

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan sebuah negara hukum yang berlandaskan kepada Pancasila sebagaimana yang telah tercantum dalam Pasal 1 Ayat 3 Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dimana hal tersebut dapat mewujudkan suatu Bangsa dan Negara yang adil dan makmur serta berprinsip kepada keadilan.

Berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang 1945 yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia di bagi atas Daerah – Daerah Provinsi dan di bagi atas Daerah Kabupaten atau Kota, yang tiap – tiap Provinsi Kabupaten dan Kota tersebut mempunyai Pemerintahan Daerah yang telah diatur oleh Undang – Undang yang berlaku.

Pemilihan Kepala Desa menjadi satu sebuah bentuk dari pemilu yang terdapat di Indonesia. Pemilihan Kepala Desa adalah sebuah demokrasi yang dilaksanakan berdasarkan hierarki dari Pemerintahan yang paling rendah yaitu Pemerintahan Desa yang dimana masyarakat dapat ikut berpartisipasi secara aktif dalam memilih calon Kepala Desa yang baik sesuai dengan ketentuan yang berlaku¹.

¹ Jauhar Nasrullah, Dkk. 2022, Implementasi Permendagri Nomor 72 Tahun 2020 Dalam Pelaksanaan Pilkades Serentak Dimasa Pandemi Covid-19 (Studi Di Kabupaten Banyuwangi), Vol 5 issue 1, Hlm. 51.

Namun dalam beberapa tantangan tahun terakhir tepat pada tahun 2020 pemilihan Kepala Desa mengalami beberapa tantangan yang harus dihadapi oleh Pemerintahan yaitu dalam Peraturan Bupati Bondowoso Nomor 17 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Bupati Bondowoso Nomor 39 Tahun 2017 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Desa di Kabupaten Bondowoso yakni bahwa sehubungan dengan masa pandemi *COVID-19* belum berakhir, dan untuk kelancaran penyelenggaraan pemilihan kepala desa serentak serta menjamin keselamatan masyarakat dari terpapar virus, maka pelaksanaan diselenggarakan secara khusus, dan dalam proses pencalonan kepala desa terhadap ketentuan pencalonan dari perangkat desa perlu dilakukan penyempurnaan.

Terkait itu, akibat munculnya sebuah pandemic *COVID – 19*. Dalam menghadapi pandemi yang sudah melanda di seluruh dunia Pemerintahan Republik Indonesia mendelegasikan *COVID – 19* dalam Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 menjelaskan terkait keadaan darurat terhadap kesehatan masyarakat di dalam suatu Negara yang harus dilakukan sebuah penanggulangan. Setelah mendelegasikan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 Pemerintahan Negara Republik Indonesia mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 yang dimana di dalamnya menyatakan penetapan terhadap *COVID – 19* sebagai bencana alam nasional.²

Berdasarkan pendapat Jendral Bina Pemerintahan Desa Kementrian Dalam Negeri Yusharto Huntoyugono mengatakan Pilkades serentak di Kabupaten

² Achmad Syaqui. 2020, Jalan Panjang COVID-19 Sebuah Refleksi Dikala Wabah Merajalela Berdampak Pada Perekonomian. *JKUBS* 1, no. 1, Hlm 2–19.

Bondowoso terdapat data 171 Desa yang tersebar di 23 Kecamatan, dari 171 Desa di Kabupaten Bondowoso terdapat 556 Calon Kepala Desa yang mencalonkan diri sebagai Kepala Desa yang dimana terdiri dari 507 Orang Laki – Laki dan 49 Perempuan. Sementara dengan jumlah DPT (Daftar Pemilihan Tetap) yang terdapat di Kabupaten Bondowoso sebanyak 444.548 penduduk yang tersebar di 1007 TPS (Tempat Pemilihan Suara) ³ Pelaksanaan Pilkades yang dilakukan secara serentak di Kabupaten Bondowoso sudah menyesuaikan regulasi berdasarkan Peraturan Bupati Kabupaten Bondowoso Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Pemilihan Kepala Desa Di Peraturan Bupati Bondowoso sebagaimana yang telah tercantum dalam Pasal 62D ayat (1) menyatakan:

“Pada saat melakukan pemungutan suara terdapat susunan panitia pemilihan Kepala Desa atau yang biasanya dikenal dengan nama Panitia Pemungutan Suara berhalangan hadir dikarenakan meninggal dunia disebabkan oleh *COVID – 19* maka ditunjuk sebuah panitia Pengganti yang dimana Panitia Pengganti memiliki ketentuan yaitu untuk anggota Panitia Kepala Desa sesuai dengan kewenangannya dan untuk anggota panitia pemungutan suara ditunjuk oleh ketua Panitia Pemilihan Umum oleh Kepala Desa.”

Penunjukan Panitia Pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatas, ditetapkan dengan Keputusan BPD (Badan Pendapat Daerah) atau Keputusan kepala Desa / Penjabat Kepala Desa sesuai kewenangannya, dengan contoh format sebagaimana tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Bupati, hal ini tercantum dalam Peraturan Bupati Pasal 62D ayat (2).

³ <https://timesindonesia.co.id/peristiwa-daerah/381673/berharap-tak-ada-klaster-covid19-di-pilkades-serentak-bondowoso>, Diakses pada hari Kamis 5 Januari 2023 pukul 08.05

Pemerintah Bondowoso menerapkan pembatasan terhadap DPT maksimal 500 orang Penduduk Per TPS dengan mematuhi Protokol Kesehatan sebagaimana yang telah tercantum dalam Pasal 62 H ayat (2) yang menyatakan bahwa:

“Pengukuran suhu tubuh minimal 37.3 Derajat celcius dengan menggunakan alat pelindung diri berupa masker untuk menutupi hidung dan memakai sarung tangan serta menyediakan tempat sampah yang tertutup di TPS untuk membuat sarung tangan sekali pakai tidak melakukan jabat tangan atau kontak fisik dengan menjaga jarak antara 1 meter sampai 2 meter menghindari terjadi sebuah kerumunan baik di dalam maupun diluar ruangan”

Selain itu keadaan yang terkendali terhadap penanganan *COVID – 19* telah di tetapkan oleh Bupati Bondowoso melalui surat edaran Nomor 140/674/430.9.8/2021. Tanggal 19 Oktober 2021 yakni Laporan Kesiapan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa secara serentak dan Pilkades Antar Waktu di Kabupaten Bondowoso Tahun 2021 dengan menerapkan Protokol Kesehatan yang dimana hal tersebut telah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa dan juga harus memastikan jumlah DPT dan TPS.

Pada dasarnya dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2020 ini bertujuan untuk melaksanakan Pemillihan Kepala Desa mengingat pada tahun 2020 *COVID – 19* sudah menjadi bencana alam nasional.dengan hadirnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 ini bisa dikatakan sebagai fase awal dari pihak Pemerintahan Kabupaten Bondowoso untuk melakukan Pemilihan Kepala Desa dimasa Pandemi *COVID – 19*.

Hasil riset yang dilakukan oleh Yuniawat Soetrisno dengan hasil penelitian menyatakan bahwa Pemilihan Kepala Desa di Desa Prasung Kecamatan Prasung Kabupaten Sidoarjo telah sesuai dengan Pasal 47 Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa akan tetapi Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa mengalami kendala dalam menerapkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 atas Perubahan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa Pandemi *COVID – 19*.⁴

Hal tersebut sangat menarik bagi peneliti untuk melakukan sebuah pengkajian yang lebih mendalam terkait dengan pelaksanaan Peraturan Bupati Bondowoso Nomor 72 Tahun 2020 Tentang Pemilihan Kepala Desa Di Kabupaten Bondowoso Pasca *COVID – 19* terhadap pelaksanaan Protokol Kesehatan dalam melaksanakan Pemilihan Umum Kepala Desa di Kabupaten Bondowoso.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti sangat tertarik untuk melakukan sebuah penelitian dengan judul **“IMPLEMENTASI PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DESA DI KABUPATEN BONDOWOSO BERDASARKAN PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 72 TAHUN 2020 TENTANG PEMILIHAN KEPALA DESA”**.

1.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian adalah: apakah Proses Pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Bondowoso Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 Tentang Pemilihan Kepala Desa?

⁴ Yuniawati Soetrisno, 2021, Aspek Hukum Pelaksanaan Pilkades Serentak Di Kabupaten Sidoarjo Oleh Badan Pemusyawaratan Desa Pada Masa Pandemi COVID – 19. Vol 2, No.4, Hlm. 678

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian skripsi ini antara lain sebagai berikut:

1. untuk mengetahui Pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Bondowoso telah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 Tentang Pemilihan Kepala Desa Di Kabupaten Bondowoso?

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan sebuah manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Secara Teoritis

Penelitian ini secara akademis diharapkan dapat menjadi sebuah sumbangan akademik yang telah dijadikan sebagai dasar pengembangan keilmuan dalam sebuah kajian dalam bidang ilmu hukum maupun dalam pendidikan khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara.

2. Manfaat Secara Praktis

Penelitian ini secara praktis diharapkan untuk memberikan sebuah gambaran kepada masyarakat yang dimana bahwasannya dalam pemilihan Kepala Desa dimasa Pandemi *COVID – 19* harus perlu adanya sebuah pengawasan yang sangat ketat terkait dengan protocol kesehatan hal tersebut untuk menghindari penularan *COVID – 19*.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini merupakan sebuah pendekatan Perundang – Undangan (*Statute Approach*) yaitu dilakukan dengan cara melakukan sebuah penelaahan terhadap semua Undang – Undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang akan diteliti. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumentasi untuk memecahkan isu yang akan dihadapi⁵ adapun pendekatan historis yang dilakukan dengan menelaah latar belakang yang sudah peneliti mencantumkan di awal skripsi ini apa yang akan di pelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang akan dihadapi. Telah demikian diperlukan oleh Penelitian manakalah peneliti memang ingin mengungkap filosofi dan pola pikir yang melahirkan sesuatu yang sedang di pelajari.⁶ Adapun pendekatan konseptual yang berasal dari pandangan – pandangan dan doktrin – doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.⁷

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian Yuridis Normatif, penelitian dengan tujuan normatif dalam rangka merekomendasikan atau mendukung argumentasi untuk melakukan pembaruan hukum. Tujuan Penelitian hukum yang bersifat

⁵ Junaedi Efendi & Jhonny Ibrahim, 2018, *Metode Penelitian Hukum*, Kencana Jakarta, Hlm 16

⁶ Peter Mahmud Marzuki, 2013. *Penelitian Hukum*, Surabaya: Kencana Prenada Groups, Hlm. 113.

⁷ *Ibid*, Hlm. 134.

normatif ini merupakan sebuah penelitian hukum yang dirancang untuk pelaksanaan pembaruan hukum.⁸

1.5.3 Bahan Hukum

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini dapat dikelompokkan menjadi dua jenis, yaitu

1. Data Primer adalah sebuah data yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini menggunakan Peraturan Perundang – Undangan yang mengatur tentang Pemilihan Kepala Desa.
 - a. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b. Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7 Tambahan Lembaran Tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495).
 - c. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539) sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintahan Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Perundang – Undangan Nomor 6 Tahun

⁸ A'an Efendi, Dyah Ochtorina Susanti & Rahmadi Indra Tektona, 2019. *Penelitian Hukum Doktrinal*, Laksbang Justitia, Yogyakarta, Hlm. 44.

- 2014 Tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5717)
- d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2092) sebagaimana telah dirubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1221)
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 Tentang Pemilihan Kepala Desa. Tambahan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa.
- f. Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.
- g. Peraturan Bupati Bondowoso Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pemilihan, Dan Pemberhentian Kepala Desa Di Kabupaten Bondowoso.

1.5.4 Data Sekunder

Data Sekunder yaitu berupa buku – buku hukum, termasuk skripsi, thesis dan disertasi dan jurnal – jurnal hukum. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah menjabarkan kepada penelitian semacam petunjuk kearah mana peneliti akan melangkah.

1.6 Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Studi Kepustakaan merupakan sebuah pengumpulan data melalui buku – buku tentang hukum, Undang – Undang, Peraturan Pemerintahan Dan Sumber lain yang berkaitan dengan penelitian untuk mendapatkan landasan teoritis, pengumpulan data hukum dapat dilakukan dengan cara mencatat segala informasi terkini yang terkandung isu dalam penelitian skripsi yang sedang peneliti teliti. Disamping itu juga penelitian ini dilakukan melalui buku – buku literatur untuk mendapatkan sebuah landasan teoritis berdasarkan pendapat para ahli.⁹

1.7 Metode Analisa Bahan Hukum

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif yakni dengan menganalisis data sekunder yang didapatkan dan diolah sesuai rumusan masalah untuk menghasilkan sebuah kesimpulan.

⁹ Suratman & Philips Dillah, 2013. *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung. Hlm .67.