

**ANALISIS IMPLEMENTASI PEMILIHAN KEPALA DESA SERENTAK
DALAM MEWUJUDKAN
PROSES PEMILIHAN PARTISIPATIF, TRANSPARAN, DAN AKUNTABEL
DI KABUPATEN BOGOR PROVINSI JAWA BARAT**

Oleh

**Wawan Munawar Kholid¹,
Khasan Effendy², Muchlis Hamdi³, Hyronimus Rowa⁴**

¹⁾ Kementerian Dalam Negeri

Program Doktor Ilmu Pemerintahan Institut Pemerintahan Dalam Negeri

wawankholid98@gmail.com

^{2,3,4)} Institut Pemerintahan Dalam Negeri

ABSTRACT

The research on the implementation of a simultaneous village head election policy in conducting a participatory, transparent, and accountable election process in Bogor Regency aims: (1) Analyzing the implementation of the election policy; and (2) Trying to develop a new model for the simultaneous village head elections from the implementation of the system in Bogor Regency. This research utilizes a qualitative method with twenty-one participants using a snowball technique. Secondary data collection utilizes literature research methods, while primary data collection utilizes interviewing and observation methods.

Implementing this approach in the conduct of participatory, transparent and responsible election procedures utilizes Grindle's public policy, which encompasses: (1) Policy content composed of Parameters of Affected Interest, Type of Benefits, Extent of Change Envision, Site of Decision Making, Program Implementers and Committed Resources; and (2) Content of implementation composed of Power, Interest, and Strategy of Actor Involved, Institution and Regime Characteristics, and Compliance and Responsiveness.

The implementation of a concurrent Village Chief Election Policy for the inclusion of a participatory, transparent and responsible election system in Bogor Regency has not yet been ideal, as many issues have still been identified. The fresh model is called the Sultan Model, which consists of components of involvement, transparency and accountability. The model can be applied if it meets several conditions, namely qualified human resources, sufficient facilitation, appropriate funding and effective surveillance.

Keywords: *policy implementation, simultaneous village head election, participation, transparent, accountability*

ABSTRAK

Penelitian implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan proses pemilihan partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor bertujuan (1) Menganalisis implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan proses pemilihan partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor; (2) Menyusun

model baru implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan proses pemilihan partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor.

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan informan sebanyak 21 (dua puluh satu) orang dengan cara *snow ball technique*. Pengumpulan data sekunder menggunakan teknik studi Kepustakaan, dan data primer menggunakan teknik wawancara dan observasi. Implementasi kebijakan Pilkades serentak dalam mewujudkan proses pemilihan partisipatif, transparansi, dan akuntabel menggunakan kebijakan public Grindle yang meliputi *Content of Policy*, yaitu parameter *Interests Affected; Type of Benefits; Extent of charge envisioned; Site of decision making; Program implementers; Resources committed*. Dan *Content of Implementation*, yaitu *Power, Interests, and strategies of actors involved; Institution and regim characteristics dan Compliance and responsiveness*.

Implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan proses pemilihan partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor belum optimal karena masih ditemukan berbagai permasalahan. Model baru yang tersusun dinamakan Model Sultan, model ini terdiri dari elemen partisipasi, transparan dan akuntabel. Model tersebut bisa aplikatif apabila memenuhi beberapa persyaratan, yaitu Sumber Daya Manusia yang berkualitas, fasilitasi yang memadai, pembiayaan yang cukup, dan pengawasan yang efektif.

Kata kunci: implementasi kebijakan, pemilihan kepala desa serentak, partisipasi, transparan, akuntabel

PENDAHULUAN

Menurut Shofwan (2006: 27) bahwa secara historis desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat hukum dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum negara kesatuan yang berbentuk republik ini terbentuk. Lebih lanjut Shofwan (2006: 27) mengungkapkan bahwa struktur sosial, masyarakat adat, hukum adat, nilai-nilai lokal yang dikembangkan telah menjadi institusi sosial yang sangat penting dalam membangun kehidupan bersama di kalangan warganya. Dengan demikian *desa* sudah ada sebelum berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga penyebutan untuk desa setiap daerah berbeda namun mempunyai tujuan yang sama.

Selain itu, penyebutan jabatan *kepala desa* pun setiap daerah terkadang tidak sama hal ini sebagai wujud atas pengakuan negara terhadap atas hak asal usul suatu desa, umpamanya *kuwu* merupakan panggilan/ penyebutan kepala desa di daerah Cirebon Jawa Barat, *kepala kampung* atau *petinggidi* daerah Kalimantan Timur, *klebun* di daerah

Madura, *pambakal* di daerah Kalimantan Selatan, *hukum tua* di daerah Sulawesi Utara, dan penyebutan lainnya bagi kepala desa di beberapa daerah yang berbeda walaupun misinya sama, sebagaimana pendapat Sutoro Eko (2014: 1) bahwa Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa mengandung misi mulia yakni melindungi dan memberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis”.

Menurut Amanullah (2015: 9) demokratisasi desa merupakan frase tersendiri yang mewakili semangat undang-undang desa. Aktivitas demokrasi yang terjadi di akar rumput (desa) adalah aktivitas politik lokal yang dilaksanakan melalui proses pemilihan kepala desa. Pemilihan kepala desa (Pilkades) merupakan pesta demokrasi masyarakat desa yang berlangsung sejak zaman dahulu. Secara historis Pilkades telah berjalan lama dan bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil telah dipahami sebagai pengakuan terhadap keanekaragaman sikap politik partisipasi masyarakat dalam demokratisasi di tingkat desa.

Demokratisasi dalam konteks pemilihan kepala desa (Pilkades) dapat dipahami sebagai pengakuan keanekaragaman serta

sikap politik partisipatif dari masyarakat yang dilaksanakan secara serentak untuk memilih kepala desa sesuai dengan aspirasi masyarakat pada yang sama dalam wilayah kabupaten dan kota dan dapat secara bergelombang sesuai dengan kemampuan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Hal ini menandai dimulainya era baru menuju kemandirian desa, baik dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, maupun dalam pengelolaan keuangan desa. Terkait pelaksanaan Pilkades serentak dalam ejournal Undip menyatakan bahwa “pertimbangan mendasar diadakannya pemilihan kepala desa secara serentak, yaitu berkaitan dengan aspek efisiensi dan efektivitas”. (<http://www.ejournal-s1.undip.ac.id>).

Hasil akhir dalam penyelenggaraan pemilihan kepala desa serentak adalah terpilihnya seorang kepala desa sesuai aspirasi masyarakat. Kepala desa terpilih mempunyai tugas yang sangat penting dan strategis dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, desa memiliki kewenangan berdasarkan hak asal usul; kewenangan lokal berskala desa; kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk melaksanakan kewenangan tersebut, desa diberikan pembiayaan anggaran yang berasal dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah serta sumber-sumber lainnya. Hal ini sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa pada Pasal 72 bahwa keuangan desa antara lain: pendapatan asli desa, alokasi anggaran pendapatan dan belanja negara, bagian dari hasil pajak daerah

dan retribusi daerah kabupaten/kota, alokasi dana desa dan lainnya. Dengan demikian desa akan memiliki anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes) yang bersumber dari tujuh pendapatan. akan tetapi tidak semua desa akan memiliki semua sumber pendapatan sebagaimana tersebut namun desa paling tidak akan memiliki anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes) yang bersumber dari alokasi dana desa (ADD) dan dana desa dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN).

Sangatlah wajar apabila dalam kontestasi pemilihan kepala desa, seseorang maju mencalonkan sebagai kepala desa karena merasa tertarik melihat dana desa yang dikelola saat ini cukup besar apabila dibandingkan sebelum adanya Undang-Undang No. 6 tentang Desa. Sejalan dengan hal seorang maju mencalonkan sebagai kepala desa seperti dalam situs <https://pasundanekspres.co> bahwa “Besarnya dana desa yang dikururkan oleh Pemerintah Pusat setiap tahunnya menjadi salah satu daya tarik untuk mendaftar sebagai calon kepala desa”. Dalam konteks ini maka dana desa menjadi daya tarik tersendiri untuk mencalonkan sebagai kepala desa, bisa jadi dalam pikiran mereka dengan adanya dana desa tersebut dapat membuka peluang untuk memperkecil ketertinggalan/keterisolasian desa melalui pembangunan yang terencana yang dananya bersumber dari dana desa.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa disebutkan bahwa “pemilihan kepala desa merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat di desa dalam rangka memilih kepala desa yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil”. Hal ini sebagai antisipasi dalam menghindari hal-hal yang tidak diinginkan dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa tersebut. Kendatipun sudah diatur dengan baik melalui berbagai peraturan seperti Undang-Undang Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Dalam Negeri, Peraturan Daerah Provinsi,

Peraturan kabupaten/kota namun dalam implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak di berbagai kabupaten dan kota di Indonesia tersebut masih ditemukan berbagai permasalahan dan pelanggaran. Permasalahan dan pelanggaran tersebut antara lain sebagai berikut.

1. Politik Uang

Penyelenggaraan pemilihan kepala desa (Pilkades) selama ini yang telah dilaksanakan di beberapa kabupaten/kota di Indonesia, dinilai sangat melenceng dan mengotori proses demokrasi, mulai dari politik uang yang dilakukan oleh calon itu sendiri, tim sukses, dan masyarakat sendiri. Lemahnya regulasi dan penegakan hukum di Indonesia, menjadi salah satu penyebab terjadinya praktik tersebut sekaligus belum memberikan efek jera bagi pelaku politik uang.

2. Intimidasi

Biasanya praktik intimidasi dilakukan oleh Kades petahana (*incumbent*) seperti dengan cara memobilisasi masyarakat dan atau karyawan perusahaan swasta yang ada di desa itu, untuk mendukung calon kades tertentu dalam Pilkades serentak. Intimidasi dimungkinkan dilakukan oleh semua calon kades dengan tujuan untuk menekan masyarakat atau panitia pemilihan kepala desa maupun para pihak yang terlibat dalam pemilihan kepala desa. Akibatnya banyak masyarakat yang resah, dan juga bisa terjadi gesekan antarpendukung hingga berujung bentrokan fisik.

3. Kampanye Hitam

Kampanye hitam (black campaign) dalam pemilihan kepala desa (Pilkades) dengan tujuan untuk menjatuhkan salah satu calon atau lawan calon kepala desa. Di Kabupaten Jember Provinsi Jawa Timur misalnya, sebagaimana yang

dikemukakan dalam situs <http://www.majalah-gempur.com> bahwa “Akibat dari adanya kampanye hitam yang dilakukan oleh calon tertentu membuat masyarakat gelisah dan khawatir terjadi gesekan antarpendukung hingga berujung bentrokan fisik”. Kampanye hitam terjadi juga pada Pemilihan Kepala Desa Batukaraeng Kecamatan Pajukukang Kabupaten Bantaeng Provinsi Sulawesi Selatan.

4. Pendanaan Pilkades belum Memadai

Kendati Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Kapuas tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa (Kades) telah disahkan, namun pelaksanaan pemilihan 161 kepala desa secara serentak di daerah itu belum dapat dilakukan, lantaran masih terganjal masalah pendanaan. Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat desa (BPMD) Kabupaten Kapuas Yansen mengungkapkan, untuk pendanaan Pilkades serentak ada dua sumber yakni dari APBD Kapuas dan APBDes. Namun yang masih menjadi kendala adalah untuk pendanaan yang bersumber dari APBD. “Dana untuk Pilkades dalam APBD 2015 tidak teranggarkan,”. Menurut Yansen, para camat sebenarnya sudah siap untuk melaksanakan pemilihan kepala desa serentak, bahkan mereka telah menandatangani surat pernyataan atas kesiapannya. Tetapi karena pendanaan dari APBD belum siap, sehingga Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa pun tak berani menjadwalkan ulang pelaksanaan Pilkades melalui situs <http://www.optima.intermedia.com>.

5. Konflik Sosial

Salah satu eksekusi dari perbedaan pilihan dalam pemilihan kepala desa menyebabkan terjadinya konflik keluarga, konflik tersebut bisa terjadi antara lain suami dengan istri, orang tua dengan anak, antara mertua dan

menantu, antara pendukung serta antara tetangga. Hal di atas menunjukkan masih diperlukannya sosialisasi tentang hidup berdemokrasi. “Bahkan konflik keluarga ada yang sampai pada keinginan untuk bercerai gara-gara perbedaan pemilihan atau dalam memilih kepala desa” sebagaimana dalam situs <http://lib.Umpo.ac.id/index.Php>”.

Nilai-nilai penting sebagaimana tersebut di atas, merupakan pengejawantahan dari beberapa asas dalam penyelenggaraan pemilihan umum, seperti asas luber dan jurdil. Asas tersebut berlaku untuk pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara, sedangkan untuk pelaksanaan dan penyelenggaraan pemilu berlaku asas, yaitu asas kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, akuntabilitas, efisien, dan efektivitas. Berdasarkan penjelasan tersebut maka ada beberapa asas yang berlaku untuk pelaksanaan dan penyelenggaraan pemilu dan ada asas yang secara khusus berlaku untuk pemungutan suara dan penghitungan suara, namun ada satu asas lagi yang terlupakan namun sangat penting dan berlaku untuk pemungutan suara, penghitungan suara, pelaksanaan dan penyelenggaraan pemilu, yaitu asas partisipatif dalam upaya menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik.

Harapan yang amat logis dari hasil pemilihan kepala desa serentak pada suatu desa di salah satu daerah otonom akan mampu menghasilkan pemimpin yang bisa menjamin terselenggaranya pemerintahan desa dengan baik, pembangunan yang terus berjalan, terhindarnya praktik-praktik korupsi, kolusi dan netonisme serta pendapat-pendapat minoritas dipertimbangkan, suara-suara dari yang tidak berdaya dalam masyarakat didengar sewaktu pembuatan keputusan dan responsif terhadap kebutuhan dan perubahan masyarakat. Salah satu daerah otonom di Indonesia yang sudah melaksanakan pemilihan kepala desa serentak adalah Provinsi Jawa Barat adalah Kabupaten Bogor.

Kabupaten Bogor Provinsi Jawa Barat merupakan daerah otonom yang telah melaksanakan pemilihan kepala desa secara serentak sesuai dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 95 Tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, serta Keputusan Bupati Bogor No. 141.1/286/Kpts/Per-UU/2016 Tanggal 19 Juli 2016 tentang Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Bergelombang di Kabupaten Bogor.

Berdasarkan lampiran Keputusan Bupati Bogor sebagaimana dimaksud bahwa pelaksanaan pemilihan kepala desa serentak pada gelombang I tersebar di 26 kecamatan di 36 desa, dan pelaksanaan pemilihan kepala desa serentak pada gelombang II tersebar di 12 kecamatan di 19 desa. Dengan demikian Kabupaten Bogor mempunyai pengalaman pemilihan kepala desa serentak pada Maret 2017 pada 26 kecamatan yang tersebar di 36 desa. Selanjutnya pada 2018 di 12 desa se-Kabupaten Bogor. Akan tetapi dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa tersebut, terdapat beberapa permasalahan dan pelanggaran yang terjadi antara lain sebagai berikut.

1) Politik uang (*money politic*)

“Pemilihan kepala desa serentak yang digelar 10 desa di Kecamatan Tenjo Kabupaten Bogor terbukti *money politic*, pelanggaran ini merata di seluruh desa yang menggelar Pilkades serentak. Calon kades membagikan uang kepada pemilih dengan nominal Rp10.000 pada H-1 hingga pagi hari jelang pemungutan suara berlangsung. Praktik pelanggaran tersebut sulit dihindari karena budaya uang sudah mengakar di tengah masyarakat. Mayoritas warga enggan berkomentar terkait praktik ilegal yang dilakukan oleh calon kades,

tapi mereka menerima uang dengan senang hati. Bagi-bagi uang di Pilkades itu memang benar terjadi seperti di Desa Babakan, Desa Batok, Kecamatan Tenjo; Desa Jagabaya, Desa Lumpang, Desa Parungpanjang, dan Desa Kabasiran Kecamatan Parungpanjang Kabupaten Bogor, Jawa Barat” sebagaimana dalam <http://www.media stabilitasnews.com>.

2) Panitia tidak Independen

“Mantan calon Kepala Desa Purwabakti, Kecamatan Pamijahan mendatangi kantor desa karena tidak terima atas hasil pemilihan kepala desa serentak pada 12 Maret 2017, karena panitia Pilkades tidak siap kinerja panitia. Sebagaimana diunduh pada situs <http://publikbogor.com>. Lebih lanjut ada beberapa desa yang menuntut agar dilakukan pemilihan ulang, yaitu Desa Bojong Kecamatan Kemang, Desa Sukamanah Kecamatan Megamendung, dan Cibitung Wetan Kecamatan Pamijahan”. Diunduh pada situs <https://bogor.pojoksatu.id>.

3) Alokasi Dana Desa Membiayai Pilkades Serentak

Pemerintah Kabupaten Bogor pada pelaksanaan pemilihan kepala desa mengalami keterbatasan dana sebagaimana dalam <http://poskotanews.com>. “Panitia pelaksana di tingkat Desa belum menerima bantuan dari Pemerintah Kabupaten Bogor, akibatnya panitia menggunakan dana alokasi dana desa (ADD) dan berasal dari iuran calon kepala desa”. Karena tidak adanya transparansi antara panitia daerah kabupaten dengan panitia pemilihan desa mengakibatkan panitia desa mengalami kesulitan pembiayaan, sehingga menggunakan alokasi dana desa (ADD) dan berasal dari iuran calon kepala desa.

4) DPT tidak Akurat

Penyelenggaraan Pilkades serentak pada 12 Maret 2017, Desa Cibitung Wetan dan Desa Purnabakti Kecamatan Pamijahan, Desa Megamendung Kecamatan Megamendung dan Desa Bojong Kecamatan Tenjo agar bupati tidak melantik karena ada kecurangan saat pemilihan, yaitu “daftar pemilih tetap (DPT) yang sudah ditetapkan sebanyak 6.603. Namun pada saat panggilan hak pilih lebih dari DPT, intinya ada pengelembungan surat undangan”. (Diunduh melalui <http://bogoronline.com>). Akibatnya tidak adanya keterlibatan dan partisipasi masyarakat dalam memverifikasi DPT menyebabkan jumlah suara berbeda dengan DPT.

Sesungguhnya hasil akhir dari proses pemilihan kepala desa adalah menghasilkan seorang pemimpin pemerintahan desa yang betul-betul bisa membawa perubahan dan kemajuan serta memiliki peranan penting untuk mengerahkan segala sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan sebagaimana yang tertuang dalam visi dan misi kepala desa atau rencana pembangunan jangka menengah desa (RPJMDes). Kepemimpinan yang responsif sangat diperlukan untuk menciptakan kondisi yang kondusif bagi kinerja organisasi dan menggerakkan bawahan, sebagaimana menurut Salam (dalam Tjahya Supriatna 2010: 33) bahwa kepemimpinan merupakan proses memengaruhi orang lain untuk mengambil langkah-langkah atau tindakan menuju suatu sasaran (tujuan) bersama.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, proses penyelenggaraan pemilihan kepala desa (Pilkades) serentak mulai tahap persiapan, pencalonan, pelaksanaan pemungutan suara dan penetapan pemenang, belum sepenuhnya mengedepankan nilai-nilai demokrasi yang sesungguhnya, sebagaimana yang tertuang

dalam peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan penjelasan tersebut maka muncul sebuah pertanyaan “mengapa pemilihan kepala desa serentak belum dapat mewujudkan proses pemilihan yang partisipatif, transparan dan akuntabel.

Penulis memilih objek penelitian tersebut berdasarkan bahwa implementasi kebijakan Pemilihan Kepala Desa Serentak di Kabupaten Bogor Provinsi Jawa Barat masih ditemukannya berbagai masalah dan pelanggaran, padahal dalam mendukung, mempercepat dan melaksanakan terwujudnya tata kelola pemerintahan desa yang baik (*good governance*) sebagaimana yang diharapkan harus terpenuhinya beberapa asas yang sangat penting antara lain asas partisipatif, transparan, dan akuntabel. Oleh sebab itu, kepala desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa, pemberdayaan masyarakat desa, pelaksanaan pembangunan masyarakat desa, dan pembinaan kemasyarakatan desa harus berdasarkan asas antara lain partisipatif, transparan, dan akuntabel.

Tujuan Penelitian

1. Menganalisis implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak di Kabupaten Bogor Provinsi Jawa Barat yang belum mewujudkan proses pemilihan partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor Provinsi Jawa Barat.
2. Menyusun model implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak di Kabupaten Bogor Provinsi Jawa Barat yang sesuai untuk mewujudkan proses pemilihan partisipatif, transparan dan akuntabel.

Desain Penelitian

Metode penelitian implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan proses pemilihan partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor Provinsi Jawa Barat

menggunakan pendekatan kualitatif yang secara konseptual penelitian ini deskriptif. Jenis penelitian ini menggunakan metode meneliti status sekelompok manusia, suatu objek, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu peristiwa yang terjadi saat ini.

Dengan demikian akan diperoleh deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat serta hubungan antarfenomena yang diselidiki terkait dengan implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan proses pemerintahan partisipatif, transparan dan akuntabel administrasi di Kabupaten Bogor Provinsi Jawa Barat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil pembahasan maka dapat dijelaskan sebagai berikut.

Pihak yang Memiliki Kewenangan (*Interests Affected*)

Pihak yang memiliki kewenangan (*interests affected*) dan terlibat secara langsung dalam mewujudkan proses pemilihan Kepala Desa serentak yang partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor adalah Bupati bersama Muspida sebagai pengarah, Sekretaris Daerah sebagai penanggung jawab panitia pemilihan Kabupaten, asisten Pemerintahan sebagai ketua pelaksanaan yang beranggotakan unsur Polres, Kejaksaan Negeri, Pengadilan Negeri, dan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) sesuai dengan tugas pokoknya serta OPD terkait dengan leading sektor Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (PMPD) Kabupaten Bogor, Camat bersama Muspika yang tergabung dalam tim fasilitasi dan panitia pemilihan meliputi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Panitia Pemilihan Kepala Desa.

Dengan kata lain bahwa pihak yang memiliki kewenangan (*interests affected*)

dalam mewujudkan proses pemilihan kepala desa serentak mulai tahap persiapan, tahap pencalonan, tahap pemungutan suara dan tahap penetapan, peran serta dan partisipasi semua unsur pemerintah kabupaten, kecamatan, panitia pemilihan kepala desa, lembaga masyarakat dan masyarakat. lembaga yang berwenang dan terlibat dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di tingkat kabupaten, tingkat kecamatan dan tingkat desa relatif sudah berjalan sesuai tugas dan fungsi masing-masing sesuai aturan pelaksanaan pemilihan kepala desa.

Manfaat yang Bisa Diperoleh (*Type of Benefits*)

Berdasarkan analisis jenis manfaat atau keuntungan (*type of benefit*) yang didapat dari implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan pemilihan kepala desa partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor, semua perangkat daerah telah mengambil peran dengan baik sesuai tugas dan fungsinya yang tergabung dalam panitia pemilihan tingkat daerah atau tim fasilitasi penyelenggaraan pemilihan kepala desa tingkat kabupaten.

Pemilihan kepala desa serentak merupakan agenda nasional yang harus berhasil dan harus mendapatkan dukungan dari semua perangkat desa, masyarakat, dan pihak-pihak terkait lainnya. Oleh sebab itu badan permusyawaratan desa (BPD) dan panitia pemilihan kepala desa beserta kelembagaan desa mempunyai tanggung jawab yang untuk menyukseskan penyelenggaraan pemilihan kepala desa ini sebagai hajatan demokrasi dalam menentukan pemimpin desa sesuai keinginan masyarakat setempat.

Manfaat adanya kerja sama dalam menyelenggarakan pemilihan kepala desa adalah mengetahui secara langsung hajat demokrasi pemilihan kepala desa, sebuah proses demokrasi dari oleh dan untuk masyarakat desa setempat guna memilih pemimpin desa yang diyakini mampu

untuk lebih meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat desa itu sendiri. pemilihan kepala desa diyakini sebagai cara yang legal dan elegan dalam mencari, menjangring dan memilih calon-calon kepala desa yang jujur, amanah, dan yang berkomitmen mengangkat desa ke yang lebih baik sesuai aspirasi masyarakat desa.

3. Jangkauan dari Prediksi Perubahan (*Extent of Change Envisioned*)

Jangkauan dari prediksi perubahan (*extent of change envisioned*) pelaksanaan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan pemilihan kepala desa partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor bahwa pelaksanaan pemilihan kepala desa serentak berjalan dengan kondusif, lancar dan tertib sesuai aturan yang berlaku dan tidak ada kendala serta tidak ada penundaan pemilihan kepala desa serentak.

Secara umum terjadinya kasus protes bakal calon kades yang tidak menang pasca pemilihan kepala desa dapat diselesaikan oleh tim fasilitasi tingkat kecamatan, kecuali kasus yang diadukan lewat pengadilan tata usaha negara (PTUN) di mana pihak yang diadukan mengikuti proses acara PTUN.

Strategi yang dilakukan melalui pembinaan di tingkat Kabupaten, pembinaan di tingkat kecamatan maupun pembinaan di tingkat desa yang bertujuan untuk meningkatkan pemahaman terkait regulasi pemilihan kepala desa kepada panitia pemilihan kepala desa kecamatan/tim fasilitasi pemilihan kepala desa kecamatan, badan permusyawaratan desa (BPD), panitia pemilihan kepala desa, peserta pemilihan kepala desa dan masyarakat desa, dan sosialisasi yang lengkap terkait aturan pemilihan kepala desa.

Inovasi yang dilakukan dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di Kabupaten Bogor adalah Pemda menanggung biaya pemilihan kepala desa dan tidak ada

biaya pencalonan dari bakal calon Kades, dan penggunaan *e-voting* pemilihan kepala desa di salah satu desa serta deklarasi damai yang dilakukan oleh para calon bakal Kades. Perubahan kebijakan dan aturan terkait pemilihan kepala desa serentak berdampak baik dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di lapangan memenuhi harapan masyarakat dalam mewujudkan proses pemilihan yang partisipatif, transparan dan akuntabel.

Letak Pengambil Keputusan (*Site of Decision Making*)

Letak pengambilan keputusan (*site of decision making*) dalam proses implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan pemilihan kepala desa partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor adalah dapat disimpulkan adalah Bupati (Muspida), Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Pemerintahan dan Desa (PMPD) Kabupaten Bogor, Tim Panitia Pemilihan Daerah atau Tim Fasilitasi Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa Tingkat Kabupaten, Camat (Muspika) dan Tim Fasilitasi Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa Tingkat Kecamatan, BPD, Panitia Pemilihan kepala desa, Perangkat desa, LPM, RT, RW, Tokoh Masyarakat, Tokoh Agama, dan Bakal Calon Kades.

Pelaksana Program (*Program Implementers*)

Pelaksana program (*program implementor*) dalam proses implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan pemilihan kepala desa partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor adalah panitia pemilihan kepala desa di tingkat desa direkrut belum berdasar tingkat pendidikan melainkan dilihat dari ketokohan sehingga diperlukan pembinaan yang intens dari pihak kecamatan maupun dari tingkat kabupaten berdampak terjadinya kecurigaan ketidaknetralan panitia pemilihan kepala desa.

Hambatan yang pokok adalah persoalan netralitas panitia pemilihan kepala desa dan BPD selaku pengawasan pemilihan kepala desa.

Sumber-Sumber Daya (*Resources Committed*)

Sumber-sumber daya (*resource committed*) dalam implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan pemilihan kepala desa partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor, pemerintah daerah menyediakan anggaran penyelenggaraan pemilihan kepala desa kepada desa mulai tahap persiapan, pencalonan, pencoblosan, dan penetapan, pelaksanaan pemilihan kepala desa dengan *e-voting* (perangkat lunak dan keras) dan memfasilitasi pelantikan kepala desa terpilih. Adanya prakarsa kesepakatan partisipasi calon dan panitia untuk pengadaan fasilitas pendukung seperti angkutan jemputan warga dan memperbanyak penggandaan spanduk.

Selain itu melakukan pembinaan dan pembekalan kepada semua pihak, yaitu organisasi perangkat daerah (OPD) terkait, kepala desa, ketua dan pengurus badan permusyawaratan desa (BPD), ketua dan anggota panitia pemilihan kepala desa serentak, melakukan pemantauan dan monitoring sebelum, pada saat dan setelah pelaksanaan pemilihan kepala desa. Panitia desa bekerja sama tokoh masyarakat, RT, RW, dan semua unsur kelembagaan desa untuk mengajak masyarakat mau ikut partisipasi dalam pemilihan kepala desa serta dilakukannya pemberian bimtek kepada tim kabupaten, kecamatan dan panitia di desa.

Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi-Strategi dari Para Aktor yang Terlibat (*Power, Interest, and Strategies of Actors Involved*)

Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat (*power, interests, and strategies of actors involved*) dalam proses

implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan pemilihan kepala desa partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor adalah bahwa lembaga yang memiliki kekuasaan tertinggi dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa tingkat pusat adalah presiden melalui menteri dalam negeri, tingkat provinsi adalah gubernur, tingkat kabupaten adalah bupati dan dinas PMPD, tingkat kecamatan adalah camat dan Kasi pemerintahan kecamatan dan tingkat desa adalah panitia pemilihan kepala desa diawasi oleh BPD, jika panitia desa melanggar atau tidak bekerja sesuai Tupoksi bisa digantikan atau diberhentikan oleh BPD.

Sistem kerja pemilihan kepala desa secara hierarki dan berjenjang dari pusat (pembuat regulasi pemilihan kepala desa) sampai daerah (tim panitia daerah, panitia kecamatan) hingga tingkat desa (BPD dan panitia desa), yang mengamanatkan panitia desa bekerja profesional dan independen. Dinas PMPD sebagai *leading sector* memfasilitasi pelaksanaan mulai dari tahap persiapan, pencalonan, pencoblosan dan penetapan hasil pemilihan kepala desa. Pembinaan secara berjenjang berjalan baik sehingga pemilihan kepala desa berlangsung sesuai mekanisme dan prosedur yang berlaku. Langkah lain yang telah dilaksanakan institusi dalam rangka penyelenggaraan pemilihan kepala desa membawa dampak yang positif, yaitu sinergitas panitia daerah dengan panitia kecamatan dan panitia desa. Koordinasi dan pemantauan aktif dilakukan secara intens melalui bantuan *WhatsApp* (WA) group. Permasalahan yang ada dapat langsung diantisipasi dengan solusi yang tepat dan cepat.

Karakteristik Lembaga Pelaksana Kebijakan (*Institution and Regim Characteristics*)

Karakteristik lembaga pelaksana kebijakan (*institution and regime characteristic*) dalam proses implementasi

kebijakan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan pemilihan kepala desa partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor adalah struktur organisasi Dinas PMPD Kabupaten Bogor yang mempunyai tugas salah satunya fasilitasi penyelenggaraan pemilihan kepala desa, setiap bidang memiliki dua kepala seksi dengan uraian tugas termasuk tugas fasilitasi penyelenggaraan pemilihan kepala desa. Pelaksanaan tugas fasilitasi pemilihan kepala desa meskipun berjalan lancar, namun belum memadai sehingga pelaksanaan tugas belum maksimal. Ke depan setiap bidang idealnya mempunyai tiga kepala seksi. Struktur organisasi kecamatan dalam pelaksanaan tugas pemilihan kepala desa saat ini sudah memadai. Supaya pelaksanaan pemilihan kepala desa lebih baik lagi dengan membentuk panitia dengan kualitas SDM yang memadai, yang netral dan transparan serta sistem pengawasan efektif dan independen.

Respond dan Kepatuhan (*Compliance and Responsiveness*)

Respond dan kepatuhan (*compliance and responsiveness*) dalam proses implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan pemilihan kepala desa partisipatif, transparan dan akuntabel di Kabupaten Bogor bahwa Kabupaten Bogor dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa serentak didukung oleh perencanaan dan pengelolaan yang matang melalui pembinaan, pengawasan, monitoring dan evaluasi secara berkala.

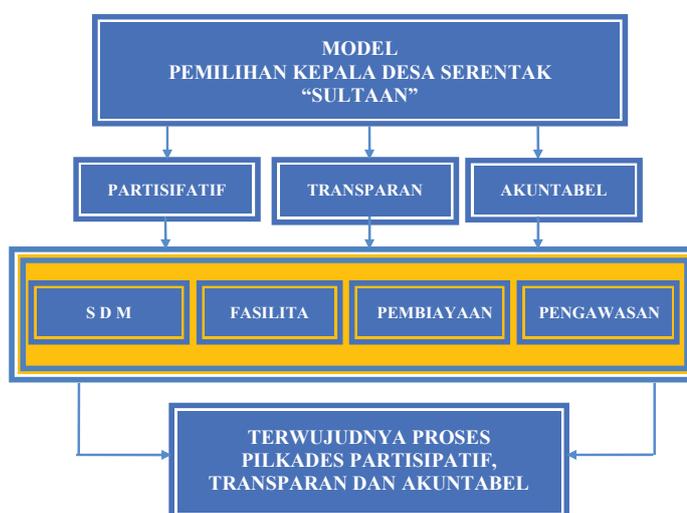
Banyaknya desa yang melaksanakan pemilihan kepala desa serentak sementara personel di kecamatan masih terbatas. Namun faktanya Pelaksanaan pemilihan kepala desa serentak lebih baik. Tingkat partisipasi masyarakat dalam pemilihan kepala desa serentak cukup tinggi, yaitu sebesar 79%. Kemudian tidak ada aturan pemilihan kepala desa serentak menghambat pemilihan kepala desa, justru memperlancar pelaksanaan pemilihan kepala desa.

Berdasarkan hasil pembahasan dan analisis tersebut, model baru yang disusun dalam mewujudkan proses pemilihan partisipatif, transparan dan akuntabel adalah model Sultan. Model Sultan ini terdiri atas tiga dimensi pokok, yaitu partisipatif, transparan dan akuntabel, model ini bisa aplikatif jika terpenuhinya beberapa persyaratan pokok, yaitu Sumber Daya Manusia yang berkualitas, fasilitasi yang memadai, pembiayaan yang mencukupi sesuai dengan kebutuhan, dan pengawasan yang efektif.

Sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas dengan kriteria manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan yang Maha Esa; berbudi luhur; berkepribadian; berdisiplin; bekerja keras; tangguh; bertanggung jawab; mandiri; cerdas dan terampil; sehat jasmani dan rohani; cinta tanah air; semangat kebangsaan yang tinggi; mempunyai rasa kesetiakawanan sosial; dan sikap inovatif dan kreatif. Selanjutnya fasilitas yang memadai adalah sebagai berikut tersedianya *software* dan *hardware*; tersedianya teknologi; memiliki SOP Pilkades; tersedianya pengamanan; dan tersedianya tempat yang cukup. Kemudian pembiayaan yang mencukupi sesuai dengan kebutuhan adalah menyusun perencanaan anggaran sesuai kebutuhan; tersedianya anggaran yang cukup; akuntabilitas; dan transparansi.

Adapun yang terakhir adanya pengawasan yang efektif yang terdiri dari pengawasan kegiatan belum dilaksanakan (*feed forward control*); pengawasan kegiatan sedang dilaksanakan (*concurrent control*); pengawasan kegiatan telah dilaksanakan (*feed back control*); pengawasan intern (internal) meliputi pengawasan melekat (*waskat*) dan pengawasan fungsional, dan pengawasan ekstern (eksternal) Pemerintahan, yaitu pengawasan oleh BPK, legislatif dan pengawasan masyarakat.

Model Sultan sebagaimana tersebut di atas, dapat dikonstruksikan sebagai berikut.



SIMPULAN

Pertama, implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak di Kabupaten Bogor Provinsi Jawa Barat belum optimal mewujudkan proses pemilihan kepala desa partisipatif, transparan, dan akuntabel dikarenakan masih terjadinya berbagai pelanggaran dan seperti pada kampanye melibatkan anak-anak sekolah dasar (SD), panitia berpihak kepada calon kepala desa tertentu, pembiayaan kurang memadai, dana bantuan dari pemerintah daerah pencairannya terlambat, dan adanya pembagian sembako serta pembagian uang dari calon kepala desa tertentu kepada masyarakat.

Penjelasan tersebut sejalan dengan hasil pembahasan dari sisi dimensi isi kebijakan (*content of policy*), yaitu jangkauan prediksi perubahan (*extent of charge envisioned*); pelaksana program (*program implementers*); sumber-sumber daya (*resources committed*) dan dari sisi dimensi lingkungan kebijakan (*content of implementation*), yaitu karakteristik lembaga pelaksana kebijakan (*institution and regim characteristics*), dan *respond dan kepatuhan (compliance and responsiveness)* belum optimal dalam mewujudkan pemilihan kepala desa

serentak yang partisipatif, transparan dan akuntabel.

Kedua, model baru yang disusun hasil penelitian implementasi kebijakan pemilihan kepala desa serentak dalam mewujudkan proses pemilihan partisipatif, transparan dan akuntabel dinamakan Model Sultaan. Model ini terdiri atas tiga dimensi pokok, yaitu partisipatif, transparan dan akuntabel. Model ini bisa aplikatif jika terpenuhinya beberapa persyaratan pokok, yaitu sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas, tersedianya fasilitasi yang memadai, pembiayaan yang mencukupi sesuai dengan kebutuhan, dan berjalannya sistem pengawasan yang efektif.

SARAN

Pertama, Pemerintah Kabupaten Bogor perlu segera memperbaiki beberapa hal agar pemilihan kepala desa berjalan dengan partisipatif, transparan dan akuntabel dengan memperbaiki terkait dengan sumber daya manusia melalui pelatihan, bimbingan teknis dan sosialisasi dengan melibatkan semua instansi terkait, seluruh panitia pemilihan kepala desa tingkat desa dan kecamatan, seluruh komponen masyarakat dan lembaga masyarakat.

Kedua, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk melakukan perbaikan/revisi khusus terkait dengan regulasi pemilihan kepala desa serentak agar berjalan secara partisipatif, transparan dan akuntabel, sehingga masalah-masalah klasik seperti politik uang dan lainnya tidak terjadi lagi.

Ketiga, Model Sultaan ini dapat diterapkan di desa seluruh Indonesia sepanjang memenuhi beberapa persyaratan, yaitu sumber daya manusia yang berkualitas, tersedianya fasilitasi yang memadai, pembiayaan yang mencukupi sesuai dengan kebutuhan, dan berjalannya sistem pengawasan yang efektif.

DAFTAR PUSTAKA

- Amanullah (2015: 9) dalam Buku 3 Demokratisasi Desa yang diterbitkan oleh Kemendes PDTT.
- Amanullah Naeni, 2015, *Serial Bahan Bacaan Buku 3 Demokratisasi desa*. Diterbitkan Oleh: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Jl. Abdul Muis No. 7 Jakarta Pusat.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*: University Press, New Jersey.
- Kartono, Kartini. 1998. *Pemimpin dan Kepemimpinan*, Grafindo, Jakarta.
- Labolo, Muhadam. 2017. *Peluang dan Ancaman Otonomi Desa Pasca Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa*, IPDN: Jatinangor.
- Ahmad Taufik dkk (2018: 16) dalam *Jurnal Politikom Indonesiana* Volume 3 No. 1.
- Siwi Ellis Saidah (2018: 59) dalam *Jurnal Hukum* dalam Volume 2 No. 1 Bulan Maret 2018

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa,
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 95 Tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa,
- Keputusan Bupati Bogor No. 141.1/286/Kpts/Per-UU/2016 Tanggal 19 Juli 2016 tentang Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Bergelombang di Kabupaten Bogor.

Sumber Lain

- <https://bogor.pojoksatu.id>.
- <http://bogoronline.com>.
- Website: <http://www.ejournal-s1.undip.ac.id/index.Php/dlr/>
- <http://lib.umpo.ac.id/index.php/baca/konten/176/kedewasaan-berdemokrasi-oleh-drs-ahmad-muslich-msi->