

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

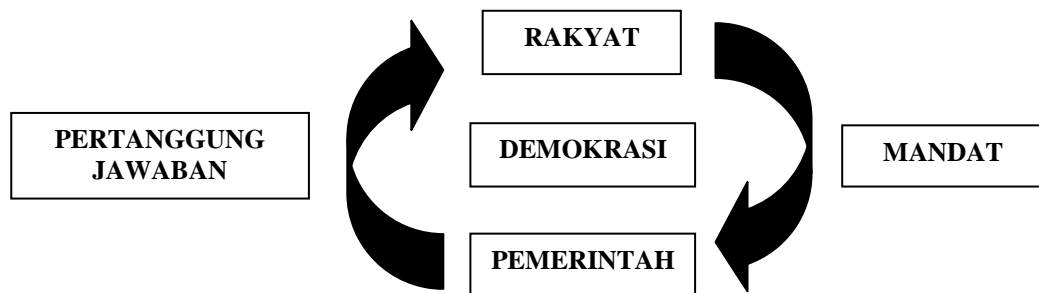
Menurut Juan dan Alfred, demokrasi didefinisikan sebagai persaingan terbuka untuk mendapatkan hak menguasai pemerintah. Pada gilirannya, demokrasi menuntut diselenggarakannya pemilu yang bebas dan bersifat kompetitif, yang hasilnya dapat menentukan orang-orang yang memerintah.<sup>1</sup>

Dalam negara demokrasi, kedaulatan berada di tangan rakyat. Artinya, segala kebijakan yang ditawarkan pemerintah tidak boleh mencekik rakyat, mengingat tujuan berdemokrasi adalah memakmurkan dan mensejahterakan kehidupan rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Dalam sistem politik, pemimpin yang demokratis adalah seseorang yang berasal dari rakyat, diawasi rakyat dan bekerja untuk rakyat.

Karena itu, pembangunan dan perbaikan sistem demokrasi tidak bisa dipisahkan dari sistem rekrutmen kepemimpinan. Seorang pemimpin demokratis adalah seseorang yang memiliki bekal *morale courage* (keberanian moral), *clear concept* (konsep yang jelas), konsistensi kebijakan, visioner dan mendapat dukungan rakyat.

---

<sup>1</sup> Muslim Mufti & Didah Durrotun Naafisah, Teori-teori Demokrasi, Pustaka Setia, Bandung, 2013, hlm.24



( Gambar 1.1 Hubungan Pemerintah dengan Rakyat dalam Demokrasi)

Dari gambar di atas nampak bahwa rakyat sebagai pemegang kekuasaan berada di atas, baik dalam bentuk demokrasi langsung maupun dalam bentuk demokrasi tidak langsung yaitu perwakilan, rakyat lalu memberikan mandat kepada pemerintah untuk menjalankan roda pemerintah, dan pemerintah harus mempertanggungjawabkan apa yang telah dilakukan selama waktu yang ditentukan.<sup>2</sup> Dan bila pemerintah memiliki kesalahan, maka lembaga perwakilan (legislatif) bisa melakukan *Impeachment*, menjatuhkan Presiden karena dianggap dan terbukti melakukan kesalahan.

Itu mengapa demokrasi harus tegak dalam tatanan kehidupan bernegara, dalam rangka tegaknya demokrasi terdapat unsur-unsur penopangnya yakni, adanya Negara Hukum, terwujudnya masyarakat madani, dan aliansi kelompok strategis. Ketiga unsur ini menjadi tonggak dalam tegaknya demokrasi. Negara hukum mempunyai pengertian bahwa Negara memberi perlindungan dan kepastian hukum bagi warga Negara melalui pelembagaan peradilan yang bebas dan tidak memihak serta penjaminan Hak Asasi Manusia. Kemudian terwujudnya masyarakat madani atau *Civil Society* adalah masyarakat dengan ciri-ciri egaliter,

<sup>2</sup> Inu Kencana Syafiie, Ilmu Politik, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm.34

terbuka, bebas dari dominasi dan tekanan Negara. Masyarakat madani penting dalam demokrasi yakni dengan cara masyarakat berpartisipasi secara aktif terlibat dalam pengambilan kebijakan oleh Pemerintah. Lalu aliansi organisasi strategis yakni kelompok yang terdiri dari partai politik, kelompok gerakan dan kelompok penekan seperti Pers yang bebas dan berimbang.<sup>3</sup> Keberhasilan demokrasi dapat dilihat dari parameter;

- a. hak dan kewajiban politik dapat dinikmati dan dilaksanakan oleh warga Negara berdasarkan prinsip-prinsip HAM yang menjamin adanya kebebasan, kemerdekaan dan rasa merdeka
- b. penegakan hukum yang berasaskan kesamaan di depan hukum
- c. kesamaan hak dan kewajiban anggota masyarakat terwujud harmonis
- d. kebebasan Pers yang bebas dan berimbang
- e. pengakuan hak minoritas
- f. kebijakan Negara yang pro terhadap masyarakat luas
- g. sistem kerja yang kooperatif dan kolaboratif
- h. militer yang profesional untuk pertahanan Negara
- i. lembaga peradilan yang independen<sup>4</sup>

Jika disuatu wilayah poin-poin di atas belum maksimal terwujud, maka dapat diduga demokrasi dalam kehidupan bernegara di wilayah tersebut berjalan tertatih dan terdapat permasalahan-permasalahan bernegara.

Lalu bagaimana cara mewujudkan demokrasi ? demokrasi dapat diwujudkan dengan perundingan, kompromi dan perjanjian serta penyelesaian masalah tanpa kekerasan. Demokrasi diwujudkan oleh pemimpin politik di dalam pemerintahan untuk menantang status quo maupun mengorbankan kepentingan-kepentingan langsung para pengikutnya demi kebutuhan jangka panjang demokrasi. Demokrasi diciptakan oleh para pemimpin, pemerintah maupun oposisi, yang dapat menahan diri sehingga tidak terpancing untuk menggunakan

---

<sup>3</sup> A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani, Prenada Media Grup, Jakarta, 2010, hlm.46

<sup>4</sup> Ibid. hlm.49

kekerasan terhadap kelompok radikal di pihak oposisi dan kelompok konservatif di pihak pemerintah. Demokrasi diwujudkan oleh para pemimpin pemerintah maupun oposisi yang memiliki kearifan untuk menyadari bahwa dalam dunia politik, tidak seorangpun dapat memonopoli kebenaran. Kompromi, pemilihan umum dan tidak adanya kekerasan adalah sindrom demokratisasi gelombang ketiga.<sup>5</sup>

Ruh demokrasi bukan sekadar keterjaminan kebebasan masyarakat untuk dipilih dan memilih dalam sistem politik. Bukan pula hanya kalah atau menang dalam sistem raihan suara terbanyak. Juga bukan sebatas keamanan suara rakyat di dalam kotak-kotak suara pemilu. Ruh tersebut tak lain garansi bagi masyarakat untuk merencanakan dan menentukan titian sejarahnya melalui keterwakilan. Karena itu, demokrasi menuntut seorang anggota legislatif atau kepala daerah (juga kepala desa) terpilih untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya, yakni keterjaminan pemenuhan hak-hak dasar rakyat.<sup>6</sup> Jika dikemudian hari ditemukan atau terjadi penyimpangan dengan cara melawan hukum, maka rakyat akan (memiliki ruang) menjatuhkannya.

Oleh sebab itu pula, antara demokrasi dan politik tidak bisa dipisahkan. Keduanya merupakan satu kesatuan yang saling terkait. Demokrasi menjadi *wadah* atau tempat bagi politik guna menggapai nilai-nilai kehidupan manusia. Hakekat dari politik adalah kekuasaan dan dengan begitu proses politik adalah serentetan peristiwa yang hubungannya satu sama lain didasarkan atas kekuasaan. Politik adalah perjuangan untuk memperoleh kekuasaan atau teknik menjalankan

---

<sup>5</sup> Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1995, hlm.212

<sup>6</sup> Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 28

kekuasaan atau masalah pelaksanaan dan kontrol kekuasaan atau pembentukan dan penggunaan kekuasaan.<sup>7</sup>

Paparan demokrasi secara umum telah diuraikan diatas. Lantas, bagaimana dengan sistem Demokrasi Pancasila yang berlaku di Indonesia ? Beragam studi mengilustrasikan bahwa di dalam Demokrasi Pancasila, kebebasan individu dalam Demokrasi Pancasila tidak bersifat mutlak, tetapi harus diselaraskan dengan tanggung jawab sosial. Demokrasi Pancasila didasarkan pada asas kekeluargaan dan kegotong-royongan guna kesejahteraan rakyat yang mengandung unsur-unsur religius, kebenaran, kecintaan, budi pekerti luhur, berkepribadian dan berkesinambungan. Karena itu, keuniversalan cita-cita demokrasi dalam ragam cita-cita hidup bangsa Indonesia senantiasa dijiwai oleh semangat kekeluargaan, sehingga tidak ada dominasi mayoritas atau minoritas.<sup>8</sup>

Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang dikelola oleh Negara melalui struktur konstitusional, kebebasan dilaksanakan dengan batasan-batasan, memiliki karakter pembelajaran menuju kesejahteraan, menjunjung tinggi toleransi, mengusahakan moderasi, dimungkinkan terjadinya kompromi dan semua masalah diselesaikan dengan cara musyawarah, damai dan berkeadaban.<sup>9</sup> Demokrasi Pancasila pada hakikatnya merupakan norma yang mengatur penyelenggaraan kedaulatan rakyat dan penyelenggaraan pemerintahan negara, dalam kehidupan politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan, bagi setiap warga negara Republik Indonesia, organisasi kekuatan sosial politik, organisasi

---

<sup>7</sup> F. Isjwara, Pengantar Ilmu Politik, Angkasa Offset, Bandung, 1982, hlm.42

<sup>8</sup>Yudi Latif, Negara Paripurna; Historisitas, Rasionalitas dan Aktualitas Pancasila, Pustaka Gramedia, Jakarta, 2011, hlm. 383

<sup>9</sup> Tim Reviewer MKD 2015 UIN Sunan Ampel Surabaya, Pancasila dan Kewarganegaraan, IAIN Sunan Ample Press, Surabaya, 2015, hlm.106

kemasyarakatan, dan lembaga kemasyarakatan lainnya serta lembaga-lembaga negara baik di pusat maupun di daerah.

Sistem ketatanegaraan yang dianut oleh Undang-Undang Dasar 1945 adalah negara demokrasi konstitusional, dengan menganut asas Demokrasi Pancasila. Dalam aktualisasinya, Demokrasi Pancasila didasarkan pada Pembukaan Undang Undang Dasar 45 alinea ke 4, yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yang mengandung semangat ketuhanan yang maha esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, kerakyatan mempunyai arti yang berdaulat atau yang berkuasa adalah rakyat. Di Minangkabau ada yang disebut dengan Nagari. Syarat-syarat Nagari antara lain harus ada balai, pimpinannya berada di tangan Ketua Nagari yang dibantu dengan Dewan Nagari, begitu pula di Jawa, ada balai, untuk berkumpulnya rakyat melakukan musyawarah, “hikmat kebijaksanaan” berarti penggunaan akal sehat atau rasio dengan pertimbangan persatuan, kepentingan rakyat luas dan dilaksanakan dengan jujur, bertanggung jawab dan adil.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Soetanto Soepiadhy, *Demokrasi, Negara Hukum dan Konstitusi*, Burung merak Press, Jakarta, 2009, hlm.11-13

Kemudian mengenai permusyawaratan, yakni tata cara khas Indonesia untuk merumuskan dan atau memutuskan suatu hal berdasarkan kehendak rakyat, hingga tercapai keputusan yang berdasarkan kebulatan pendapat atau mufakat, dan perwakilan ialah suatu sistem diman rakyat mempunyai wilayah partisipasi dalam pembuatan kebijakan, tentu tidak semua mengikuti dan memutuskan maka dari itu muncul sistem untuk mewakili kepentingan tersebut. Jadi, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan adalah bentuk partisipasi rakyat sebagai ciri dari kedaulatan rakyat, lalu kekuasaan rakyat tersebut dijalankan dengan sistem perwakilan. Keputusan-keputusan yang diambil dengan jalan musyawarah yang dipimpin oleh sosok penerima mandat rakyat yang mempunyai akal sehat dan penuh tanggung jawab, baik kepada Tuhan Yang Maha Esa maupun kepada rakyat yang dipimpinnya.<sup>11</sup>

Demokrasi Pancasila juga diartikan sebagai demokrasi yang dihayati oleh bangsa dan negara Indonesia yang dijiwai dan diintegrasikan oleh nilai-nilai luhur Pancasila. Dalam menganut asas Demokrasi Pancasila, sistem pengorganisasian negara dilakukan oleh rakyat dan dengan persetujuan rakyat, yakni keluhuran manusia sebagai makhluk Tuhan dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan diakui, ditaati dan dijamin negara.

Indonesia yang mempunyai nilai demokrasi Pancasila, juga berarti Negara kebangsaan yang Berketuhanan Yang Maha Esa ialah bahwa setiap individu yang hidup dalam suatu Negara adalah makhluk Tuhan maka bangsa dan Negara sebagai totalitas integral adalah Berketuhanan, demikian pula rakyatnya juga

---

<sup>11</sup> Ibid, hlm.14

Berketuhanan Yang Maha Esa. Negara yang Berkemanusiaan yang Adil dan Beradab, sebagai Negara yang berperikemanusiaan maka Negara akan melindungi seluruh rakyatnya serta seluruh segenap tumpah darahnya. Negara persatuan karena terdiri dari berbagai unsur suku, bahasa, bangsa, pulau dan kebudayaan menjadi satu kesatuan. Negara kebangsaan yang berkerakyatan yakni rakyat mempunyai kedaulatan dalam Negara. Dan terakhir Negara kebangsaan yang berkeadilan sosial ialah bahwa keadilan harus dirasakan oleh seluruh rakyat, sebelumnya tentu harus bisa adil pada diri sendiri, adil kepada masyarakat, adil kepada lingkungan alamnya.<sup>12</sup>

Namun, satu hal yang tidak bisa dinafikan adalah metamorfosa di dalam demokrasi itu sendiri. Perubahan tersebut terjadi ketika berakulturasi dengan budaya masyarakat setempat, seperti gotong royong. Tipologi demokrasi yang bervariasi ini menunjukkan adanya pola baru yang dihasilkan dari teori dasar demokrasi. Termasuk dalam hal ini di Indonesia, yakni kedaulatan di tangan rakyat “Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (hasil amandemen)” merupakan bukti nyata adanya serapan dari budaya masyarakat yang telah mengakar. Perkawinan tersebut melahirkan demokrasi tersendiri bernama demokrasi Pancasila.

Demokrasi Pancasila memerintahkan musyawarah untuk mufakat dengan pangkal utama paham kekeluargaan dan gotong royong yang ditujukan pada kesejahteraan yang mengandung unsur-unsur religius, berdasarkan kebenaran, kecintaan dan budi pekerti luhur. Ini berarti kebebasan individu tidak bersifat

---

<sup>12</sup> Kaelan, Pendidikan Pancasila Yuridis Kenegaraan, Paradigma Offset, Yogyakarta, 1999, hlm.76-95



mutlak, tetapi harus diselenggarakan dengan tanggung jawab sosial dalam hal persamaan, kebebasan dan pluralisme, baik menyangkut kontrol atas keputusan pemerintah, pemilihan umum yang jujur, hak memilih dan dipilih, kebebasan menyatakan pendapat tanpa ancaman, kebebasan mengakses informasi serta kebebasan berserikat.

Pemilihan kepala Desa (pilkades) adalah salah satu contoh perwujudan dari nilai-nilai demokrasi Pancasila. Pilkades tidak hanya menyangkut suksesi kepemimpinan atau penggantian pemimpin (kepala) desa. Didalamnya terdapat aktivitas politik, pemilihan (coblosan) yang adil dan jujur serta partisipasi masyarakat untuk dipilih dan memilih.

Karena itu, Pilkades merupakan pintu masuk lahirnya pemerintahan desa yang akuntabel, amanah dan partisipatif, sehingga membawa kemajuan desa beserta kesejahteraan masyarakatnya. Guna mewujudkan cita-cita luhur tersebut, masyarakat harus memiliki kesadaran tentang hak dan kewajiban politik dan demokrasinya. Menggunakan hak pilih secara bebas yang bertanggungjawab, yakni tanpa intervensi dan atau pengaruh transaksi politik maupun pemaksaan dan atau pengaruh dari pihak-pihak terkait, merupakan nilai-nilai luhur kesadaran berdemokrasi. Dengan demikian, Pilkades berjalan lancar, pelaksanaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan berlangsung secara transparan, efektif, efisien dan demokratis.

Desa Kenanten, Kecamatan Puri, Kabupaten Mojokerto, telah melaksanakan Pilkades secara serentak bersama 252 Desa yang tersebar di 18 kecamatan se-Kabupaten Mojokerto pada 23 Oktober 2019. Dasar hukum atau

aturan pelaksanaan “Pemilihan Kepala Desa” adalah Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa.

Adapun Desa-Desa yang telah merampungkan pesta demokrasinya, yaitu: 16 Desa di Kecamatan Dawarblandong, 20 Desa di Kecamatan Kemlagi, 11 Desa di Kecamatan Gedeg, 13 Desa di Kecamatan Jetis, 14 Desa di Kecamatan Sooko, 11 Desa di Kecamatan Trowulan, 12 Desa di Kecamatan Puri, 14 Desa di Kecamatan Bangsal, 8 Desa di Kecamatan Mojoanyar, 15 Desa di Kecamatan Ngoro, 14 Desa di Kecamatan Pungging, 11 Desa di Kecamatan Mojosari, 14 Desa di Kecamatan Kutorejo, 15 Desa di Kecamatan Dlanggu, 18 Desa di Kecamatan Jatirejo, 14 Desa di Kecamatan Gondang, 20 Desa di Kecamatan Pacet serta 13 Desa di Kecamatan Trawas.<sup>13</sup>

Dalam Peraturan Bupati Mojokerto tentang petunjuk pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) mengalami dua kali perubahan. Perubahan tersebut dikarenakan penyesuaian hukum yang berada di atasnya secara hirarki hukum dari atas ke bawah, maka dari itu aturan dibawahnya menyesuaikan perubahan yang berasal di atasnya. Dalam hal ini Peraturan Bupati Mojokerto nomor 8 tahun 2016, mengalami perubahan pertama kali, perubahan tersebut dirubah dalam Peraturan Bupati nomor 83 tahun 2018 dan perubahan kedua dirubah dalam Peraturan Bupati Mojokerto nomor 19 tahun 2019. Perubahan peraturan tersebut menjadi perhatian peneliti untuk melihat lebih dalam

---

<sup>13</sup><https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-4621748/253-desa-di-mojokerto-akan-gelar-pilkades-serentak-oktober-mendatang> diakses tanggal 20 Januari 2020, pukul 10:20

bagaimana proses implementasi pemilihan Kepala Desa dengan dua kali perubahan tersebut. Perubahan pertama yang dirubah dalam Peraturan Bupati Mojokerto nomer 83 tahun 2018 terdapat perubahan pada Bab 1 mengenai ketentuan umum pasal 1 ayat 4 yakni penjelasan mengenai Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian penambahan pada ayat 7A dan 7B yakni Perangkat Desa adalah unsur staf yang membantu Kepala Desa dalam penyusunan kebijakan dan koordinasi yang diwadahi dalam Sekretariat Desa, dan unsur pendukung tugas Kepala Desa dalam pelaksanaan kebijakan yang diwadahi dalam bentuk pelaksana teknis dan unsur kewilayahan. Kemudian Musyawarah Desa adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis. Penambahan selanjutnya pada ayat 9A yakni Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Dilanjutkan dengan keterangan tambahan pada ayat 12A dan 12B yakni Pemilihan Kepala Desa 1 (satu) kali adalah pemilihan Kepala Desa yang dilaksanakan hanya 1 (satu) kali pada hari yang sama untuk semua Desa dalam Wilayah Kabupaten Mojokerto. Pemilihan Kepala Desa bergelombang adalah pemilihan Kepala Desa

untuk seluruh Desa di wilayah Kabupaten Mojokerto dalam 2 (dua) atau 3 (tiga) gelombang yang dilaksanakan hanya 1 (satu) kali pada hari yang sama dalam setiap gelombang.

Kemudian penambahan yang terdapat pada pasal 2A mengenai pemberitahuan akhir masa jabatan Kepala Desa yakni untuk pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak, maka Kepala Desa yang belum berakhir masa jabatannya dihentikan dengan hormat sejak dilantik Kepala Desa Terpilih. Setelah itu terdapat perubahan pada unsur panitia pemilihan tingkat Kabupaten pada pasal 3 yakni penambahan pada unsur Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Bagian Hukum Sekretariat Daerah, Administrasi Pemerintahan Sekretariat Daerah dan penghapusan pada unsur Sekretariat Daerah (Bagian Pemerintahan dan Bagian Hukum). Perubahan selanjutnya terdapat pada pasal 7 ayat 1 yakni Panitia Pemilihan Kabupaten membuat rencana kegiatan Pemilihan Kepala Desa, lalu penambahan ayat 2 yakni kegiatan pemilihan juga meliputi menetapkan jumlah surat suara dan kotak suara, merencanakan pencetakan surat suara dan pembuatan kotak suara serta perlengkapan pemilihan lainnya, menyampaikan surat suara dan kotak suara dan perlengkapan pemilihan lainnya.

Kemudian pada pasal 12 ayat 7 tentang kelengkapan administrasi bakal calon kepala Desa yakni menghapus surat keterangan bertempat tinggal paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran dari rukun tetangga/rukun warga dan Kepala Desa setempat dan menambah syarat surat keterangan bebas narkoba dari Badan Narkotika Nasional (BNN) terdekat, dan surat pernyataan sanggup

berdomisili di desa setempat apabila terpilih sebagai Kepala Desa sampai dengan habis masa jabatannya dengan bermaterai. Kemudian Perangkat Desa yang mencalonkan sebagai Bakal Calon Kepala Desa juga melampirkan surat permohonan cuti kepada Kepala Desa.

Kemudian terdapat penambahan pada pasal 14, ayat 3, 4 dan ayat 5 yakni Dalam hal bakal calon Kepala Desa yang memenuhi persyaratan tetap kurang dari 2 (dua), maka Panitia Pemilihan melaporkan kepada BPD, lalu atas dasar laporan Panitia Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), BPD melaporkan kepada Bupati melalui Camat untuk menunda pelaksanaan pemilihan Kepala Desa sampai dengan waktu yang ditentukan kemudian. Kemudian Bupati menunda pemilihan Kepala Desa sampai dengan batas waktu yang ditentukan kemudian.

Perubahan selanjutnya pada pasal 15 ayat 3 Perhitungan bobot Bakal Calon Kepala Desa dengan nilai untuk Seleksi tambahan yang dilakukan oleh Panitia Pemilihan dengan melakukan pemeringkatan Bakal Calon Kepala Desa, yakni:

a. pengalaman bekerja di lembaga pemerintahan:

- 1) bobot nilai 5 yaitu masa mengabdikan pada lembaga pemerintahan lebih dari 26 tahun;
- 2) bobot nilai 4 yaitu masa mengabdikan pada lembaga pemerintahan selama 21 tahun sampai 25 tahun;
- 3) bobot nilai 3 yaitu masa mengabdikan pada lembaga pemerintahan selama 16 tahun sampai 20 tahun;
- 4) bobot nilai 2 yaitu masa mengabdikan pada lembaga pemerintahan selama 11 tahun sampai 15 tahun;
- 5) bobot nilai 1 yaitu masa mengabdikan pada lembaga pemerintahan kurang dari 10 tahun;

b. tingkat Pendidikan:

- 1) bobot nilai 5 yaitu yang berpendidikan S2 s/d S3;
- 2) bobot nilai 4 yaitu yang berpendidikan D4 atau Sarjana;
- 3) bobot nilai 3 yaitu yang berpendidikan D1, D2, dan D3;
- 4) bobot nilai 2 yaitu yang berpendidikan Sekolah Menengah Umum atau yang sederajat;
- 5) bobot nilai 1 yaitu yang berpendidikan Sekolah Menengah Pertama atau yang sederajat;

c. tingkat Usia:

- 1) Bobot nilai 5 yaitu Bakal Calon Kepala Desa yang berusia 25 tahun sampai dengan usia 31 tahun;
- 2) Bobot nilai 4 yaitu Bakal Calon Kepala Desa yang berusia 31 tahun lebih 1(satu) hari sampai dengan 37 tahun;
- 3) Bobot nilai 3 yaitu Bakal Calon Kepala Desa yang berusia 37 tahun lebih 1(satu) hari sampai dengan usia 43 tahun;
- 4) Bobot nilai 2 yaitu Bakal Calon Kepala Desa yang berusia 43 tahun lebih 1(satu) hari sampai dengan usia 49 tahun;
- 5) Bobot nilai 1 yaitu Bakal Calon Kepala Desa yang berusia 49 tahun lebih 1(satu) hari ke atas;

Apabila nilai akhir sama sebagaimana ayat 3, untuk menentukan ranking lebih tinggi penghitungan dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut :

- a) Pengalaman bekerja di lembaga pemerintah dengan dibuktikan Surat Keputusan dari lembaga pemerintah yang otentik;
- b) Tingkat pendidikan dengan dibuktikan ijazah dan nilai Indeks Prestasi Kumulatif (IPK), Daftar Nilai Ebtanas Murni (DANEM), dan Nilai Ujian Nasional (NUN) yang otentik; dan
- c) Tingkat usia dibuktikan dengan Akta Kelahiran yang otentik dengan memperhitungkan bulan dan tanggal.

Perubahan selanjutnya terdapat penambahan pada pasal 15A yakni Bakal calon Kepala Desa yang sudah ditetapkan sebagai Calon Kepala Desa dilarang mengundurkan diri, kemudian dalam hal calon Kepala Desa yang sudah ditetapkan oleh Panitia meninggal dunia sebelum pelaksanaan pemungutan suara,

maka yang bersangkutan dinyatakan batal sebagai calon Kepala Desa dan proses tahapan pemilihan Kepala Desa tetap dilanjutkan, dan dalam hal calon Kepala Desa yang sudah ditetapkan oleh Panitia sebelum pelaksanaan pemungutan suara, yang dikarenakan calon Kepala Desa menjalani masa penahanan dan/atau sebagai tersangka, maka proses tahapan pemilihan Kepala Desa tetap dilanjutkan. Perubahan selanjutnya pada pasal 19 ayat 1 yakni Kampanye tertutup dapat dilakukan melalui pidato atau debat publik penyampaian visi dan misi Calon Kepala Desa.

Kemudian terdapat penambahan pada pasal 40A mengenai pelaksanaan penghitungan suara dalam hal tps lebih dari satu yakni Calon kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak dari jumlah suara sah ditetapkan sebagai calon kepala Desa terpilih. Dalam hal calon kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak lebih dari 1 (satu) orang, calon terpilih ditetapkan berdasarkan wilayah perolehan suara sah yang lebih luas, Dalam hal calon kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak lebih dari 1 (satu) orang sebagaimana dimaksud diatur dengan ketentuan sebagai berikut :

- a. dalam hal Calon Kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih dari 1 (satu) orang dengan TPS lebih dari 1 (satu), maka Calon Kepala Desa terpilih ditetapkan berdasarkan perolehan suara sah yang terbanyak pada TPS dengan jumlah suara sah terbesar.
- b. dalam hal Calon Kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih dari 1 (satu) orang dengan TPS hanya 1 (satu) dan jumlah Dusun lebih dari 1 (satu), maka Calon Kepala Desa terpilih ditetapkan berdasarkan

perolehan suara sah yang terbanyak pada Dusun dengan jumlah suara sah terbesar.

c. dalam hal Calon Kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih dari 1 (satu) orang dengan TPS hanya 1 (satu) dan jumlah Dusun hanya 1 (satu) dengan jumlah Rukun Warga/RW lebih dari 1 (satu), maka Calon Kepala Desa terpilih ditetapkan berdasarkan perolehan suara sah yang terbanyak pada Rukun Warga/RW dengan jumlah suara sah terbesar.

d. Dalam hal Calon Kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih dari 1 (satu) orang dengan TPS hanya 1 (satu) dan jumlah Dusun hanya 1 (satu) dengan Rukun Warga/RW hanya 1 (satu) dan dengan jumlah Rukun Tetangga (RT) lebih dari 1(satu), maka Calon Kepala Desa terpilih ditetapkan berdasarkan perolehan suara sah yang terbanyak pada Rukun Tetangga/RT dengan jumlah suara sah terbesar.

e. Dalam hal sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d, terdapat Calon Kepala Desa yang memperoleh suara sah tetap sama, maka Calon Kepala Desa terpilih ditetapkan berdasarkan perolehan suara sah yang terbanyak pada TPS lainnya bila TPS lebih dari 1 (satu), Dusun lainnya, RW lainnya, dan RT lainnya dengan jumlah suara sah terbesar berikutnya.

Dari uraian diatas tersebut, peneliti telah menjelaskan perubahan pertama yang termuat dalam Peraturan Bupati Mojokerto nomor 83 tahun 2018, kemudian peneliti akan menguraikan perubahan kedua yang termuat pada Peraturan Bupati Mojokerto nomor 19 tahun 2019, perubahan pertama terdapat pada pasal 7 ayat 1



yakni Panitia Pemilihan membuat rencana kegiatan Pemilihan Kepala Desa. Perubahan selanjutnya pada pasal 11 mengenai pengumuman dan pendaftaran bakal calon kepala desa, penelitian kelengkapan persyaratan administrasi, klarifikasi, penetapan serta pengumuman calon kepala desa yang berhak dipilih, yakni Setiap Warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat mempunyai hak sama untuk mendaftar sebagai Calon Kepala Desa. Warga Negara Indonesia yang mendaftar mengajukan permohonan pencalonan Kepala Desa secara tertulis kepada Panitia Pemilihan. Permohonan dilengkapi persyaratan Calon Kepala Desa. Dalam hal pada saat mengajukan permohonan pencalonan Kepala Desa masih terdapat kekurangan persyaratan calon Kepala Desa, maka dapat dilengkapi paling lambat 6 (enam) hari sejak ditutupnya pendaftaran. Apabila Bakal Calon Kepala Desa tidak dapat melengkapi persyaratan maka Bakal Calon Kepala Desa dinyatakan tidak memenuhi persyaratan administrasi.

Perubahan selanjutnya pada pasal 12 ayat 7 poin b yakni bagi Bakal Calon Kepala Desa yang pernah menjadi terpidana diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, maka 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjaranya, harus membuat surat pernyataan bahwa yang bersangkutan pernah dipidana dan bukan pelaku kejahatan berulang-ulang serta telah mengumumkannya secara terbuka kepada publik dan poin c yakni surat keterangan dari Ketua Pengadilan Negeri bahwa tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih dari Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya

meliputi tempat tinggal Bakal Calon Kepala Desa, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang.

Perubahan terakhir pada pasal 15 ayat 4 poin a yakni Pengalaman bekerja di lembaga pemerintah dengan dibuktikan Surat Keputusan, Surat Perintah Tugas atau Surat Perjanjian Kerja yang asli dari lembaga pemerintah.

Karya tulis ini merupakan hasil penelitian proses Pilkades di Kenanten tahun 2019, Kecamatan Puri. Kefokusannya tersebut dimaksudkan untuk mengkaji dan menganalisis, apakah aktivitas Pilkades Kenanten tahun 2019 lalu telah sukses mengimplementasikan Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Bagaimanakah implementasi Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa dalam pelaksanaan Pilkades di Kenanten pada tahun 2019 ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasar pada rumusan masalah di atas, peneliti bertujuan untuk menggambarkan proses Pilkades Kenanten 2019 yang pelaksanaannya di atur dalam Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penulis berharap penelitian ini dapat bermanfaat untuk :

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Peneliti berharap tulisan ini bermanfaat untuk perkembangan ilmu pemerintahan di masa depan dan menyumbang buah pemikiran untuk ilmu pengetahuan lainnya. Karya tulis ini juga bisa menjadi bahan penelitian lanjutan bagi pihak-pihak yang menghendaki.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Peneliti berharap karya tulis ini menjadi:

- a. Sumbangsih pemikiran dan bahan referensi untuk Pemerintah Pusat dan DPR RI serta Pemerintah Provinsi Jawa Timur dan DPRD setempat guna menyempurnakan regulasi tentang Pilkades.
- b. Sumbangsih pemikiran dan bahan referensi untuk Pemerintah dan DPRD Kabupaten Mojokerto guna menyempurnakan regulasi tentang Pilkades serta pelaksanaan pengawasannya.
- c. Bahan pertimbangan bagi Pemerintahan Desa Kenanten guna perbaikan kualitas penyelenggaraan Pilkades di masa mendatang.

- d. Bahan referensi bagi masyarakat Desa Kenanten pada khususnya dan masyarakat umum lainnya di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, guna meningkatkan kesadaran dalam penggunaan hak politik dalam Pilkadaes secara demokratis yang bertanggungjawab.

### **1.5 Batasan Penelitian**

Penelitian ini terbatas mendeskripsikan pelaksanaan Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Bupati Mojokerto Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa pada penyelenggaraan Pilkadaes Kenanten tahun 2019 dengan penggambaran proses berdasarkan proses tahapan persiapan panitia pemilihan kepala desa, pendaftaran bakal calon, penetapan calon, kampanye, pemilihan calon kepala desa (pemungutan suara dan perhitungan suara) dan terakhir penyelesaian yakni tahapan penetapan calon kepala desa terpilih untuk kemudian ditetapkan dan diangkat menjadi Kepala Desa Kenanten periode 2019-2025. Kemudian dianalisa dengan menggunakan teori Metter dan Horn dengan variabel Ukuran dan tujuan kebijakan, sumberdaya, karakteristik agen pelaksana, sikap para pelaksana, komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana, lalu variabel lingkungan ekonomi, sosial dan politik dalam melihat keberhasilan implementasi Perbup ini