

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 menyebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota tersebut mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang. Dengan demikian penyelenggaraan pemerintahan di daerah menganut asas otonomi dan tugas pembantuan, memberi kesempatan pada daerah untuk mengurus dan menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan Pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 disebutkan bahwa :Pemerintahan Desa merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Seperti yang dikemukakan oleh Suhartono (2001:9) : Orang kebanyakan (umum) memahami desa sebagai tempat dimana bermukim penduduk dengan peradapan yang lebih terbelakang ketimbang kota.

Biasanya dicirikan dengan bahasa ibu yang kental, tingkat pendidikan yang relatif rendah, mata pencarian yang umumnya disektor pertanian, bahkan pemahaman umum memandang desa sebagai tempat bermukim para petani. Pengertian lain dapat dijumpai dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1993:200) yang menyebutkan bahwa desa adalah (1) Sekelompok rumah diluar kota

merupakan kesatuan, kampung, dusun. (2) Udik atau dusun dalam (dalam arti daerah pedalaman sebagai lawan kota), tempat, tanah dan daerah.

Pemerintah Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah Kepala Desa atau yang disebut nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.

Apabila masa jabatan seorang kepala desa telah berakhir maka akan di laksanakan pemilihan Kepala Desa. Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak diseluruh wilayah Kabupaten/Kota yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Agar Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) dapat berjalan sebagaimana ketentuan perundang-undangan yang berlaku, maka Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memberitahukan secara tertulis kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa, 6 (enam ) bulan sebelum masa jabatannya berakhir, akan ditunjuk penjabat yang menggantikan kepala desa tersebut dari unsur Pegawai Negeri Sipil yang ada di desa atau kecamatan tersebut untuk mengendalikan sementara roda pemerintahan, direkomendasikan oleh camat kepada bupati penjabat yang akan menggantikan kepala desa tersebut.

Sejak berakhirnya tugas kepala desa tersebut maka penjabat yang ditunjuk akan menggantikan kepala desa dalam mengendalikan roda pemerintahan di desa. Agar proses pemilihan kepala desa tersebut dapat berjalan dengan lancar harus dibentuk Panitia Pemilihan Kepala Desa.

Panitia Pemilihan Kepala Desa (P2KD) harus memiliki integritas yang tinggi, bersifat mandiri, jujur berpandangan luas kedepan demi kemajuan desa dan

tidak memihak kepada salah satu calon kepala desa, sehingga tidak ada gejolak yang timbul karena keberpihakan panitia tersebut kepada salah satu calon. Adapun calon P2KD dibentuk oleh BPD melalui rapat paripurna BPD dan ditetapkan dengan keputusan BPD yang terdiri dari unsur perangkat desa, pengurus lembaga kemasyarakatan dan tokoh masyarakat, yang terdiri 7 (tujuh) anggota.

Setelah panitia pemilihan kepala desa terpilih, ditetapkanlah ketua melalui pemilihan dari anggota panitia tersebut dan tidak diperkenankan dari unsur perangkat desa.

Keputusan BPD ini disampaikan kepada Bupati melalui Camat, melaksanakan tugas paling lama 4 (empat) bulan terhitung sejak tanggal ditetapkan dan bertanggung jawab kepada BPD.

Masalah yang sering timbul di hampir setiap desa dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa adalah calon kepala desa kurang mempertimbangkan kemampuan yang ada pada diri calon kepala desa tersebut, misalnya visi misi dan program kerja yang disampaikan pada saat kampanye kurang sesuai dengan potensi desa, sehingga tidak seluruhnya dapat dilaksanakan pada saat menjabat atau mencalonkan diri sebagai kepala desa.

Dengan besarnya Alokasi Dana Desa dan dana bantuan dari pemerintah pusat menyebabkan banyaknya masyarakat yang berkeinginan untuk menjadi kepala desa, sumber daya manusia nya masih sangat kurang, tidak memiliki jiwa kepemimpinan dan pengabdian yang kurang kepada masyarakat dan desa tersebut, sehingga ketika menjabat sebagai Kepala Desa banyak mengalami kendala karena

sumber daya manusia yang sangat kurang sehingga bagi kepala desa yang terpilih harus lebih banyak mengikuti pelatihan tentang penggunaan dana desa, sehingga dalam penggunaannya dana tersebut bisa lebih baik lagi. Peranan camat, tenaga pendamping desa sangat diperlukan agar dapat membantu kepala desa dalam penggunaan dana desa tersebut.

Kecamatan Sidikalang merupakan salah satu kecamatan yang ada di Kabupaten Dairi Propinsi Sumatera Utara. Kecamatan ini adalah ibu kota dari Kabupaten Dairi dan merupakan kecamatan yang penduduknya padat dengan jumlah penduduk  $\pm$  50.050 jiwa dengan jumlah 6Desa dan 5 Kelurahan yaitu :

Tabel 1.1

## Nama-nama Desa dan Kelurahan di Kecamatan Sidikalang

No	Nama Desa
1	Kelurahan Sidikalang
2	Kelurahan Batang Beruh
3	Kelurahan Sidiangkat
4	Kelurahan Bintang Hulu
5	Kelurahan Kutagambir
6	Desa Kalang Simbara
7	Desa huta rakyat
8	Desa Bintang
9	Desa Bintang Mersada
10	Desa belang Malum
11	Desa Kalang

Sumber : Kecamatan Sidikalang dalam angka, BPS Kabupaten Dairi, 2016

Pada Tahun 2015 yang lalu Kecamatan ini secara serentak melaksanakan Pemilihan Kepala Desa walaupun tidak secara keseluruhan desa di kecamatan ini melaksanakan Pilkades. Adapun Desa yang melaksanakan Pilkades adalah :

1. Desa Huta Rakyat
2. Desa Bintang

### 3. Desa Bintang Mersada

Pemerintah Kabupaten Dairi mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang pemilihan Kepala Desa yang mengatur tata cara pemilihan kepala desa, sehingga dapat menjadi acuan dalam pelaksanaan pilkades. Dalam Perda tersebut terdapat tata cara pemilihan kepala desa dan menjadi pedoman bagi panitia pemilihan, namun panitia kurang memahami tugas dan fungsinya. Disamping itu dengan adanya pembatasan domisili yang menyatakan bahwa bagi masyarakat yang ingin mencalonkan diri sebagai kepala desa harus 1 (satu) tahun bermukim di desa tersebut. Hal ini bisa membatasi keinginan masyarakat yang akan mengabdikan dirinya di desa, dan menjadi polemik di tengah-tengah masyarakat. Pelaksanaan pilkades di Kecamatan Sidikalang sarat dengan kepentingan politik dan diduga adanya *money politic* sangat mempengaruhi pelaksanaan pilkades tersebut, disamping itu tidak ditampungnya dana untuk pelaksanaan pemilihan kepala desa baik dari APBD maupun APBDes, sehingga pelaksanaan pilkades di Kecamatan Sidikalang belum berjalan dengan baik.

Pada Pilkades Tahun 2015 lalu dari 3 (tiga) desa yang ikut dalam pilkades di Kecamatan Sidikalang, ketiganya boleh dikatakan belum berjalan dengan baik, namun diantara ketiganya terdapat 1 (satu) desa yakni Desa Huta Rakyat mengalami persoalan yang lebih pelik dibandingkan dengan dua desa lainnya, calon kepala desa yang kalah tidak terima hasil penghitungan suara dan diduga ada kecurangan yang dilakukan oleh Panitia Pemilihan Kepala Desa dalam hal penghitungan suara.

Hal ini berdampak bagi proses pemilihan kepala desa di desa tersebut, sehingga timbul konflik yang berujung pada demonstrasi yang dilakukan oleh masyarakat setempat yang ditunggangi oleh elit politik, dari penjelasan diatas dengan adanya permasalahan yang terjadi di Kecamatan Sidikalang ditiga desa yang melaksanakan pilkades, penulis tertarik untuk melakukan penelitian di Kecamatan Sidikalang dan mengambil judul Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa di Kecamatan Sidikalang.

### **1.2. Perumusan Masalah**

Dari permasalahan-permasalahan yang timbul dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pemilihan kepala Desa di Kecamatan Sidikalang?
2. Bagaimana faktor-faktor penghambat dalam Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pemilihan kepala Desa dapat mempengaruhi Pemilihan Kepala Desa di Kecamatan Sidikalang?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui dan menganalisis :

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa di Kecamatan Sidikalang?

2. Bagaimana faktor-faktor penghambat dalam Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa dapat mempengaruhi Pemilihan Kepala Desa di Kecamatan Sidikalang?

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

##### **1. Secara Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi para pembuat kebijakan untuk menyempurnakan tatacara/prosedur pemilihan kepala desa untuk proses pemilihan selanjutnya atau ditahun-tahun yang akan datang.

##### **2. Secara Teoritis**

Untuk mengetahui pengaruh Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 2 Tahun 2105 terhadap Pemilihan Kepala Desa sehingga menambah pengembangan ilmu dan khasanah pengetahuan tentang Pemilihan Kepala Desa.