

Sosiologi Kekuasaan Desa

Kontestasi dalam Arena Pemilihan Kepala Desa

DUNIA

Sosiologi Kekuasaan Desa

Kontestasi dalam Arena Pemilihan Kepala Desa

Dr. Umar Nain, S.Sos, M.Si.



RAJAWALI PERS

Divisi Buku Perguruan Tinggi
PT RajaGrafindo Persada
DEPOK

Perpustakaan Nasional: Katalog dalam terbitan (KDT)

Umar Nain.

Sosiologi Kekuasaan Desa: Kontestasi dalam Arena Pemilihan Kepala Desa/Umar Nain.
—Ed. 1—Cet. 1.—Depok: Rajawali Pers, 2023.
xvi, 232 hlm., 23 cm
Bibliograf: hlm. 219
ISBN 978-623-08-0006-1

Hak cipta 2023, pada penulis

Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apa pun, termasuk dengan cara penggunaan mesin fotokopi, tanpa izin sah dari penerbit

2023.3952 RAJ
Dr. Umar Nain, S.Sos., M.Si.
SOSIOLOGI KEKUASAAN DESA
Kontestasi dalam Arena Pemilihan Kepala Desa

Cetakan ke-1, Mei 2023

Hak penerbitan pada PT RajaGrafindo Persada, Depok

Copy Editor : Rara Aisyah Rusdian
Setter : Jaenudin
Desain Cover : Tim Kreatif RGP

Dicetak di Rajawali Printing

PT RAJAGRAFINDO PERSADA

Anggota IKAPI

Kantor Pusat:

Jl. Raya Leuwilinggung, No.112, Kel. Leuwilinggung, Kec. Tapos, Kota Depok 16456

Telepon : (021) 84311162

E-mail : rajapers@rajagrafindo.co.id <http://www.rajagrafindo.co.id>

Perwakilan:

Jakarta-16456 Jl. Raya Leuwilinggung No. 112, Kel. Leuwilinggung, Kec. Tapos, Depok, Telp. (021) 84311162. **Bandung**-40243, Jl. H. Kurdi Timur No. 8 Komplek Kurdi, Telp. 022-5206202. **Yogyakarta**-Perum. Pondok Soragan Indah Blok A1, Jl. Soragan, Ngestiharjo, Kasihan, Bantul, Telp. 0274-625093. **Surabaya**-60118, Jl. Rungkut Harapan Blok A No. 09, Telp. 031-8700819. **Palembang**-30137, Jl. Macan Kumbang III No. 10/4459 RT 78 Kel. Demang Lebar Daun, Telp. 0711-445062. **Pekanbaru**-28294, Perum De' Diandra Land Blok C 1 No. 1, Jl. Kartama Marpoyan Damai, Telp. 0761-65807. **Medan**-20144, Jl. Eka Rasmi Gg. Eka Rossa No. 3A Blok A Komplek Johor Residence Kec. Medan Johor, Telp. 061-7871546. **Makassar**-90221, Jl. Sultan Alauddin Komp. Bumi Permata Hijau Bumi 14 Blok A14 No. 3, Telp. 0411-861618. **Banjarmasin**-70114, Jl. Bali No. 31 Rt 05, Telp. 0511-3352060. **Bali**, Jl. Imam Bonjol Gg 100/V No. 2, Denpasar Telp. (0361) 8607995. **Bandar Lampung**-35115, Perum. Bilabong Jaya Block B8 No. 3 Susunan Baru, Langkapura, Hp. 081299047094.

Untuk:

Eni Sulistyaningsih
Aryo Sosiawan
Anan Umran

DUMMY

PRAKATA

Dengan memanjatkan rasa syukur ke hadirat Allah Swt., Tuhan Yang Maha Kuasa karena atas limpahan rahmat dan karunia-Nya sehingga buku ini dapat diselesaikan dengan judul *Sosiologi Kekuasaan Desa: Kontestasi dalam Arena Pemilihan Kepala Desa*. Buku ini diawali dengan pembahasan tentang kekuasaan dalam kajian sosiologi. Kekuasaan senantiasa ada dalam setiap masyarakat, baik yang masih bersahaja maupun yang sudah berkembang maju. Sosiologi mengakui kekuasaan sebagai unsur yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat, termasuk kekuasaan yang ada pada masyarakat desa. Dalam upaya untuk mendapatkan kekuasaan digambarkan oleh sosiologi sebagai salah satu bentuk persaingan (*competition*) atau bahkan pertikaian (*conflict*). Hal ini yang membedakan dengan ilmu politik karena terkait upaya untuk memperoleh kekuasaan, usaha mempertahankan kekuasaan, penggunaan kekuasaan dan juga bagaimana menghambat penggunaan kekuasaan.

Untuk meraih kekuasaan desa tampaknya tidak begitu mudah karena harus melalui kontestasi atau persaingan dalam arena pemilihan kepala desa. Dalam arena pilkades maka seseorang yang akan meraih kekuasaan desa diharapkan memahami pemeran dan peranannya dalam pilkades, modal sosial yang dimiliki oleh bakal calon kepala desa, dan kelengkapan

dokumen administrasi yang dipersiapkan pada saat pendaftaran bakal calon kepala desa. Termasuk kesiapan mengikuti seleksi tambahan bagi bakal calon kepala desa, yang pendaftaranya lebih dari 5 (lima) orang. Meskipun bakal calon kepala desa telah memiliki modal sosial dan kelengkapan administrasi dalam memasuki arena pilkades, namun hal itu tidak berhenti sampai disitu karena masih memerlukan persaingan dalam meraih suara pemilih. Setiap calon kepala desa memiliki strategi tertentu untuk meraih suara pemilih, ada yang memanfaatkan institusi mediasi, pendekatan dengan tokoh masyarakat, memanfaatkan jaringan sosial melalui pertemanan dan persahabatan. Strategi yang digunakan tampak dalam pelaksanaan metode dan taktik kampanye, dengan tujuan untuk menarik simpati masyarakat pemilih sehingga dapat meraih suara terbanyak dan terpilih menjadi kepala desa.

Dari berbagai metode dan taktik kampanye yang telah dilaksanakan, puncak keberhasilannya akan tampak pada saat pemungutan dan penghitungan suara karena pada saat itulah para pemilih menetapkan dukungannya kepada calon kepala desa tertentu. Dalam penghitungan suara persaingan semakin ketat di antara para calon kepala desa, dilihat dari jumlah suara yang diperoleh dari pemilih. Hal ini karena ada yang berdekatan jumlah suara yang diperoleh, ada yang hampir sama, dan ada yang jumlahnya cukup melaju meninggalkan saingannya. Pada akhir pemungutan dan penghitungan suara terdapat seorang calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak sehingga menjadi pemenang dalam pilkades dan dengan adanya pemenang, persaingan meraih kekuasaan desa telah berakhir. Pemenang dalam pilkades segera dilantik oleh pejabat yang berwenang, sehingga kekuasaan desa yang diperoleh mendapat legitimasi dari rakyat desa. Dengan segala kelebihan dan kekurangannya, pelantikan dapat dilakukan di desa atau di kabupaten dan hal ini tergantung dari kebijakan pemerintah kabupaten.

Setelah kepala desa dilantik, sesungguhnya dia berada di puncak kekuasaan desa, yang memiliki posisi selaku elite desa dan pemimpin masyarakat desa sehingga posisi inilah yang membedakan dengan warga desa yang lain. Selaku elite desa yang memerintah dalam relasinya dengan masyarakat terlihat melalui kedekatan, kepedulian, keberpihakan dan pembelaan kepada desa dan masyarakat. Kepala desa selaku pemimpin di desa hendaknya memiliki kepatuhan dalam regulasi, menggunakan bahasa pemerintahan melalui penjabaran kata perintah, lapor, koordinasi dan konsultasi, menghindari perilaku boros kekuasaan

dan senantiasa dalam melaksanakan tugas berupaya beradaptasi dengan informasi dan teknologi. Sebagai pemegang kekuasaan desa, kepala desa dapat melaksanakan fungsi pemerintahan, mewujudkan visi dan misi yang menjadi janji politiknya kepada masyarakat.

Selain itu, kepala desa melaksanakan akuntabilitas pelaksanaan program dan kegiatan, sehingga dapat dipercaya (kredibel) dalam menjalankan amanah yang diberikan oleh masyarakat desa. Kepala desa selaku pemimpin lokal tetap menjaga keseimbangan dengan masyarakat, yang ditunjukkan dengan melaksanakan kewajiban sosial kepada warganya. Bentuk kewajiban sosial antara lain, menghadiri hajatan warga, mengunjungi warga yang sakit, menyelesaikan pelanggaran adat perkawinan, memediasi utang-piutang dan penyelesaian sengketa tanah. Hal yang menarik ketika kepala desa menempati puncak kekuasaan desa selaku petahana, tampaknya tidak akan berhenti hanya sampai 1 (satu) periode masa jabatan. Akan tetapi, dalam realitasnya berupaya untuk melanjutkan kekuasaannya pada akhir masa jabatan dengan mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat, melakukan fasilitasi bantuan sosial dan pembangunan, mengklaim program masuk desa, menebar janji politik dan meningkatkan kunjungan kepada masyarakat.

Berdasarkan deskripsi di atas, dalam pelaksanaan pilkades di kabupaten/kota tampaknya belum sepenuhnya berjalan optimal karena masih adanya implikasi yang ditimbulkan dalam pelaksanaan pilkades serentak, dilihat dari waktu pelaksanaan pilkades dengan berakhirnya masa jabatan kepala desa yang melebihi 1 (satu) tahun. Penjabat kepala desa tidak memiliki perencanaan pembangunan desa yang formal dan terganggunya pelayanan kepada masyarakat karena penjabat kepala desa bertempat tinggal di luar desa. Pembatasan calon kepala desa yang hanya mengakomodasi 5 (lima) orang dalam setiap desa, berimplikasi dengan menurunnya partisipasi pemilih karena pendukung calon kepala desa yang tidak lolos seleksi lebih memilih golput dari pada berpartisipasi dalam pilkades. Selain itu, diakomodirnya calon kepala desa dari luar desa membawa implikasi dengan maraknya politik uang dalam memperoleh suara pemilih, karena dia tidak dikenal oleh penduduk desa setempat sehingga dengan jasa tim sukses lalu melakukan politik uang yang dampaknya merusak demokrasi desa.

Dalam upaya persaingan meraih kuasa dalam arena pilkades, tampaknya tidak lepas dari adanya konflik, baik konflik vertikal maupun

konflik horizontal dalam masyarakat. Terjadinya konflik dalam masyarakat sebagai implikasi dari menguatnya perbedaan pilihan dan dukungan yang tidak terkendali dan rendahnya kesadaran pendukung bahwa persaingan merupakan sesuatu yang biasa dan seharusnya siap untuk menerima kekalahan. Implikasi pilkades yang tak kalah pentingnya untuk dicermati terkait kepemimpinan kepala desa terpilih. Kepala desa terpilih diragukan kepemimpinannya oleh saingannya bersama pendukungnya, termasuk pendukung yang gagal lolos seleksi dalam pilkades. Dengan demikian, cukup mengganggu kepala desa terpilih menyusun dan melaksanakan kebijakan, program dan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Untuk mengakhiri keraguan yang mengganggu dari pesaingnya dalam pilkades, kepala desa terpilih dapat melakukan pembaharuan pemerintah desa.

Buku ini merupakan referensi untuk Mata Kuliah Pemerintahan Desa di Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) Jatinangor, termasuk IPDN di Kampus Daerah sehingga penulis berupaya mewujudkannya menjadi buku literatur. Disadari bahwa buku ini tidak dapat diselesaikan begitu saja tanpa motivasi dan kontribusi dari berbagai pihak. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih kepada Rektor Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) Jatinangor, Dekan Fakultas Politik Pemerintahan IPDN dan Direktur IPDN Kampus Sulawesi Selatan, karena atas motivasi beliau semua sehingga setiap dosen dapat menghasilkan karya ilmiah berupa buku, seperti buku yang disusun penulis saat ini. Terima kasih pula kepada Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD) Kabupaten Bulukumba, Takalar dan Kabupaten Bone, yang telah memberikan kontribusi berupa regulasi dalam pelaksanaan pilkades. Tak lupa pula saya mengucapkan terima kasih kepada Eni Sulityaningsih, istriku yang telah kehilangan waktunya secara intens selama menulis buku ini, termasuk anak saya Aryo Sosiawan dan Anan Umran. Pada akhirnya saya mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang tidak dapat saya sebutkan namanya, semoga segala bantuannya bernilai ibadah dihadapan Allah Swt. Salam kepada pembaca buku ini semoga dapat memberikan manfaat untuk kita semua. *Aamiin*.

Gowa, Februari 2023.

Dr. Umar Nain, S.Sos., M.Si.

DAFTAR ISI

PRAKATA	vii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xv
BAB 1 KEKUASAAN DESA	1
A. Kekuasaan dalam Kajian Sosiologi	1
B. Pengertian Kekuasaan Desa	6
C. Motivasi Berkuasa di Desa	14
D. Suksesi Kekuasaan Desa	17
E. Kontestasi dalam Pemilihan Kepala Desa	26
BAB 2 ARENA KEKUASAAN DESA	31
A. Pemeran dalam Pemilihan Kepala Desa	33
B. Modal Sosial Calon Kepala Desa	42
C. Pendaftaran Bakal Calon Kepala Desa	46
D. Pembatasan Calon Kepala Desa	49
E. Seleksi Bakal Calon Kepala Desa	52

BAB 2 STRATEGI MERAH SUARA PEMILIH	61
A. Pemanfaatan Institusi Mediasi	63
B. Pendekatan Kepada Tokoh Masyarakat	75
C. Penggunaan Jaringan Sosial	77
D. Metode Pelaksanaan Kampanye	80
E. Taktik dalam Kampanye	91
F. Masa Tenang	100
BAB 4 PEMUNGUTAN DAN PENGHITUNGAN SUARA	105
A. Pemanggilan Pemilih	105
B. Pemungutan Suara	110
C. Penghitungan Suara	115
D. Penetapan Kepala Desa Terpilih	120
E. Masa Sanggahan	123
BAB 5 LEGITIMASI KEKUASAAN DESA	135
A. Persiapan Pelantikan Kepala Desa	137
B. Pelantikan di Desa	139
C. Pelantikan di Kabupaten	144
D. Pasca-Pelantikan Kepala Desa	149
BAB 6 DI PUNCAK KEKUASAAN DESA	155
A. Posisi Selaku Elite Desa	156
B. Pemimpin di Desa	162
C. Melaksanakan Fungsi Pemerintahan	177
D. Mewujudkan Visi dan Misi	179
E. Akuntabilitas Kepala Desa	184
F. Kewajiban Sosial Kepala Desa	186
G. Keberlanjutan Kekuasaan Desa	190
BAB 7 IMPLIKASI PEMILIHAN KEPALA DESA	197
A. Pelaksanaan Pilkades Serentak	200
B. Partisipasi Pemilih	206

C. Calon Kepala Desa dari Luar Desa	211
D. Konflik Pilkades	214
E. Kepemimpinan Kepala Desa	216
DAFTAR PUSTAKA	219
BIODATA PENULIS	229

DUNNY

DUMMY

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Regulasi Masa Jabatan Kepala Desa Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan	25
Tabel 2.2	Unsur Pemeran dan Peranannya dalam Pemilihan Kepala Desa	41
Tabel 3.3	Strategi Meraih Suara Pemilih Melalui Pendekatan, Metode dan Taktik Kampanye pilkades	102

DUMMY

BAB 1

KEKUASAAN DESA

A. Kekuasaan dalam Kajian Sosiologi

Kekuasaan merupakan salah satu topik kajian sosiologi yang banyak mendapat perhatian oleh para tokohnya, baik tokoh klasik maupun kontemporer (Damsar, 2010: 68). Tokoh sosiologi Max Weber, mengemukakan bahwa kekuasaan adalah kemampuan untuk memaksakan kehendak seseorang meskipun mendapat tantangan dari orang lain (Johnson, 1986: 224). Sementara itu, Bertrand Russell (2019: 29) mendefinisikan kekuasaan sebagai hasil pengaruh yang diinginkan. Kekuasaan merupakan suatu konsep kuantitatif: andaikan dua orang dengan keinginan sama, jika yang satu mencapai semua keinginan yang tidak dicapai oleh orang lain, maka ia mempunyai lebih banyak kekuasaan. Dalam pandangan Talcot Parson (1960), yang membedakan kekuasaan (*power*) menjadi dua dimensi adalah distributif dan generatif. Dimensi distributif kekuasaan diartikan sebagai kemampuan seseorang atau kelompok untuk memaksakan kehendak mereka pada orang lain. Sedangkan dimensi generatif kekuasaan merupakan tindakan-tindakan yang memungkinkan masyarakat atau unit sosial untuk meningkatkan kemampuannya mengubah masa depan mereka yang dilakukan atas pilihan mereka sendiri.

Berdasarkan definisi para ahli tentang kekuasaan tampak masih adanya pandangan yang beragam sehingga memunculkan perdebatan dalam ilmu sosial. Kekuasaan adalah suatu gagasan yang kompleks dan diperdebatkan dan terdapat beragam pandangan tentang kekuasaan yang telah diidentifikasi oleh para ahli teori sosial dan politik (Clegg dalam Ife dan Tesoriero, 2008: 130). Dalam kehidupan sosial, kekuasaan merupakan suatu fenomena yang menarik untuk dikaji karena manusia sebagai makhluk sosial dalam interaksinya dengan orang lain senantiasa manusia memiliki hasrat atau keinginan untuk berkuasa. Di antara hasrat dan keinginan manusia yang tidak berhingga itu, yang paling penting adalah hasrat untuk meraih kekuasaan dan kemasyuran (Russell, 2019: 3). Kekuasaan senantiasa ada di dalam setiap masyarakat, baik yang masih bersahaja maupun yang sudah berkembang maju dan kompleks. Kekuasaan mempunyai peranan yang dapat menentukan nasib berjuta-juta manusia. Oleh karena itu, kekuasaan (*power*) sangat menarik perhatian para ahli ilmu pengetahuan kemasyarakatan (Soekanto, 2013: 227). Sesuai dengan sifatnya sebagai ilmu pengetahuan, sosiologi tidak memandang kekuasaan sebagai sesuatu yang baik atau yang buruk. Sosiologi mengakui kekuasaan sebagai unsur yang sangat penting dalam kehidupan suatu masyarakat. Pengertian yang paling jelas dari kekuasaan yaitu suatu hal yang menunjukkan dominasi suatu kelompok di atas kelompok-kelompok lainnya, sehingga hal ini memperoleh perhatian yang paling besar dalam sosiologi (Plummer, 2011: 155).

Meskipun secara teoretis apabila kita mendiskusikan tentang kekuasaan maka lebih fokus kepada objek studi ilmu politik. Politik adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan kekuasaan. Orang yang berpolitik sama halnya mereka berkiprah dengan kekuasaan (Hakim, 2019: 89). Adapun substansi yang menarik dalam kajian politik dalam hal kekuasaan, terkait dengan daya upaya untuk memperoleh kekuasaan, usaha mempertahankan kekuasaan, penggunaan kekuasaan dan juga bagaimana menghambat penggunaan kekuasaan dan lain sebagainya (Soekanto, 2013; Hakim, 2019). Sementara sosiologi memusatkan perhatian pada segi-segi masyarakat yang bersifat umum dan berusaha mendapatkan pola-pola umum dari padanya. Dalam hal daya upaya untuk mendapatkan kekuasaan digambarkan oleh sosiologi sebagai salah satu bentuk persaingan (*competition*) atau bahkan pertikaian (*conflict*) (Soekanto, 2013: 14).

Dalam perspektif pluralis menekankan beragam individu dan kelompok dalam masyarakat yang berkompetisi untuk kekuasaan dan pengaruh, dan memvisualisasikan sistem politik sebagai suatu kompetisi antarkelompok-kelompok dan antarindividu-individu. Oleh karena itu, kekuasaan muncul dari kapasitas seseorang untuk terlibat dalam sistem yang kompetitif, untuk mengetahui aturan main dan untuk mampu menggunakan tekanan dan pengaruh (Dahl dalam Ife dan Tesoriero, 2008: 131). Berbeda dengan pandangan Foucault, kekuasaan itu tidak beroperasi secara negatif melalui aparatus yang koersif, menekan, dan menindas. Pada konteks ini kekuasaan beroperasi secara positif dan produktif karena wujud kekuasaan tidak tampak sehingga beroperasinya menjadi tidak disadari dan tidak dirasakan mengendalikan individu (Mudhoffir, 2013: 75–100). Selanjutnya Dahl mengemukakan pandangan pluralis yang berkaitan kekuasaan dengan demokrasi, di mana setiap orang dapat menyatakan pendapatnya, semua orang mempunyai kesempatan yang sama untuk berpartisipasi, dan tak seorang pun yang serba kuasa karena kekuasaan disebar di antara sejumlah kelompok yang berbeda dan berkompetisi (*Op.Cit*, 131). Meskipun kekuasaan yang diharapkan berjalan demokratis, namun realitasnya dalam masyarakat terjadi relasi dominasi. Relasi dominasi mengandaikan bahwa relasi antarsubjek tidak berlangsung secara sejajar atau seimbang. Relasi dominasi merupakan bentuk relasi kekuasaan yang asimetris di mana subjek yang didominasi memiliki keterbatasan ruang untuk bermanuver atau menentukan pilihan suatu tindakan (Foucault, 1982a). Relasi dominasi adalah relasi kekuasaan yang stabil, hierarkis, mantap, dan sulit untuk dipertahankan.

Perkembangan kajian politik yang terkait dengan kekuasaan begitu dinamis dalam ilmu sosial, sehingga kekuasaan dalam kajian sosiologi terkadang dilupakan. Giddens dalam Hakim (2019: 182) sendiri mengakui bahwa konsep *power* atau kekuasaan adalah sebuah konsep yang sering diremehkan oleh banyak sosiolog, dianggap sebagai sebuah gejala sekunder dalam kehidupan manusia. Kekuasaan mempunyai kedudukan sentral dalam kehidupan sehari-hari manusia, dilihat dari seseorang yang mempunyai kekuasaan atau hanya orang biasa yang tidak memiliki kekuasaan. Dipertegas oleh Giddens (2010: 439) bahwa kajian kekuasaan tidak bisa dipandang sebagai pertimbangan urutan kedua dalam ilmu-ilmu sosial. Kekuasaan merupakan salah satu dari

sekian konsep primer ilmu sosial, yang kesemuanya mengelompok diseputar relasi antara struktur dengan aksi. Lebih lanjut dijelaskan pula oleh Russell (2019: 4) bahwa konsep mendasar dalam ilmu sosial adalah kekuasaan, sebagaimana energi merupakan konsep dasar ilmu fisika. Kekuasaan mempunyai banyak bentuk, seperti kekayaan, militer, otoritas/kewenangan, serta pengaruh atas opini. Merupakan suatu kekeliruan jika memperlakukan kekuasaan bersifat menimbulkan perselisihan secara inheren, namun memang tidak ada keraguan bahwa sebagian konflik yang paling tajam dalam kehidupan sosial dipandang secara akurat sebagai perjuangan merebut kekuasaan (Giddens (2010: 440).

Keberadaan kekuasaan dilihat dari relasi antara yang berkuasa dan yang dikuasai atau adanya pihak yang memiliki kemampuan melaksanakan pengaruh dengan pihak lain yang menerima pengaruh, dengan rela atau terpaksa. Adler dalam bukunya, *Understanding Human Nature*, membedakan antartipe manusia yang patuh dan tipe manusia yang ingin berkuasa. Tipe manusia yang patuh mempunyai watak merendahkan diri, hidup menurut aturan dan hukum-hukum orang lain serta hampir selalu mencari kedudukan mengabdikan kepada orang lain dan sebaliknya tipe yang ingin berkuasa selalu bertanya, bagaimana caranya agar kedudukanku lebih tinggi dari pada yang lain (Russell, 2019: 11). Dengan demikian, terdapat manusia yang karena wataknya selalu memimpin dan ada manusia lain yang wataknya selalu patuh. Secara kuantitatif orang yang patuh jumlahnya jauh lebih banyak (massa) dibandingkan dengan yang memimpin (elite). Sementara itu sebagian pendapat mengatakan bahwa yang memiliki kekuasaan itu hanya orang-orang elite yang berkuasa, sedangkan orang diperintah berada pada posisi yang lemah. Mereka hanya mampu menempati sebagai subordinat pemerintah dari elite yang berkuasa (Hakim, 2019: 89).

Oleh karena kedudukan institusional mereka yang utama, elite dapat mengambil keputusan-keputusan yang mengikat seluruh anggota masyarakat. Kaum elite menjalankan kekuasaan dalam masyarakat melalui kapasitas mereka dalam mengendalikan lembaga-lembaga kunci, seperti media, pendidikan, partai politik, kebijakan publik, birokrasi, parlemen, dan kelompok profesi (Ife dan Tesoriero, 2008: 133). Pendapat lain tentang elite dalam hubungannya dengan kekuasaan dikemukakan oleh Robert D. Putnam. Menurut Putnam dalam Haryanto

(2017: 94) bahwa elite dengan kekuasaan ditangannya dapat memainkan peran beragam di berbagai bidang. Besar-kecilnya peran yang dilakukan dan luas-sempitnya bidang di mana kegiatan tersebut dilakukan, tergantung pada kemampuan dan kekuasaan yang ada pada diri elite yang bersangkutan. Elite dengan kemampuan dan kekuasaan yang besar tidak menutup kemungkinan untuk memainkan peran yang berarti pada bidang yang ruang lingkupnya luas.

Dalam menggunakan kekuasaan sering kali dalam mencapai tujuannya tidak dapat dihindari dengan adanya paksaan. Paksaan adalah kemampuan untuk menguasai atau memengaruhi orang lain untuk melakukan sesuatu atau kemampuan untuk mengatasi perlawanan dari orang lain dalam mencapai tujuan melalui cara yang tidak sah atau tidak memiliki legitimasi (Damsar, 2010: 66). Kemampuan memaksa orang untuk mematuhi perintah dapat merupakan bentuk akhir dari kekuasaan, tetapi kekuasaan demikian penuh dengan berbagai masalah, yaitu melahirkan perlawanan. Oleh karena itu, agar masyarakat dapat berfungsi dengan baik, yang berada di bawah perlu mematuhi dan melaksanakan kewajiban-kewajiban mereka sehari-hari, dengan pengarahan dari yang menduduki kekuasaan (Poloma, 1984: 88). Untuk menguatkan agar kekuasaan menjadi efektif, diperlukan keabsahan atau legitimasi kekuasaan. Legitimasi (persetujuan, keabsahan, kepercayaan dan hak berkuasa) merupakan dimensi paling dasar dalam kepemimpinan kepala desa. Sebaliknya seorang kepala desa yang tidak legitimate, entah cacat moral, cacat hukum, atau cacat politik maka dia akan sulit mengambil inisiatif dan keputusan fundamental (Eko, *et.al.*, 2017: 109). Weber menyatakan bahwa legitimasi itu haruslah dipelihara dimata kelompok yang dikuasai kalau ingin kekuasaan berjalan efektif. Mereka akan bisa memeliharanya kalau mereka dapat mengendalikan dan mendiseminasi gagasan utama (ideologi), antara lain penggunaan kekuasaan yang lebih terbuka melalui mesin hukum, pengadilan, polisi dan sebagainya (Maliki, 2012: 282).

Menguatnya hasrat masyarakat untuk berkuasa melalui persaingan atau kontestasi meraih kekuasaan dalam masyarakat yang semakin kompleks sehingga persaingan yang terjadi menarik untuk menjadi objek kajian sosiologi. Persaingan-persaingan yang terjadi dalam meraih kekuasaan sulit dihindari sehingga kontribusi sosiologi agar dalam mendapatkan kekuasaan tidak berakhir dengan pertentangan (konflik).

Dikatakan oleh Poloma (1984: 88) bahwa dalam suatu masyarakat hendaknya hasil dari pertentangan kekuasaan itu lebih baik tetap berada pada tingkat minimum. Mengacu kepada pendapat tersebut di atas, maka persaingan dalam arena pemilihan kepala desa (Pilkades) hendaknya tidak menimbulkan eskalasi konflik yang tajam, tetapi jika pun terjadi konflik dapat berlangsung dengan minim. Konflik berskala lokal ini merupakan bagian dari pertarungan kekuasaan yang tidak ada kaitannya dengan demokrasi, sekaligus juga merupakan pertanda masih lemahnya kultur demokrasi di kalangan warga desa (Eko, *et.al.*, 2017: 112). Dalam kajian sosiologi tampak bahwa dalam meraih kekuasaan desa terjadi pertarungan antarkandidat kepala desa maupun pertarungan sesama pendukungnya. Pertarungan kekuasaan desa dalam arena Pilkades sarat dengan konflik lokal yang bersifat horizontal, yang diwarnai pertikaian antarpendingkat kandidat kepala desa (*Ibid.*, 112).

Desa merupakan sebuah arena politik, yang susunan keanggotaannya adalah masyarakat desa. Bagi masyarakat atau warganya, sebuah desa merupakan ruang habituasi atau pembiasaan praktik dan prinsip nilai-nilai demokrasi (Amanulloh, 2015: 24). Untuk keberlanjutan demokrasi desa, maka di sinilah pentingnya dilakukan rekonsiliasi dengan memulihkan kembali kepada mereka-mereka yang pernah terlibat konflik dalam Pilkades. Aktor yang dapat berperan dalam rekonsiliasi adalah kepala desa terpilih, yang memperoleh mandat politik dari masyarakat desa melalui pemilihan langsung. Selain itu kepala desa yang tidak terpilih dapat menenangkan pendukungnya, bahwa kekalahan dalam persaingan meraih kekuasaan desa merupakan hal yang biasa sehingga dapat mempercepat rekonsiliasi. Dalam rekonsiliasi ditekankan pada upaya menumbuhkan kesadaran masyarakat bahwa kemenangan dan kekalahan adalah bagian dari demokrasi (Ismail, 2022: 69).

B. Pengertian Kekuasaan Desa

Desa merupakan kesatuan teritorial atau wilayah yang melekat dan terikat pada kehidupan manusia di atasnya beserta tradisi dan adat istiadat yang menggerakkan kehidupan itu. Melalui demokrasi, di desa pun berlaku definisi umum kekuasaan, yakni kekuasaan berasal dan berada ditangan rakyat (Amanulloh, 2015: 10). Rakyat di desa adalah pemilik sejati dari kekuasaan desa. Kekuasaan desa adalah kemampuan yang dimiliki pihak tertentu dalam melaksanakan pengaruh kepada pihak

lain yang berada dalam kehidupan masyarakat desa. Apabila ditelaah secara cermat maka kekuasaan desa yang paling menarik masyarakat desa adalah kekuasaan pemerintah desa karena diperebutkan melalui kompetisi atau persaingan dalam masyarakat. Di desa cukup banyak kita temukan bentuk kekuasaan yang beroperasi secara positif, tetapi tidak diperebutkan dalam suatu arena. Sebagai contoh dikemukakan Russell (2019: 45) adalah bentuk kekuasaan religius. Bentuk kekuasaan religius yang primitif adalah dukun (*medicine man*) yang punya dua jenis kekuasaan, yang oleh para antropolog dinamakan kekuasaan religius dan kekuasaan magis. Kekuasaan religius mengandalkan bantuan gaib, sementara kekuasaan magis diduga bersifat alamiah. Kekuasaan lain seperti kekuasaan atas pendapat yang dilakukan oleh tokoh agama dan tokoh masyarakat, yang pengaruhnya masih kuat dalam kehidupan masyarakat desa. Pendapat agama sering terbukti lebih berpengaruh dari pada pendapat negara sehingga pendapat atau opini merupakan kekuasaan yang paling pokok dalam urusan sosial (*Ibid.*, 138).

Selain itu, ada kekuasaan yang diperankan oleh lembaga-lembaga sosial di desa, seperti kekuasaan dalam lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat. Kekuasaan dalam lembaga sosial dan lembaga adat tidak begitu populer diperebutkan, sehingga terkesan biasa saja dan kurang direspons oleh masyarakat desa. Kekuasaan yang paling besar pengaruhnya juga dalam masyarakat adalah kekuasaan ekonomi. Di desa kekuasaan ekonomi tercermin dari penguasaan modal dan lahan pertanian. Semakin besar akumulasi modal dan lahan pertanian yang dimiliki, maka hampir dapat dipastikan memiliki kekuasaan ekonomi yang besar. Penguasaan lahan pertanian menciptakan relasi kuasa antara pemilik lahan dengan petani penggarap. Kekuasaan ekonomi di daerah pesisir terlembagakan dalam hubungan patron-klien, dalam relasi kuasa antara pemilik perahu (*punggawa*) selaku patron dan nelayan (*sawi*) selaku klien. Hal ini dikuatkan dengan pendapat Salman (2006: 93) bahwa sebagai ciri hubungan patron-klien, terdapat dalam hubungan pengusaha perahu (*punggawa*) dengan pekerja (*sawi*). Kekuasaan ekonomi dalam relasi patron-klien, baik di desa pertanian maupun desa pesisir berlangsung luwes sehingga sulit diputuskan.

Semua kekuasaan religius, kekuasaan atas pendapat dan kekuasaan dalam lembaga-lembaga sosial dan lembaga adat serta kekuasaan ekonomi pada level desa, berjalan secara alamiah. Selain berjalan

alamiah maka dalam pandangan masyarakat desa kekuasaan tersebut berada pada level menengah ke bawah, sehingga untuk meraihnya kurang membutuhkan kompetisi dalam masyarakat. Berkaitan dengan kekuasaan pemerintah desa, yang menunjukkan adanya perbedaan dengan kekuasaan lainnya sebagaimana diuraikan di atas, karena:

Pertama, sebagai kekuasaan puncak atau tertinggi di desa. Setiap orang yang mampu meraih kekuasaan tertinggi di desa maka dia adalah pemegang kekuasaan pemerintah desa, yang dalam kehidupan masyarakat desa dikenal dengan kekuasaan kepala desa. Kepala desa bukan sebagai kepanjangan tangan pemerintah, melainkan sebagai pemimpin masyarakat. Sebagai pemimpin lokal yang mengakar pada rakyat, dalam arti kepala desa dekat dengan masyarakat, sekaligus melindungi, mengayomi dan melayani warga (Eko, *et.al.*, 2017: 109).

Kedua, berdimensi tunggal. Hal ini karena kekuasaan pemerintah desa menunjuk pada kekuasaan satu orang, yang diperebutkan secara terbatas karena setiap desa hanya ada satu orang kepala desa. Berbeda dengan kekuasaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang merupakan kekuasaan kolektif yang menyatu antara unsur ketua dan anggota dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Oleh karena berdimensi tunggal, sehingga untuk meraih kekuasaan pemerintah desa membutuhkan persaingan yang ketat di antara calon kepala desa dalam arena Pilkades.

Ketiga, dibatasi masa jabatan. Kekuasaan pemerintah desa (kepala desa) dibatasi 6 tahun masa jabatan terhitung sejak tanggal pelantikan dan dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Dengan adanya pembatasan masa jabatan sehingga masyarakat termotivasi untuk berkompetisi dalam meraih jabatan kepala desa demi meningkatkan status sosial dalam masyarakat.

Keempat, diatur dengan regulasi pemerintah. Dengan adanya regulasi pemerintah, tidak semua warga desa memiliki peluang untuk berkompetisi memperebutkan kekuasaan kepala desa, kecuali bagi mereka yang memenuhi persyaratan. Persyaratan untuk menjadi kepala desa merupakan instrumen penilaian untuk melihat layak tidaknya menjadi pemimpin di desa, jika dapat terpilih menjadi kepala desa. Apabila terpilih, dia melaksanakan struktur dalam kekuasaan pemerintah desa. Menurut Giddens (2010: 38) aspek-aspek terpenting dari struktur adalah aturan-aturan dan sumber daya-sumber daya

yang terlibat secara rutin dalam institusi-institusi. Dengan demikian, kepala desa harus memahami dan melaksanakan berbagai aturan dan menggunakan sumber daya yang dimiliki dalam institusi pemerintahan desa.

Kelima, sebagai elite yang memerintah. Meskipun banyak masyarakat yang memiliki kekuasaan di desa, mereka tidak termasuk kalangan elite yang memerintah. Lain halnya dengan kekuasaan pemerintah desa, yang diperankan oleh kepala desa selaku elite yang memerintah. Dalam relasi antara kepala desa dengan masyarakat desa ada pembeda antara elite yang memerintah dengan yang diperintah. Menurut Pareto dalam Varma. SP. (2010: 200) percaya bahwa setiap masyarakat diperintah oleh sekelompok kecil orang yang mempunyai kualitas-kualitas yang diperlukan bagi kehadiran mereka pada kekuasaan sosial dan politik yang penuh. Mereka yang bisa menjangkau pusat kekuasaan adalah selalu merupakan terbaik, yang dikenal dengan elite. Elite merupakan orang-orang yang berhasil dan mampu menduduki jabatan tinggi dalam lapisan masyarakat.

Dari berbagai elemen yang terendap dalam kekuasaan pemerintah desa, seperti sebagai kekuasaan puncak atau tertinggi di desa, berdimensi tunggal, dibatasi masa jabatan, diatur dengan regulasi pemerintah dan sebagai elite yang memerintah telah menciptakan ketertarikan masyarakat untuk meraih kekuasaan tersebut. Meskipun seseorang telah memiliki kekuasaan religius, kekuasaan atas pendapat dan kekuasaan dalam lembaga-lembaga sosial dan lembaga adat serta kekuasaan ekonomi di pedesaan, namun dalam realitasnya banyak di antara mereka tidak puas dengan kekuasaan yang dimilikinya. Ketidakpuasan ini ditunjukkan dengan besarnya antusias mereka untuk memasuki arena persaingan, dalam meraih kekuasaan pemerintah desa melalui Pilkades. Mereka merasa kurang terpandang dikalangan masyarakat desa, apabila tidak berada dipuncak kekuasaan desa selaku kepala desa.

Dalam relasinya dengan pemerintah supradesa, kepala desa menjadi tokoh kunci (*key person*) yang menjembatani kepentingan pemerintah dengan masyarakat dan begitu pula sebaliknya antara kepentingan masyarakat dengan pemerintah. Sementara itu, kekuasaan lain di desa terkesan kurang diapresiasi pemerintah supradesa dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan

kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat desa. Perlakuan istimewa pemerintah supradesa terhadap kekuasaan pemerintah desa, semakin menguatkan semangat masyarakat untuk meraih kekuasaan tersebut. Hal ini karena secara umum semua program masuk desa harus melalui kekuasaan kepala desa, sehingga posisi kepala desa menjadi strategis dalam relasi dengan pemerintah supradesa.

Kekuasaan kepala desa menjadi istimewa di mata masyarakat karena apa pun yang menjadi aktivitas atau hajatan warga senantiasa dinantikan kehadiran seorang kepala desa. Dengan keistimewaan di masyarakat sehingga cukup banyak warga masyarakat yang berambisi untuk menjadi kepala desa. Bagi masyarakat desa, jabatan kepala desa adalah simbol status sosial seseorang dalam masyarakat (Baba, 2018: 110). Diakui bahwa kekuasaan dapat mengubah status sosial seseorang dari tingkatan sosial terendah berubah menjadi tingkatan sosial menengah sampai tingkatan sosial tertinggi (elite yang memerintah). Secara empiris menunjukkan bahwa kekuasaan yang dimiliki seseorang di sekitar kita dapat meningkatkan mobilitas sosialnya dalam masyarakat. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika banyak orang bernafsu untuk memperebutkan atau meraih kekuasaan pemerintah desa. Hal ini karena dengan memiliki kekuasaan di nilai menjanjikan harapan untuk naiknya status sosial dan secara perlahan lahan dapat meningkatkan status ekonomi seseorang. Dengan argumen status sosial ekonomi, mereka yang berada di luar kekuasaan mulai tergiur untuk berusaha masuk dalam lingkungan kekuasaan pemerintah desa, dengan cara berkompetisi untuk memperebutkan kekuasaan dalam arena Pilkades. Di beberapa desa ditemukan bahwa banyak calon kepala desa yang berasal dari golongan menengah desa karena mereka memiliki modal ekonomi sehingga berani untuk ikut berkompetisi dalam Pilkades. Kekuasaan pemerintah desa diperebutkan karena sifatnya terbatas, yaitu dalam satu desa hanya terdapat satu kepala desa. Dengan keterbatasan inilah sehingga untuk meraih kekuasaan pemerintah desa harus berkompetisi di antara berbagai kandidat kepala desa, melalui pemilihan kepala desa secara serentak dalam suatu kabupaten/kota.

Pada dasarnya sebelum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ditetapkan, maka minat masyarakat untuk menjadi kepala desa kurang begitu populer. Akan tetapi seiring dengan diberlakukannya Undang-Undang Desa yang baru ini mulai tahun 2015, maka antusias

masyarakat untuk menjadi kepala desa cukup tinggi. Dalam satu desa terdapat bakal calon kepala desa yang mendaftar lebih dari 5 orang sampai dengan 11 orang. Secara hipotesis besarnya minat masyarakat untuk menjadi penguasa di desa ada kaitannya dengan besarnya dana desa yang dialokasikan pemerintah setiap tahun untuk seluruh desa di Indonesia. Sebelumnya mulai tahun 2006 sampai saat ini, pemerintah daerah kabupaten/kota telah mengalokasikan anggaran Alokasi Dana Desa (ADD) untuk setiap desa. ADD ini merupakan dana perimbangan antara pemerintah kabupaten dengan pemerintah desa. Jika ditelaah secara cermat terjadi persaingan pengaruh terhadap anggaran desa antara pemerintah pusat dengan pemerintah kabupaten/kota. Persaingan pengaruh tersebut dimenangkan oleh pemerintah pusat melalui dana desa dan ADD dari pemerintah kabupaten/kota kalah bersaing sehingga kurang dikenal dikalangan masyarakat. Dengan demikian pemerintah pusat lebih dominan pengaruhnya dalam anggaran desa dari pada pemerintah kabupaten/kota.

Dalam realitasnya ADD ini kurang populer di masyarakat, sehingga ketika mendiskusikan anggaran desa maka fokusnya hanya pada dana desa. ADD hanya dikenal oleh kalangan internal pemerintah desa, namun kalangan masyarakat luas lebih mengenal dana desa. Dalam pertarungan terminologi anggaran desa maka dalam masyarakat dimenangkan oleh dana desa sehingga ADD seolah-olah hilang gaungnya atau mendekati tenggelam dengan adanya dana desa. Dana Desa semakin dikenal luas karena banyak didiskusikan dalam seminar, kampanye politik pilkada, dan pertemuan warga desa sehingga menjadi faktor penarik bagi masyarakat desa untuk menjadi kepala desa. Dilihat dari aspek pemanfaatannya dana desa lebih mudah kelihatan di masyarakat karena digunakan untuk kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Sementara itu, ADD digunakan untuk kegiatan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, seperti untuk penghasilan tetap dan tunjangan kepala desa dan perangkat desa, kegiatan operasional BPD, operasional RT/RW, kegiatan operasional kantor. Oleh karena itu, wajar jika ADD kurang dikenal karena kegiatannya tidak menyentuh langsung kepada masyarakat desa, melainkan hanya kegiatan internal pemerintahan desa.

Dengan adanya dana desa yang begitu tinggi sehingga banyak orang yang ingin menjadi kepala desa sehingga sangat rawan

terjadinya sengketa dalam pemilihan kepala desa (Baba, 2018: 110). Untuk mengelola dana desa hanya dapat terlaksana apabila seseorang terpilih menjadi kepala desa, yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan desa. Ditambahkan bahwa desa sebagai lokasi bantuan dari pemerintah supradesa, dalam pengelolaan dan penyaluran bantuan tersebut harus melalui kepala desa. Dari berbagai bantuan yang masuk ke desa dapat saja menjadi salah satu daya tarik yang memotivasi seseorang untuk menjadi kepala desa, meskipun tidak tampak secara nyata, tetapi sifatnya terselubung dan akan kelihatan setelah terpilih menjadi kepala desa.

Apabila hal ini menjadi realitas, sesungguhnya anggaran desa (uang) memotivasi seseorang untuk berkuasa di desa. Dalam masyarakat desa yang sederhana makna uang telah mengalami pergeseran, yang selama ini sebagai alat tukar dalam masyarakat. Akan tetapi kini mengalami perubahan karena uang telah menjadi tujuan, sehingga yang perlu diwaspadai adalah tindakan menghalalkan segala cara demi memperoleh uang. Setidaknya temuan Indonesia Corruption Watch (ICW) bisa menjadi referensi terkait cara memperoleh uang melalui penyelewengan anggaran dana desa. Catatan ICW menyebutkan, terdapat 22 kasus korupsi dana desa pada tahun 2015, meningkat menjadi 48 kasus pada tahun 2016, dan naik lagi menjadi 98 dan 96 pada tahun 2017 dan 2018, sehingga total sepanjang tahun 2015–2018 menjadi 252 kasus korupsi dana desa (Rukayat, 2021: 3). Implikasi lain terkait besarnya minat menjadi kepala desa adalah meningkatnya persaingan dalam meraih kuasa, sehingga sangat terbuka terjadinya konflik dalam pilkades. Pilkades sarat dengan konflik lokal yang bersifat horizontal. Pengalaman pilkades di banyak desa diwarnai dengan pertikaian antarpending kandidat, di mana pihak kandidat yang kalah tidak menjadi *the good loser* atau menempuh cara-cara hukum yang terhormat, tetapi melakukan tindak kekerasan terhadap pemenang dan para pendukungnya (Eko, *et al.*, 2017: 112).

Kekuasaan desa yang sejatinya adalah amanah dari rakyat, namun dalam perkembangannya kekuasaan tersebut dimaknai sebagai komoditi sebagaimana layaknya barang yang dapat diperjualbelikan. Tudingan miring pun terhadap upaya merebut kekuasaan desa tidak dapat dihindari. Fenomena ini ibarat angin dan pohon. Suatu pohon dapat bergerak batang dan daunnya, tetapi tidak tampak adanya angin yang

menggerakkan pohon tersebut. Kekuasaan sebagai komoditas yang diperjualbelikan akan memunculkan adanya orang tertentu secara tiba-tiba menduduki jabatan, meskipun tidak memiliki kompetensi. Hal ini karena kekuasaan yang diperoleh melalui kekuatan uang sehingga jabatan tersebut dapat diraihinya. Mengacu kepada kekuasaan sebagai komoditas maka dalam meraih kekuasaan pemerintah desa melalui Pilkades sarat dengan permainan politik uang (*money politics*). Dikemukakan oleh Eko, *et al.* (2017: 113) bahwa sudah dipastikan bahwa kandidat kepala desa yang menghamburkan politik uang itu tidak mempunyai visi, integritas, dan legitimasi. Ketika ia berhasil menang dan berkuasa, risiko, dan bahaya akan datang cepat atau lambat. Orang awam pun sudah tahu bahwa kepala desa yang menang karena uang akan segera mencari pilihan yang lebih besar dari pada yang ia keluarkan semasa pilkades. Taruhan yang lebih besar adalah hilangnya akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan kebijakan dan anggaran desa.

Dibalik perilaku politik uang yang dimainkan oleh hampir semua calon kepala desa, sesungguhnya ada tendensi ekonomi yang menjadi ekspektasi untuk dicapai ketika melaksanakan kekuasaan pemerintah desa. Marx dalam Damsar (2010: 78) menegaskan bahwa ekonomi merupakan fondasi dari masyarakat dan di atas fondasi ini dibangun superstruktur politik dan hukum. Seluruh kehidupan sosial yang mencakup aspek sosial, politik, budaya, agama dan lainnya dilihat sebagai hasil dari dan tergantung pada kehidupan ekonomi dalam masyarakat. Untuk tidak mengesampingkan aspek sosial, seperti dalam bentuk penghargaan dan penghormatan, aspek ekonomi menjadi dominan karena orang-orang yang memiliki kekuasaan biasanya berkaitan dengan materi yang akan diterima dalam jabatannya. Sebagai pemegang kekuasaan desa, kepala desa dalam menjalankan tugas dan kewajibannya mendapat penghasilan tetap, honor kegiatan, tunjangan dan fasilitas kendaraan dinas (motor), dan lainnya. Sebagian besar kandidat kepala desa pada umumnya mencari kekuasaan dan kekayaan itu, bukan memperjuangkan kedaulatan rakyat (Eko, *et al.*, 2017: 112).

C. Motivasi Berkuasa di Desa

Setiap manusia dalam mencapai tujuan hidupnya, tidak dapat dilepaskan dengan adanya motivasi di dalamnya. Dalam upaya meraih kekuasaan pemerintah desa tidak terlepas dari adanya motivasi berkuasa sehingga segala sumber daya yang dimiliki dapat digunakan secara maksimal agar kekuasaan desa dapat dicapai. Dalam hal ini motivasi seseorang untuk menjadi kepala desa tidak berdimensi tunggal, dapat saja bersifat multi dimensi dilihat dari berbagai aspek, antara lain sebagai berikut.

Pertama, aspek historis. Seseorang yang ingin menjadi kepala desa karena termotivasi untuk mengukir sejarah di desanya, bahwa yang bersangkutan pernah memegang kekuasaan desa atau memerintah selaku kepala desa. Dalam aspek historis ini biasanya berkaitan dengan kepala desa terdahulu karena memang orang tuanya atau keluarga terdekatnya pernah menjadi kepala desa. Dia ingin mengulang kembali pendahulunya sebagai seseorang yang pernah memerintah di desa sehingga warga masyarakat desa menyebutnya dengan keturunan kepala desa. Dia senantiasa berupaya untuk merebut kekuasaan pemerintah desa, demi mempertahankan sejarahnya namun dalam situasi dan kondisi yang berbeda. Setelah menjadi kepala desa dan berakhir masa jabatannya, pada suatu ketika kekuasaan pemerintah desa yang pernah dipegang dapat dikenang oleh keluarganya, kerabatnya dan bahkan masyarakat luas di desanya. Masyarakat desa juga mengetahui bahwa yang bersangkutan pernah menjadi kepala desa selama satu, dua atau tiga periode masa jabatan. Dengan jabatan kepala desa yang pernah dipegang atau disandangnya, sehingga dikalangan masyarakat desa dipanggil dengan sebutan mantan kepala desa. Kepala desa yang hanya ingin mengukir sejarah bahwa pernah memerintah, dalam mengabdikan dirinya lebih banyak kepada kepentingan rakyat. Dikenang oleh masyarakat bahwa pada saat menjadi kepala desa banyak membawa perubahan dalam kehidupan masyarakat desa.

Kedua, aspek sosial. Menjadi kepala desa karena dimotivasi dengan tujuan yang mengarah kepada upaya untuk meningkatkan status sosialnya dalam masyarakat. Status sosialnya dapat saja meningkat setelah terpilih menjadi kepala desa, karena dia memiliki kekuasaan yang tidak dimiliki oleh orang lain. Jika yang bersangkutan berasal dari kalangan masyarakat menengah ke bawah dan setelah terpilih

menjadi kepala desa berubah menjadi kalangan masyarakat atas di desanya. Setelah menjadi kepala desa dapat menempati posisi sosial yang tinggi dan terhormat di masyarakat, jika dibandingkan dengan anggota masyarakat lainnya di desa. Posisi setelah terpilih menjadi kepala desa berubah menjadi pemimpin di desanya sehingga diharapkan menjadi tokoh panutan dalam masyarakat desa. Dengan status sosial selaku penguasa di desa, maka tidak mengherankan jika masyarakat yang dipimpinnya selalu menaruh rasa hormat dan penghargaan kepadanya. Melalui sikap hormat dan penghargaan ini sehingga menguatkan motivasinya untuk berkuasa dengan jabatan kepala desa. Meskipun sebelumnya telah memiliki kekuasaan lain, dengan kekuasaan pemerintah desa mengangkat kedudukannya selaku orang teratas dan terpandang di desanya. Aspek sosial lain akan tampak apabila kekuasaan pemerintah desa yang dimiliki dapat membantu masyarakat dalam mengatasi berbagai masalah dalam kehidupannya. Tidak berlebihan ungkapan tetua desa bahwa seorang kepala desa harus mengetahui daun yang jatuh di desanya, baik daun kecil maupun daun besar. Maksudnya bahwa setiap masalah yang terjadi di desa harus diketahui oleh kepala desa sehingga kehadirannya dapat membantu mengatasi masalah dan menciptakan rasa aman dalam masyarakat.

Ketiga, aspek politik. Seseorang menjadi kepala desa karena termotivasi dalam dirinya untuk dikenal secara politik. Politik adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan kekuasaan. Menjadi kebanggaan tersendiri karena pernah bersaing secara politik untuk meraih jabatan selaku kepala desa. Meskipun jabatan kepala desa belum diatur, apakah termasuk dalam jabatan publik atau jabatan politik, namun karena prosesnya dilakukan melalui pemilihan langsung sehingga masyarakat desa lebih melihat sebagai jabatan politik. Dengan kekuasaan politik maka ketika ia terpilih menjadi kepala desa maka posisinya merupakan orang nomor satu di desanya, sehingga segala keputusannya didengar dan dilaksanakan oleh masyarakat. Melalui kekuasaannya, ia mudah menggerakkan orang lain baik secara individu maupun kelompok karena memiliki kewenangan yang besar di desanya. Terbenam dalam pikiran dia bahwa dengan meraih kekuasaan pemerintah desa maka dia akan menjadi penentu kebijakan dalam memanfaatkan sumber daya di desa. Pemerintah juga menempatkan kepala desa sebagai alat negara dan ujung tombak politik dan pembangunan di desa. Secara politik

kepala desa merupakan “penguasa tunggal” desa yang tidak terkontrol rakyat (Eko, *et al.*, 2017: 108). Dengan adanya perlakuan politik dari pemerintah yang begitu istimewa pada jabatan kepala desa, tidak dapat dihindari jika seseorang ingin menjadi kepala desa karena dimotivasi dengan aspek politik.

Keempat, aspek ekonomi. Meskipun aspek ekonomi ini jarang diungkapkan oleh kepala desa sebagai salah satu aspek yang memotivasi dia untuk menjadi kepala desa, karena dia tidak ingin dikatakan hidup komersial jika suatu ketika menjabat selaku kepala desa. Motivasi ekonomi ditutup secara tersembunyi sehingga yang lebih banyak disampaikan kepada masyarakat adalah aspek sosial dalam arti melakukan pengabdian kepada masyarakat. Akan tetapi, secara perlahan-lahan ketika menjabat kepala desa, maka motivasi ekonomi ini mulai muncul dengan pendapatan sebagai tolok ukur dalam menilai kesejahteraan yang dicapai seorang kepala desa. Aspek ekonomi terkait dengan upaya untuk memperoleh pendapatan, sehingga stratifikasi sosialnya dapat meningkat di masyarakat karena dengan pendapatan mereka memiliki sumber daya ekonomi berupa uang dan barang berharga lainnya. Melalui pendapatan yang diterima dapat digunakan untuk memperoleh harta benda baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak seperti tanah dan rumah. Terdapat beberapa kepala desa tampak kehidupan ekonominya membaik setelah menjadi kepala desa, seperti yang dapat kita lihat dalam kepemilikan rumah, tanah dan kendaraan pribadi. Meningkatnya kehidupan ekonomi seorang kepala desa memberikan implikasi kepada warga masyarakat desa yang lain untuk tertarik juga berkompetisi dalam Pilkadaes. Memasuki kompetisi juga sangat penting jika seseorang berharap untuk memperoleh penghasilan dari aktivitas yang kompetitif tersebut (Ife & Tesoriero, 2008: 353). Diakui bahwa untuk menjadi kepala desa tidak mudah karena harus berkompetisi dalam meraih suara pemilih sehingga siapa pun yang menang dalam kompetisi tentu berharap dengan pendapatan yang baik. Ketika berada dalam arena kompetisi cukup banyak biaya yang harus dikeluarkan oleh seorang calon kepala desa, seperti biaya pemeriksaan kesehatan, biaya dokumen lainnya sebagai persyaratan pendaftaran, termasuk biaya tamu yang berlangsung di rumah calon kepala desa.

Dari berbagai motivasi seseorang menjadi kepala desa sebagaimana disebutkan di atas, pada dasarnya antara motivasi yang satu dengan motivasi yang lain saling berkaitan, seperti motivasi dalam aspek historis berkaitan dengan aspek sosial. Demikian pula motivasi dalam aspek politik yang berkaitan dengan motivasi dalam aspek ekonomi. Berkaitan dengan motivasi seseorang untuk berkuasa, termasuk motivasi dalam kekuasaan pemerintah desa sangat ditentukan dengan orientasi dan tujuan hidup seseorang, yang dalam hal ini adalah tujuan hidup kepala desa. Untuk tidak mengabaikan motivasi dalam aspek historis, sosial dan politik, maka motivasi dalam aspek ekonomi yang tampak paling dominan mendasari seorang kepala desa untuk berkuasa. Dengan demikian, untuk menguatkan bagaimana pengaruh aspek ekonomi yang memotivasi seorang kepala desa untuk berkuasa diperlukan kajian lebih lanjut secara cermat dan mendalam sehingga hipotesis ekonomis yang berkembang dalam masyarakat dapat menjadi realitas yang objektif.

D. Suksesi Kekuasaan Desa

Suksesi atau pergantian pemimpin merupakan sesuatu yang lumrah dalam kehidupan demokrasi, termasuk dalam demokrasi desa. Pentingnya menjalankan sistem demokrasi yang mengedepankan sistem pemilu dilakukan dalam masa waktu tertentu, karena sebuah proses suksesi kepemimpinan. Hal inilah sehingga diperlukan adanya pergantian kepemimpinan mulai pada level pusat dan daerah serta sampai pada level desa. Secara empiris pada masa orde baru suksesi kekuasaan di desa kurang dinamis karena meskipun masa jabatan kepala desa ditentukan 8 tahun, namun periode masa jabatannya tidak dibatasi. Oleh karena tidak dibatasi sehingga banyak kepala desa yang menjabat sampai 4 kali masa jabatan dalam waktu selama 32 tahun menjadi kepala desa. Menurut Lord Action, kekuasaan yang tidak dibatasi cenderung untuk disalahgunakan. Kontrol dari pihak lain terkadang diabaikan sehingga dengan kekuasaan dapat menimbulkan tindakan kesewenangan dalam masyarakat. Manusia cenderung merebut, mempermainkan, dan menyalahgunakan kuasa (*misuse of power*) dalam hidup sehari-hari (Chang & Chang, 2021: 22). Untuk menghindari munculnya perilaku kesewenangan dan penyalahgunaan kuasa, sehingga menjadi sesuatu yang urgen akan pentingnya membatasi kekuasaan. Dalam implementasinya di masyarakat dapat dilihat adanya

regulasi terkait pembatasan masa jabatan seseorang yang berkuasa atau yang memimpin masyarakat mulai dari level desa hingga pemerintah supradesa. Pembatasan masa jabatan sejalan dengan peringatan John Emerich Edward Dalberg-Action: “*Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*” (Kekuasaan cenderung merusak dan kekuasaan absolut sangat merusak (Ismail, 202: 48).

Menjadi kepala desa di era orde baru belum begitu banyak diminati masyarakat, sehingga seseorang setelah terpilih menjadi kepala desa maka kecenderungan masyarakat untuk memilihnya kembali pada periode berikutnya. Dalam realitasnya tidak ada pembatasan periode masa jabatan, sehingga seseorang dapat menjadi kepala desa secara berkelanjutan sampai adanya regulasi yang mengatur periode masa jabatan kepala desa. Jika terjadi pergantian kepala desa biasanya dilakukan atas dasar keturunan, sebab jumlah orang-orang yang memenuhi syarat untuk dipilih biasanya tidak terdapat banyak (Latif, 2000: 153) sehingga pada desa-desa yang kehidupan masyarakatnya masih tradisional dikenal dengan sebutan keturunan kepala desa karena pergantian kepala desa masih berasal dari keluarga atau kerabat terdekatnya. Dalam perkembangannya di era reformasi, periode masa jabatan kepala desa mengalami perubahan, yang jika sebelumnya tidak dibatasi maka kini telah dibatasi untuk paling lama 3 (tiga) kali periode masa jabatan. Salah satu tujuan gerakan reformasi adalah menciptakan sirkulasi kepemimpinan yang terukur dan pasti, dulu masa jabatan kepala desa tidak dibatasi, namun setelah reformasi kemudian dibatasi.

Pergantian masa jabatan kepala desa di era reformasi menjadi isu aktual dalam masyarakat desa dan dari luar desa, karena:

Pertama, dari segi waktu; bahwa 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan kepala desa, maka isu pergantian kekuasaan sudah mulai hangat dibicarakan dan didiskusikan oleh warga masyarakat desa. Dalam pertemuan warga di pesta perkawinan dan pertemuan hajatan lainnya, seperti acara pindah rumah maka pergantian kepala desa senantiasa tidak terlewatkan untuk dibahas oleh tokoh masyarakat, tokoh agama dan tokoh adat. Untuk suatu lingkungan keluarga dan kekerabatan di desa, tidak ketinggalan pula dalam membahas pergantian kepala desa, karena biasanya dalam rumpun keluarga telah menyiapkan seorang bakal calon kepala desa yang akan mereka dukung dalam pilkades. Pergantian kepala desa juga mengemuka bagi pengamat kekuasaan di desa, dilihat

dari kemampuannya dalam masyarakat untuk melakukan prediksi bakal calon kepala desa yang akan diperkirakan berkompetisi dalam memperebutkan kekuasaan desa. Dengan diakomodirnya bakal calon kepala desa dari luar desa semakin menambah tema diskusi masyarakat yang terkait pergantian masa jabatan kepala desa. Masyarakat desa ada di antaranya berspekulasi bahwa pilkades serentak kali ini akan diramaikan dengan banyaknya bakal calon kepala desa yang berasal dari luar desa. Hal ini karena ketentuan persyaratan calon kepala desa dalam pasal 33 huruf g Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran, telah dihapus sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi. Meskipun kalangan masyarakat lain banyak pula yang tidak setuju dengan bakal calon kepala desa yang berasal dari luar desa, karena dinilai tidak dekat dengan kehidupan masyarakat. Oleh karena sudah menjadi ketentuan untuk diakomodir calon kepala desa dari luar desa, sehingga terpilih tidaknya menjadi kepala desa sangat tergantung dari kontribusi suara pemilih pada saat pemungutan suara berlangsung di desa.

Kedua, dari segi hasrat berkuasa; yang dapat dilihat dari semakin meningkatnya minat seseorang untuk menjadi kepala desa. Meskipun hasrat berkuasa manusia merupakan proses yang alamiah, namun karena kekuasaan itu menjanjikan berbagai ekspektasi di dalamnya sehingga kekuasaan itu harus diperjuangkan untuk dicapai dalam masyarakat. Berkaitan dengan kekuasaan kepala desa, maka ekspektasi terkait penghasilan tetap kepala desa menjadi salah satu faktor pendorong untuk mewujudkan hasrat berkuasa. Termasuk fasilitas jabatan dalam bentuk tunjangan dan penghargaan serta stimulus lainnya ketika menjalankan tugasnya selaku kepala desa, yang kesemuanya fasilitas tersebut harus diraih melalui kontestasi dalam arena Pilkades. Dengan fasilitas yang disediakan oleh pemerintah melalui stimulus anggaran desa, sehingga dalam setiap Pilkades senantiasa berkorelasi positif antara banyaknya jumlah bakal calon kepala desa dengan meningkatnya anggaran desa. Hasrat berkuasa ditandai dengan meningkatnya jumlah bakal calon kepala desa yang melakukan pendaftaran, yaitu paling sedikit 2 (dua) orang dan paling banyak 11 orang dalam satu desa. Dalam satu desa tidak ditemukan adanya calon tunggal, seperti pada pendaftaran pemilihan kepala daerah (bupati/walikota) yang dalam

pemilihan langsung harus melawan kotak kosong. Meskipun dalam pilkades bakal calon kepala desa yang sampai 11 orang tidak merata, namun bakal calon kepala desa di atas 5 (lima) orang cukup banyak sampai mencapai 19 desa untuk pilkades serentak di 37 desa. Temuan lapangan di beberapa kabupaten di Sulawesi Selatan yang melakukan pilkades serentak menunjukkan bahwa, semakin meningkatnya bakal calon kepala desa di atas 5 (lima) orang, sehingga untuk menetapkan 5 (lima) orang calon kepala desa harus melalui seleksi tambahan; dan

Ketiga, kepentingan orang luar (*outsider*); yang ditandai dengan besarnya perhatian dalam pergantian kepala desa. Sukses kepemimpinan kepala desa tampaknya tidak luput dari pengamatan orang luar (politisi) setelah diberlakukannya pemilihan langsung kepala daerah dan pemilihan legislatif. Dalam pemilihan langsung, desa telah dikenal menjadi lumbung suara sehingga untuk meraih suara tersebut *entry point* yang dilakukan politisi adalah melalui kepala desa. Kepala desa terpilih menjadi tumpuan harapan politisi, karena dia memiliki basis pemilih yang jelas, seperti tampak dalam jumlah suara yang diperoleh pada hari pemungutan suara dalam Pilkades. Meskipun tumpuan harapan tersebut dalam realitasnya tidak selalu tercapai, karena kepala desa telah melaksanakan prinsip netralitas dalam pemilihan langsung kepala daerah dan pemilihan legislatif. Persoalan dilematis terkadang dihadapi oleh seorang kepala desa terpilih, karena jauh sebelumnya telah terbangun jaringan pertemanan dan persahabatan sehingga sulit dihindari untuk tidak membantu dalam memperoleh suara pemilih. Sebagai pemimpin di desa yang menjadi panutan masyarakat, maka cukup wajar jika keputusan dan pilihannya didengar serta dilaksanakan oleh warga desa. Kalangan orang luar (pengusaha/wiraswasta) yang besar pula perhatiannya dalam pergantian kepala desa, karena mereka memiliki kepentingan untuk bekerja sama kepala desa terpilih dalam hal pengadaan barang dan jasa. Akumulasi anggaran desa dari Alokasi Dana Desa (ADD) dan Dana Desa (DD) terbuka peluang untuk digunakan dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa sesuai yang tercantum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa). Untuk itu siapa pun yang terpilih menjadi kepala desa maka dia adalah Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Desa (PKPKD), sehingga cukup dipahami jika orang luar ikut membahas sukses kepemimpinan kepala desa. Dengan demikian, pergantian kepala desa melalui mekanisme 6 (enam) tahun

untuk 1 (satu) periode masa jabatan telah menarik perhatian masyarakat baik dari dalam desa sendiri maupun dari luar desa.

Dalam hal perjalanan suksesi kepemimpinan kepala desa, maka secara legalistik telah diatur masa jabatan dan batasan kekuasaan desa, yang terdapat dalam 5 (lima) peraturan perundang-undangan, yaitu: (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja. Undang-Undang tersebut belum efektif dijalankan karena situasi pemerintahan belum stabil sehingga mengalami stagnasi. Meskipun belum berfungsi dengan baik, namun dalam undang-undang tersebut pada Pasal 9 ayat 2 telah ditetapkan masa jabatan kepala desa paling lama 8 (delapan) tahun dan tidak dibatasi periode masa jabatannya. Sebab tidak dibatasi sehingga seorang bakal calon kepala desa dapat mendaftar beberapa kali dalam setiap pemilihan kepala desa. Adapun yang dibatasi adalah jumlah calon kepala desa sedikitnya 2 (dua) dan sebanyak-banyaknya 3 (tiga) orang calon; (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Undang-undang ini berlaku efektif selama 20 tahun (1979–1999) sebagai landasan yuridis dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, yang di dalamnya mengatur masa jabatan kepala desa. Sebagai produk hukum orde baru, maka undang-undang ini berlaku paling lama di antara undang-undang lainnya. Dalam undang-undang tersebut pada Pasal 7 disebutkan masa jabatan kepala desa adalah 8 (delapan) tahun untuk 1 (satu) kali periode masa jabatan dan tidak dibatasi periode masa jabatannya. Oleh karena tidak ada pembatasan periode masa jabatan, sehingga kekuasaan kepala desa dapat berlanjut hingga beberapa kali setelah terpilih dalam Pilkades. Dengan kharisma yang dimiliki dalam memimpin desanya, sehingga dalam setiap pilkades dapat terpilih kembali sampai 4 (empat) kali periode masa jabatan dalam waktu 32 tahun berkuasa di desa. Persaingan untuk menjadi kepala desa belum begitu menarik, karena sumber daya dari negara masih terbatas, seperti anggaran desa dan khususnya terkait kesejahteraan kepala desa. Penduduk desa yang akan menjadi kepala desa adalah golongan masyarakat yang memiliki stratifikasi sosial tinggi, berdasarkan kebangsawanan dan kekayaan yang dimiliki. Kepala desa ketika itu rela berkorban demi kepentingan rakyat, sehingga tidak mengherankan dalam setiap suksesi kepala desa dapat terpilih kembali selaku kepala desa; (3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan ditetapkannya undang-undang tersebut,

maka secara yuridis desa tidak diatur dengan undang-undang tersendiri melainkan hanya menjadi nomenklatur dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah, yaitu pada Bab XI mulai dari Pasal 93 sampai Pasal 111. Walaupun demikian, sebagai produk hukum di era reformasi maka undang-undang tersebut dengan tegas membatasi masa jabatan kepala desa, yaitu pada Pasal 96 disebutkan masa jabatan kepala desa paling lama sepuluh tahun atau dua kali masa jabatan terhitung sejak tanggal ditetapkan. Mencermati ketentuan ini maka dengan jelas masa jabatan kepala desa adalah 5 (lima) tahun dan dibatasi 2 (dua) kali periode masa jabatan. Undang-Undang ini mengurangi masa jabatan kepala desa sekaligus mengurangi kekuasaan kepala desa, sekaligus memperkuat institusi representasi politik dalam bentuk Badan Perwakilan Desa (BPD) sehingga posisi penguasa tunggal kepala desa kian berkurang (Eko, *et al.*, 2017: 108). Untuk pengaturan yang lebih terinci dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, maka Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa. Dalam peraturan pemerintah tersebut tidak mengubah masa jabatan kepala desa, yaitu masa jabatan kepala desa paling lama 10 (sepuluh) tahun atau 2 (dua) kali masa jabatan terhitung sejak tanggal ditetapkan. Perubahan masa jabatan kepala desa dari 8 (delapan) tahun pada masa orde baru menjadi 5 (lima) tahun pada era reformasi bukannya berjalan mulus. Perubahan tersebut dinilai terlalu singkat, sehingga muncul aksi protes dari Asosiasi yang mewadahi kepala desa (APDESI) untuk mengembalikan masa jabatan kepala desa 8 (delapan) tahun dengan dibatasi 2 (dua) kali periode masa jabatan. Aksi protes tersebut direspons pemerintah dengan datar, karena dengan masa jabatan 8 (delapan) tahun dianggap terlalu lama. Sementara pemerintah menginginkan berkembangnya demokrasi desa melalui pemilihan kepala desa dengan pergantian kepala desa secara terukur dan pasti untuk waktu 5 (lima) tahun masa jabatan dan dibatasi 2 (dua) kali periode saja; (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Diberlakukannya Undang-Undang ini tidak memberikan perubahan yuridis bagi desa, karena desa tidak diatur secara tersendiri dalam suatu ketentuan perundang-undangan. Desa masih tetap menjadi nomenklatur dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah, yaitu pada Bab XI mulai Pasal 200 sampai dengan

Pasal 216. Dalam undang-undang tersebut, masa jabatan kepala desa mengalami perubahan yang sebelumnya 5 (lima) tahun menjadi 6 (enam) tahun. Dalam Pasal 204 disebutkan masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Dengan demikian masa jabatan kepala adalah 6 (enam) tahun dan dibatasi selama 2 (dua) periode masa jabatan. Dalam hal pengaturan secara terinci terkait penyelenggaraan pemerintahan desa, maka ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Dalam peraturan pemerintah tersebut tidak mengubah masa jabatan kepala desa, melainkan lebih mempertegas pada Pasal 52, yang menyebutkan bahwa masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Dengan masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun dan dibatasi 2 (dua) periode saja tampaknya masih saja memunculkan ketidakpuasan masyarakat, terutama dari organisasi yang mewadahi kepala desa dan perangkat desa (Parade Nusantara). Kelompok ini melancarkan aksi protes ke Jakarta dengan tuntutan kepada pemerintah pusat, agar masa jabatan kepala desa dikembalikan untuk 8 (delapan) tahun dengan dibatasi sampai 3 (tiga) periode masa jabatan. Tuntutan tersebut tidak direspons pemerintah karena dinilai terlalu lama, sehingga dapat menghambat proses demokrasi desa melalui pemilihan langsung kepala desa. Dikalangan masyarakat desa muncul pula reaksi yang mendukung pemerintah, agar masa jabatan kepala desa tidak boleh terlalu lama (8 tahun). Dukungan masyarakat desa dapat dimengerti karena mereka ingin melihat suksesi kepemimpinan kepala desa tidak terlalu lama, sehingga membuka ruang bagi warga desa yang lain untuk berkompetisi dalam memperebutkan kekuasaan pemerintah desa. Dengan demikian, masa jabatan kepala desa 6 (enam) tahun dan dibatasi 2 (dua) periode tetap dipertahankan sampai ditetapkannya Undang-Undang Desa yang baru; dan (5) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Ditetapkannya undang-undang ini merupakan langkah maju secara yuridis karena desa telah diatur dengan undang-undang tersendiri, yang sebelumnya desa hanya ada dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah. Dalam Undang-Undang tersebut pada Pasal 39 disebutkan kepala desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan. Kepala desa dapat menjabat

paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Dengan melihat masa jabatan kepala desa 6 (enam) tahun sesungguhnya sama dengan ketentuan pada undang-undang sebelumnya, namun periode masa jabatan berubah yang sebelumnya 2 (dua) periode dan sekarang melalui ketentuan yang baru menjadi 3 (tiga) kali periode masa jabatan.

Pemahaman dibatasi 3 (tiga) kali masa jabatan berturut-turut atau tidak berturut-turut dapat dijelaskan, bahwa: (1) berturut-turut 3 (tiga) kali periode masa jabatan, dalam arti seseorang calon kepala desa terpilih pada periode pertama, kemudian periode ke dua terpilih kembali dan pada periode ketiga tetap terpilih kembali. Dengan demikian selama 3 (tiga) kali periode masa jabatan secara berturut-turut, berarti telah berkuasa selama 18 tahun, suatu waktu yang cukup lama dalam melaksanakan kekuasaan pemerintah desa. Walaupun demikian, tidak semua kepala desa dapat mencapai 3 (tiga) periode masa jabatan karena kuatnya persaingan menuju puncak kekuasaan desa sehingga petahana harus terhenti pada periode kedua dan bahkan ada pula terhenti pada periode pertama saja; (2) tidak berturut-turut, apabila seorang calon kepala desa dapat terpilih dalam pilkades pada periode pertama dan pada periode berikutnya dia tidak terpilih lagi. Sehingga kesempatan dia untuk mencalonkan diri menjadi kepala desa masih tersisa 2 (dua) kali periode masa jabatan. Praktis hanya berkuasa selama 6 (enam) tahun karena periode berikutnya tidak terpilih lagi, namun pilkades selanjutnya masih terbuka peluang untuk dapat mendaftarkan diri menjadi kepala desa pada periode kedua.

Selanjutnya dideskripsikan bahwa seorang kepala desa yang tidak berturut-turut karena periode pertama dan kedua terpilih dalam pilkades, namun pada periode ketiga tidak terpilih sehingga masih memiliki 1 (satu) periode masa jabatan untuk berkompetisi dalam Pilkades. Meskipun kecil kemungkinan terjadi terkait dengan periode masa jabatan kepala desa, khususnya calon kepala desa dari luar desa yang berasal dari Provinsi lain di Indonesia. Mungkin saja seorang bakal calon kepala desa dari luar telah memenuhi 3 (tiga) kali periode masa jabatan di daerah lain, namun karena panitia pilkades kurang cermat sehingga diakomodir mendaftarkan diri sebagai bakal calon kepala desa. Sebagai upayaantisipasi ke depan maka bakal calon kepala desa dari luar desa yang akan mendaftarkan diri hendaknya membuat surat

pernyataan terkait periode masa jabatan, baik periode pertama, kedua maupun periode ketiga masa jabatannya.

Untuk mengetahui regulasi masa jabatan kepala desa berdasarkan peraturan perundang-undangan seperti pada Tabel 1 berikut ini.

Tabel 1.1 Regulasi Masa Jabatan Kepala Desa Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan

No	Jenis Regulasi	Masa Jabatan (Tahun)	Keterangan
1	Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja.	8	1 (satu) kali masa jabatan dan tidak dibatasi.
2	Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.	8	1 (satu) kali masa jabatan dan tidak dibatasi.
3	Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.	5	Dibatasi 2 (dua) kali masa jabatan.
4	Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.	6	Dibatasi 2 (dua) kali masa jabatan.
5	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa	6	Dibatasi 3 (tiga) kali masa jabatan berturut-turut atau tidak berturut-turut.

Berdasarkan Tabel 1.1 di atas menunjukkan bahwa masa jabatan kepala desa pada masa orde baru selama 8 (delapan) tahun dan tidak dibatasi sehingga cukup banyak kita temukan kepala desa berkuasa sampai 24–32 tahun karena setiap pelaksanaan pilkades tetap terpilih dan dilantik selaku kepala desa. Dengan tidak dibatasinya masa jabatan kepala desa ketika itu menimbulkan implikasi dengan hadirnya kepala desa legendaris, yang menurut Sutoro Eko (2023) dari STPD Yogyakarta adalah kepala desa yang hanya menjadi perpanjangan tangan dari pemerintah supradesa. Sebagai kepala desa legendaris lebih banyak tunduk kepada pemerintah di atasnya, sehingga kepentingan masyarakat desa terabaikan sebagai prioritas tertinggi untuk dilaksanakan di desa. Berbeda dengan era reformasi maka jabatan kepala desa mulai dibatasi 2 (dua) kali masa jabatan selama 5 (lima) tahun dan kemudian dengan adanya perubahan regulasi tetap dibatasi 2 (kali) periode masa jabatan, namun yang berubah adalah masa jabatan dari 5 (lima) tahun menjadi

6 (enam) tahun. Ditetapkannya Undang-Undang Desa yang baru, yang menambah periode masa jabatan kepala desa menjadi 3 (tiga) kali, dengan masa jabatan tetap sama dengan regulasi sebelumnya, yaitu 6 (enam) tahun. Diakomodirnya 3 (tiga) kali periode masa jabatan kepala desa secara berturut-turut atau tidak berturut-turut merupakan respons pemerintah atas permintaan kepala desa karena periode masa jabatan yang lalu dinilai terlalu singkat. Dengan demikian, seorang kepala desa dapat berkuasa selama 18 tahun, jika setiap pelaksanaan pilkades dapat terpilih secara berturut-turut selama 3 (tiga) periode masa jabatan. Selain itu jika hanya terpilih 1 (satu) kali maka dia hanya berkuasa selama 6 (enam) tahun dan jika terpilih 2 (dua) kali maka dia menjabat selaku kepala desa 2 (dua) periode selama 12 tahun masa jabatan.

Dibatasiya masa jabatan kepala desa di era reformasi karena pemerintah ingin menciptakan sirkulasi kepemimpinan yang terukur dan pasti melalui pembatasan masa jabatan kepala desa. Selain itu sejalan dengan dinamika kehidupan masyarakat yang menuntut perubahan sehingga wajar jika dilakukan suksesi kepemimpinan. Hal ini karena masyarakat tidak menghendaki kekuasaan desa dipegang oleh seseorang dalam waktu yang lama, terlebih lagi selama menjalankan kekuasaannya kurang memberikan perubahan bagi desa dan masyarakatnya. Dalam realitas di desa saat ini sudah mulai muncul kelompok-kelompok kritis yang berupaya menyuarakan perubahan sehingga menjadi tantangan bagi kepala desa untuk merespons tuntutan mereka. Kepala desa selaku pemimpin di desa harus proaktif melayani dan memenuhi kepentingan masyarakat desa sehingga dapat mempercepat tercapainya peningkatan kesejahteraan masyarakat desa.

E. Kontestasi dalam Pemilihan Kepala Desa

Secara etimologi kontestasi berarti kontroversi, debat, sistem untuk memperebutkan dukungan rakyat. Sementara itu, kontestan adalah peserta kontes (perlombaan, pemilihan). Berkaitan dengan pilkades, kontestasi adalah persaingan untuk memperebutkan dukungan atau suara rakyat melalui pemilihan langsung, untuk memilih kepala desa secara demokratis dan legitimate. Suksesi kekuasaan desa membuka ruang bagi warga desa berpartisipasi secara politik untuk meraih kekuasaan melalui Pilkades. Untuk memperebutkan kekuasaan desa tidak dapat dilepaskan dari adanya persaingan dan bahkan bisa terjadi

konflik karena kekuasaan yang tersedia terbatas dan langka dalam satu desa. Dalam situasi kelangkaan, seperti barang-barang, jasa, termasuk kekuasaan, yang diharapkan tidak tersedia cukup, hubungan sosial dan politik yang mungkin terjadi adalah kompetisi atau konflik (Brinkerhoff dan White, 1989: 63). Kelangkaan kekuasaan desa terlihat karena setiap desa hanya ada satu pemegang kekuasaan pemerintah desa, yaitu kepala desa. Perjuangan untuk memperoleh sumber-sumber langka yang diatur melalui aturan yang dimiliki secara bersama dikenal dengan kompetisi (Damsar, 2010: 97).

Kompetisi atau persaingan merupakan salah satu cara yang harus dilalui untuk mendapatkan barang yang langka, termasuk kekuasaan pemerintah desa. Pada level desa persaingan kekuasaan yang paling menyita perhatian masyarakat adalah pemilihan kepala desa. Persaingan yang terjadi tidak hanya sesama calon kepala desa, namun yang paling tidak kalah serunya adalah persaingan yang ada pada pendukung masing-masing calon kepala desa. Dalam hal kompetisi sesama calon kepala desa menarik untuk dicermati karena dalam memasuki kompetisi seseorang mengharapkan untuk memperoleh penghasilan. Paling tidak motivasi untuk kontestasi dalam pilkades tidak dapat dilepaskan dari aspek ekonomi, terutama dari penghasilan yang akan diterima. Sebelum pelaksanaan pilkades tampak bahwa masyarakat dalam melaksanakan relasi sosialnya senantiasa menjaga keseimbangan hidup dengan sikap rukun dan harmonis serta memelihara solidaritas sosial. Akan tetapi, menjelang beberapa bulan pelaksanaan pilkades, maka mulai masyarakat terbelah mengikuti arah bakal calon kepala desa yang mereka akan dukung sehingga persaingan mulai kelihatan dan sulit dihindari.

Target para calon kepala desa dan pendukungnya adalah berupaya menggerakkan semua sumber daya yang dimiliki, seperti modal finansial, modal fisik, modal manusia dan modal sosial demi mencapai tujuannya menjadi pemenang dalam pilkades. Dibeberapa desa ditemukan banyak calon kepala desa yang memiliki modal ekonomi, khususnya modal finansial sehingga turut berkompetisi dalam pilkades. Persaingan ini mengemuka karena setiap pendukung berupaya agar calon kepala desa yang menjadi dukungannya meraih kemenangan dalam pilkades. Kehidupan bertetangga yang sebelumnya berlangsung akrab dan damai mulai juga terusik karena adanya perbedaan dukungan terhadap calon kepala desa sehingga semakin menambah persaingan dan mungkin

saja terjadi konflik dalam masyarakat. Dikemukakan oleh Kohn (1986) & Craig (1993) dalam Ife & Tesoriero (2008: 353) bahwa dominasi persaingan dalam masyarakat modern telah menggiring pandangan yang diyakini bahwa persaingan bersifat alamiah dan diinginkan, tetapi masing-masing pendirian ini dapat dipertanyakan. Lebih jauh Kohn & Craig mengemukakan bahwa persaingan secara umum dijustifikasi dengan empat dasar, yaitu: (1) kompetisi tak dapat dihindari sebagai bagian dari sifat dasar manusia; (2) kompetisi memacu orang-orang untuk memaksimalkan produktivitas mereka; (3) kompetisi itu menyenangkan; dan (4) kompetisi membuat orang-orang lebih percaya diri dan membangun karakter.

Berkaitan dengan kontestasi atau persaingan dalam pilkades, dari empat dasar yang terkait dengan persaingan cukup banyak yang relevan saat ini, terutama pandangan masyarakat bahwa kompetisi sulit dihindari karena bagian dari sifat dasar manusia. Pilkades sebagai arena untuk meraih kekuasaan desa, dalam realitasnya senantiasa menimbulkan kompetisi yang semakin ketat karena meningkatnya kandidat yang ingin meraih kekuasaan pemerintah desa. Persaingan calon kepala desa menuju puncak kekuasaan desa dapat dilakukan secara terbuka dan tertutup. Termasuk bahwa kompetisi itu menyenangkan, terutama bagi mereka yang telah meraih kekuasaan, karena dapat memperoleh keuntungan ekonomi dan sosial dalam masyarakat. Seseorang yang tampak mapan secara ekonomi tidak puas dengan kekuasaan ekonomi yang dimiliki sehingga mereka mulai tergiur untuk memasuki kekuasaan formal dengan berkompetisi dalam pilkades. Fenomena ini tidak hanya berlangsung pada level desa tetapi juga terjadi pada level daerah dan pusat. Temuan lapangan menunjukkan bahwa dalam pendaftaran bakal calon kepala desa tidak hanya berasal dari warga masyarakat yang sederhana untuk siap mengabdikan dirinya di desa. Akan tetapi, bakal calon kepala desa yang mendaftar mulai dari kalangan atas dilihat status sosial dan ekonomi hingga kalangan menengah di desa. Kalangan menengah desa yang diharapkan membawa perubahan sosial masih diperdebatkan, namun indikator yang digunakan adalah pekerjaan dan penghasilan. Tidak ada seorangpun yang akan menyangkal bahwa pekerjaan dan sumber penghasilan merupakan penentu dasar dari perilaku politik (Dick.H.W, 1983: 68).

Secara hipotesis masuknya kalangan masyarakat yang memiliki modal ekonomi dalam kontestasi pilkades, terkait dengan menguatnya kapitalisasi pedesaan. Dalam masyarakat desa ditandai dengan banyaknya uang beredar di desa, sehingga relasi sosial masyarakat berdasarkan untung-rugi. Kita malahan diajar untuk menganggap bahwa uang bukanlah sekadar cara; melainkan sebuah tujuan. Uang sudah memeluk kehidupan kita begitu eratnya hingga nyaris setiap perjuangan demi keadilan adalah perjuangan demi keadilan ekonomis (Duncan, 1997: 4). Budaya proyek yang dibawa oleh pemerintah selama ini ke desa melalui bantuan finansial menjadi katalis, dalam mendorong warga desa untuk berkontestasi dalam pilkades. Sumber daya finansial dalam bentuk anggaran desa tidak dapat dikelola apabila seorang calon kepala desa tidak terpilih atau tidak menang dalam kontestasi pilkades. Selain anggaran desa, di beberapa desa di Jawa yang memiliki tanah bengkok (tanah jabatan kepala desa) dapat menjadi salah satu daya tarik bagi warga desa untuk berkompetisi dalam pilkades. Di kalangan masyarakat berkembang pula opini bahwa siapa pun yang menjadi kepala desa dengan jelas akan mengelola anggaran desa dalam jumlah yang banyak sehingga di dalamnya ada yang menjadi bagian dari kepala desa. Pernyataan yang polos dari masyarakat ini direspons oleh warga desa dengan antusias untuk ikut serta meramaikan kontestasi dalam pilkades, yang ditandai dengan meningkatnya jumlah bakal calon kepala desa yang bersaing lebih dari 5 (lima) orang setiap desa. Suasana persaingan semakin meningkat seiring dengan meningkatnya dukungan masyarakat pemilih, sehingga Pilkades menjadi pesta demokrasi di desa yang berlangsung sekali dalam 6 (enam) tahun. Menurut Eko, *et al.*, (2017: 111) pemahaman tentang pesta demokrasi tampak beragam, yaitu: (a) kebanyakan orang awam melihat pilkades sebagai arena untuk memilih figur yang dekat mereka (karena tetangga atau kerabat); (b) kalangan generasi tua mempunyai kearifan lokal (*bibit*, *bebet*, dan *bobot*) dalam melihat figur; dan (c) kaum pemuda yang kritis melihat pilkades sebagai pintu masuk perubahan, bahkan sebagai arena untuk merebut kekuasaan secara demokratis. Meskipun terjadi perbedaan pemahaman terkait pilkades sebagaimana pendapat di atas, namun substansi pelaksanaan pilkades yang merupakan wujud kedaulatan rakyat untuk memilih pemimpin di desa tetap dipertahankan sehingga tidak mencederai demokrasi desa.

Dalam hal tumbangnya beberapa petahana pada pilkades serentak di Kabupaten Bulukumba Sulawesi Selatan pada tanggal 9 November 2022, menunjukkan bahwa kaum muda yang bersaing untuk merebut kekuasaan mampu terpilih menjadi kepala desa. Meskipun kepala desa terpilih telah selesai dilantik, namun kemenangan yang dicapai masih menjadi isu utama yang dibicarakan warga masyarakat karena terkait politik uang. Disinilah diuji idealisme dan moralitas kaum muda yang bersaing dalam Pilkades, apabila dapat meraih kekuasaan secara demokratis dan tidak dengan politik uang, yang dapat merusak atau menciderai demokrasi desa. Pemenang kontestasi dalam Pilkades memberikan implikasi terhadap perubahan status sosial dan ekonomi dari seorang kepala desa, yang jika sebelumnya merupakan golongan masyarakat biasa namun karena kekuasaan sehingga dapat meningkatkan mobilitas sosialnya dihadapan masyarakat desa. Melalui pemilihan langsung terbuka peluang bagi warga masyarakat dalam menggunakan partisipasi politiknya melalui kontestasi dalam Pilkades demi keberlanjutan kepemimpinan di desa secara demokratis. Kontestasi dalam pilkades senantiasa mengikuti aturan-aturan yang telah ditetapkan sehingga setiap kontestan tidak ada yang dirugikan karena dilaksanakan secara konsisten. Pilkades sebagai arena kompetisi tidak harus berkelanjutan meskipun telah ada kepala desa terpilih. Kontestasi dalam pilkades dinyatakan berakhir dengan terpilihnya seorang kepala desa dan dilantik oleh pejabat yang berwenang. Mereka yang kalah dalam kontestasi pilkades dapat menerima secara wajar, dengan suatu prinsip bahwa menang dan kalah adalah hal yang lazim dalam persaingan meraih kekuasaan. Pilkades sebagai arena meraih kuasa merupakan wujud dalam pelaksanaan demokrasi di desa, yang harus ditaati prosesnya hingga terpilihnya kepala desa melalui persaingan secara sehat dalam masyarakat.

BAB 2

ARENA KEKUASAAN DESA

Untuk meraih kekuasaan dalam kehidupan masyarakat desa diperlukan suatu arena. Menurut Bourdieu dalam Haryatmoko (2010: 18) konsep arena menunjukkan tempat pertarungan kekuatan, tempat perjuangan untuk mempertahankan atau mengubah struktur hubungan-hubungan kekuasaan. Perjuangan untuk memperebutkan sumber atau pertarungan dan akses terbatas. Eksistensi suatu arena menjelaskan dalam fungsinya dan menciptakan suatu kepercayaan pada sisi partisipan dalam legitimasi dan nilai modal yang dipertaruhkan di arena (Jenkins, 2016: 125). Dikemukakan oleh Arisandi (2015: 191) bahwa arena adalah ruang khusus yang ada di dalam masyarakat. Ada beragam arena, seperti pendidikan, bisnis, seniman dan arena politik. Dalam arena politik untuk meraih kekuasaan biasanya dilakukan dengan pemilihan melalui pemungutan suara, seperti pemilihan presiden, kepala daerah dan pemilihan kepala desa. Berkaitan dengan pertarungan kekuasaan di desa, yang menjadi arena adalah pemilihan kepala desa (Pilkades). Pemilihan kepala desa adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di desa dalam rangka memilih kepala desa yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pemilihan merupakan suatu bentuk yang lazim dilakukan oleh masyarakat yang menganut paham demokrasi

untuk memilih seseorang atau sekelompok orang yang diberi hak untuk mengelola suatu kekuasaan (Damsar, 2010: 92).

Untuk terlaksananya pilkades terdapat beberapa unsur pemeran atau aktor yang saling berinteraksi dalam menjalankan peranannya masing-masing. Menurut Soekanto (2013: 212) peranan merupakan aspek dinamis dari kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan. Selain itu menurut Giroth dalam Rauf dan Munaf (2015: 281) peranan adalah sekumpulan fungsi yang dilakukan oleh seseorang sebagai tanggapan terhadap harapan-harapan dari para anggota penting dalam sistem sosial yang bersangkutan, dan harapannya sendiri dari jabatan yang didudukinya dalam sistem sosial itu. Bahwa tiap peranan membawakan bagi individu pelakunya sejumlah norma yang menjadi pedoman bagi kelakuannya dalam hal memainkan peranannya itu (Koentjaraningrat, 199: 12). Berkaitan dengan pelaksanaan pilkades maka setiap unsur pemeran atau aktor harus melaksanakan fungsinya sesuai norma yang menjadi pedoman dalam pilkades, dengan harapan agar pilkades berjalan lancar hingga terpilihnya kepala desa. Unsur pemeran dimaksud dalam pemilihan kepala desa adalah panitia pemilihan kabupaten/kota, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), panitia Pemilihan Kepala Desa (Pilkades), bakal calon kepala desa, dan masyarakat selaku pemilih.

Seorang calon kepala desa jika ingin memasuki arena pilkades harus memiliki modal sosial sebagai dasar untuk berkontestasi dalam meraih suara pemilih hingga terpilih menjadi kepala desa. Calon kepala desa yang mempunyai berbagai modal akan menjadi dominan dalam arena pilkades. Untuk memasuki arena pilkades maka setiap bakal calon kepala desa harus memiliki pengetahuan terkait peraturan yang berlaku dalam pilkades. Peraturan yang memuat persyaratan dalam pilkades harus dipenuhi, jika bakal calon kepala desa dapat diterima berkompetisi dalam pilkades. Pada bagian lain dalam arena pilkades, seorang bakal calon kepala desa dituntut untuk melengkapi semua dokumen administrasi yang menjadi persyaratan pada saat pendaftaran bakal calon kepala desa. Jika persyaratan administrasi terpenuhi maka dilakukan seleksi bakal calon kepala desa. Seleksi tambahan diselenggarakan apabila pendaftar bakal calon kepala desa lebih dari 5 (lima) orang. Seleksi ini bertujuan untuk mendapatkan 5 (lima) orang

calon kepala desa yang dinyatakan siap berkompetisi dalam pemilihan kepala desa. Untuk memahami siapa saja pemeran dan apa peranannya dalam arena pilkades, modal sosial apa saja yang perlu dimiliki seorang calon kepala desa dan dokumen yang diperlukan pada saat pendaftaran dan siapa saja yang dapat ditetapkan sebagai calon kepala desa, termasuk pembatasan dan seleksi calon kepala desa, yang semuanya itu akan diuraikan pada penjelasan di bawah ini.

A. Pemeran dalam Pemilihan Kepala Desa

Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) merupakan arena kontestasi kekuasaan yang di dalamnya terdapat beberapa unsur pemeran atau aktor yang saling berinteraksi dalam melakukan perannya masing-masing. Pentingnya peranan karena ia mengatur perilaku seseorang sesuai norma yang berlaku. Dalam pemilihan kepala desa setiap aktor mengacu kepada norma yang berlaku, dalam bentuk peraturan formal yang mengatur tentang pemilihan kepala desa. Peraturan formal dimaksud antara lain, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa. Dalam regulasi tersebut di atas maka unsur pemeran atau aktor yang berperan dalam pilkades adalah: (1) Panitia Pemilihan kabupaten/kota; (2) Badan Permusyawaratan Desa (BPD); (3) panitia pilkades; (4) bakal calon kepala desa; (5) pemilih. Adapun peranan masing-masing unsur yang terdapat dalam pemilihan kepala desa adalah sebagai berikut.

1. Panitia Pemilihan Kabupaten/Kota

Secara normatif, karena kewenangannya Panitia pemilihan pada level kabupaten/kota berperan dalam: (a) merencanakan, mengoordinasikan, dan menyelenggarakan semua tahapan pelaksanaan pemilihan tingkat kabupaten/kota; (b) melakukan bimbingan teknis pelaksanaan pemilihan kepala desa terhadap panitia pemilihan kepala desa tingkat desa; (c) menetapkan jumlah surat dan kotak suara; (d) memfasilitasi pencetakan surat suara dan pembuatan kotak suara serta perlengkapan pemilihan lainnya; (e) menyampaikan surat suara dan kotak suara dan

perlengkapan pemilihan lainnya kepada panitia pemilihan di desa; (f) memfasilitasi penyelesaian permasalahan pemilihan kepala desa tingkat kabupaten/kota; (g) melakukan pengawasan penyelenggaraan pemilihan kepala desa dan melaporkan serta membuat rekomendasi kepada bupati/walikota; dan (h) melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan.

Mencermati peran Panitia pemilihan kabupaten/kota seperti dideskripsikan di atas maka secara garis besar dalam pemilihan kepala desa berperan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi serta menyelesaikan sengketa pemilihan kepala desa. Diharapkan jika terjadi sengketa pilkades cukup diselesaikan oleh panitia pemilihan kabupaten/kota, tidak seharusnya dibawa ke ranah hukum. Apalagi jika sengketa pilkades masih dalam hubungan kekeluargaan atau kekerabatan di antara calon kepala desa, sehingga dibutuhkan pendekatan persuasif dalam menyelesaikan sengketa tersebut. Dalam realitasnya, pendekatan persuasif terkadang kurang berjalan optimal karena kuatnya desakan pendukung setiap calon kepala desa untuk membawa ke ranah hukum. Dengan demikian pilkades sebagai pesta demokrasi di desa tidak berjalan lancar, karena semua permasalahan yang terjadi tidak dapat diselesaikan secara musyawarah mufakat. Meskipun idealnya segala permasalahan terkait sengketa pilkades terhenti di kabupaten/kota, karena diselesaikan oleh panitia pemilihan kabupaten/kota.

2. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

BPD adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Pada tahap persiapan pilkades, BPD berperan dalam: (a) menginformasikan kepada kepala desa tentang akhir masa jabatan yang disampaikan 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan; (b) pembentukan panitia pemilihan kepala desa yang ditentukan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan; dan (c) laporan akhir masa jabatan kepala desa kepada bupati/walikota, disampaikan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan. Selain itu pada tahap penetapan, BPD berperan dalam melaporkan calon kepala desa terpilih berdasarkan

suara terbanyak kepada bupati/walikota melalui camat dengan tembusan kepada kepala desa untuk ditetapkan dengan keputusan bupati/walikota.

Secara empiris pembentukan panitia pilkades sulit kita temukan tepat waktu. Hal ini karena kepala desa yang berakhir masa jabatannya tidak segera diisi secara langsung melalui pemilihan, melainkan menunggu pemilihan kepala desa secara serentak. Untuk mengisi kekosongan jabatan kepala desa sambil menunggu pemilihan serentak, maka pemerintah kabupaten/kota mengangkat penjabat kepala desa dari unsur Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungan pemerintah kabupaten/kota. Penjabat kepala desa yang menjabat lebih dari satu tahun sedikit bermasalah karena dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya tidak mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDesa). Hal ini karena RKPDesa yang merupakan program dan kegiatan kepala desa sebelumnya telah berakhir dengan selesainya masa jabatan kepala desa.

3. Panitia Pemilihan Kepala Desa (Pilkades)

Untuk terlaksananya pemilihan kepala desa, maka Badan Permusyawaratan Desa (BPD) membentuk Panitia Pemilihan Kepala Desa (Pilkades). Panitia pilkades terdiri atas unsur perangkat desa, lembaga kemasyarakatan desa, dan tokoh masyarakat desa. yang keanggotaannya harus memperhatikan keterwakilan dusun dan keterwakilan perempuan. Jumlah panitia pilkades sebanyak 5-7 orang, dengan susunan keanggotaan terdiri dari ketua, sekretaris dan anggota. Dalam rapat pembentukan panitia pilkades terkadang kurang berjalan mulus karena diwarnai dengan perdebatan yang terkait dengan keterwakilan berbagai unsur yang akan duduk dalam kepanitiaan. Meskipun demikian, musyawarah dan mufakat tetap menjadi prioritas dalam pembentukan panitia pilkades. Panitia pilkades memiliki tanggung jawab yang besar terhadap suksesnya pelaksanaan pemilihan kepala desa. Mereka bertanggung jawab melaksanakan semua tahapan pelaksanaan pilkades mulai dari tahapan persiapan, pencalonan, pemungutan suara dan penetapan calon kepala desa terpilih.

Dalam melaksanakan tugasnya selaku panitia pilkades berperan dalam: (a) merencanakan, mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengawasi dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilihan; (b) merencanakan dan mengajukan biaya pemilihan kepada bupati/walikota melalui camat; (c) melakukan pendaftaran dan penetapan

pemilih; (d) mengadakan penjaringan dan penyaringan bakal calon; (e) menetapkan calon yang telah memenuhi persyaratan; (f) menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan; (g) menetapkan tata cara pelaksanaan kampanye; (h) memfasilitasi penyediaan peralatan, perlengkapan dan tempat pemungutan suara; (i) melaksanakan pemungutan suara; (j) menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil pemilihan; (k) menetapkan calon kepala desa terpilih; dan (l) melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan.

Mencermati besarnya peranan panitia pilkades seperti di atas dapat dilihat dari intensitas interaksi sosialnya dalam melayani, memproses bakal calon menjadi calon kepala desa hingga terpilih menjadi pemegang kekuasaan di desa. Oleh karena itu, BPD yang memiliki kewenangan membentuk panitia pilkades tidak serta-merta hanya memenuhi unsur normatifnya, seperti jumlah panitia sebanyak 7 atau 9 orang. Akan tetapi yang tidak kalah pentingnya panitia pilkades yang dibentuk BPD harus memiliki integritas dan konsisten dalam menjalankan tugas yang diamanahkan kepadanya. Posisi panitia pilkades yang strategis dalam mengantarkan suksesi kepemimpinan di desa membutuhkan sikap jujur, terbuka, dipercaya dan akuntabel sehingga keberhasilannya dalam pemilihan kepala desa menambah kredibilitasnya di masyarakat desa.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 32 ayat 3 disebutkan bahwa Panitia Pemilihan Kepala Desa bersifat mandiri dan tidak memihak. Berkaitan dengan regulasi ini maka panitia pilkades dalam melaksanakan tugasnya harus mandiri tanpa tekanan dari siapa pun, baik dari bakal calon kepala desa maupun para pendukungnya, termasuk dari pemerintah supradesa. Dalam hal tidak memihak, cukup menarik ungkapan tokoh agama dan tokoh masyarakat di desa, yang mengatakan bahwa pilkades yang bermasalah karena ada di antara panitia pilkades memihak kepada salah seorang calon kepala desa dan tidak jujur melaksanakan aturan pemilihan kepala desa. Implikasinya dapat menimbulkan konflik antara sesama calon kepala desa karena adanya calon kepala desa yang mendapat perlakuan istimewa pada saat pendaftaran hingga memasuki pelaksanaan pemungutan suara. Bahkan yang lebih disesalkan jika terjadi konflik antara sesama pendukung calon kepala desa, sebagai konsekuensi dari keberpihakan dan ketidakjujuran panitia pilkades dalam pemilihan kepala desa.

4. Bakal Calon Kepala Desa

Sebelum dibahas mengenai peran bakal calon kepala desa dalam pilkades, maka terlebih dahulu akan dijelaskan mengenai pengertian bakal calon kepala desa, calon kepala desa dan calon kepala desa terpilih. Dalam aspek legalistik seperti disebutkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, bahwa: (1) bakal calon kepala desa adalah penduduk warga Negara Republik Indonesia yang telah mendaftarkan pada panitia pemilihan kepala desa, untuk mengikuti proses penjurangan dan penyaringan dalam pemilihan kepala desa; (2) calon kepala desa adalah bakal calon kepala desa yang telah ditetapkan oleh panitia pemilihan kepala desa, sebagai calon yang berhak dipilih menjadi kepala desa; dan (3) calon kepala desa terpilih adalah calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa. Bakal calon kepala desa sebagai salah satu unsur yang berperan dalam pemilihan kepala desa dapat dilihat dari kesiapan dan kesanggupan memenuhi semua dokumen yang menjadi persyaratan dalam pemilihan kepala desa. Setelah dokumen dinyatakan lengkap maka bakal calon kepala desa berperan dalam mendaftarkan diri kepada panitia pilkades.

Dalam melakukan perannya maka persyaratan wajib yang harus dipenuhi oleh bakal calon kepala desa adalah: (a) Warga Negara Republik Indonesia; (b) bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; (c) memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika; (d) berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat; (e) berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar; (f) bersedia dicalonkan menjadi kepala desa; (g) terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran; (h) tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara; (i) 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, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan

berulang-ulang; (j) tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; (k) berbadan sehat; (l) tidak pernah sebagai kepala desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan (m) syarat lain yang diatur dalam peraturan daerah.

Berdasarkan beberapa persyaratan calon kepala desa sebagaimana disebutkan di atas, maka pada huruf (g) dihapus setelah ditetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa. Dengan demikian, calon kepala desa tidak harus bertempat tinggal di desa dalam jangka waktu tertentu tetapi seorang calon kepala desa dapat saja berasal dari luar desa. Implikasi munculnya calon kepala desa dari luar desa secara tiba-tiba paling tidak belum mengenal wilayah desa dan kondisi masyarakatnya. Mungkin saja modal sosialnya sangat kurang untuk berkompetisi dalam pemilihan kepala desa, tetapi memiliki cukup modal kapital (uang) untuk masuk dalam arena pilkades. Potensi untuk meraih suara terbanyak dengan menggunakan berbagai cara melalui modal kapital yang dimiliki terbuka lebar sehingga politik uang dapat saja berlangsung secara transaksional dalam relasi untung-rugi.

Pada huruf (m) syarat lain yang diatur dalam peraturan daerah, direspons pemerintah kabupaten/kota dengan persyaratan yang sedikit berbeda antardaerah dengan menyesuaikan kondisi daerahnya. Di Kabupaten Bulukumba, sesuai Peraturan Daerah Kabupaten Bulukumba Nomor 6 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemilihan, Pelantikan, Pemberhentian, dan Masa Jabatan Kepala Desa. Dalam Perda tersebut diatur syarat lain, yaitu: (a) berkelakuan baik; (b) tidak terdapat temuan terkait kerugian keuangan negara sesuai hasil pemeriksaan aparat pengawas internal pemerintah dan badan pemeriksa keuangan yang belum ditindaklanjuti bagi penyelenggara negara dan bagi yang pernah menjadi penyelenggara negara termasuk bagi penyelenggara pemerintahan desa atau bagi yang pernah menjadi penyelenggara pemerintahan desa; (c) tidak sedang menjadi pengurus dan anggota partai politik pada saat pendaftaran; (d) tidak sebagai pengurus dan anggota organisasi terlarang; (e) bersedia berdomisili di desa tersebut setelah terpilih; dan (f) khusus petahana wajib mengembalikan seluruh aset yang dikuasai.

Dalam melakukan peranannya, calon kepala desa sering kali membutuhkan waktu yang lama untuk menyiapkan dokumen persyaratan pendaftaran calon kepala desa, karena harus berinteraksi dengan berbagai lembaga pemerintah. Berbagai dokumen persyaratan pendaftaran yang dibutuhkan dikeluarkan oleh lembaga pemerintah yang ada di kabupaten/kota, yang penyelesaian dokumennya membutuhkan waktu yang tidak singkat. Dokumen yang akan dikeluarkan diteliti secara cermat agar tidak bermasalah ketika digunakan oleh calon kepala desa pada saat pendaftaran. Dokumen yang dimaksud, seperti surat keterangan catatan kepolisian yang masih berlaku, surat keterangan dari Pengadilan Negeri bahwa seorang calon kepala desa tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan, surat keterangan bebas temuan dari Aparat Pengawas Internal Pemerintah dan lain-lain. Calon kepala desa perlu proaktif menyiapkan dokumen yang diperlukan sehingga pada saat pendaftaran semua dokumen telah lengkap. Dengan demikian, calon kepala desa harus berperan aktif dalam menyiapkan berbagai dokumen yang dibutuhkan sehingga pada saat pendaftaran calon kepala desa dapat berjalan lancar sesuai jadwal yang ditentukan oleh panitia pemilihan kepala desa.

Ketika dokumen pendaftaran lengkap menurut versi bakal calon kepala desa maka langkah selanjutnya mendaftarkan diri kepada panitia pilkades. Dalam pelaksanaan pendaftaran bakal calon kepala desa tampaknya tidak berjalan sendirian, tetapi pada saat itulah massa pendukungnya berdatangan mengantar bakal calon kepala desa menuju tempat pendaftaran. Para bakal calon kepala desa saling mengintip kekuatan bakal calon kepala desa yang lain, dengan melihat jumlah massa pendukungnya yang mengantar ke tempat pendaftaran pilkades. Dengan mengamati massa pendukung bakal calon kepala desa maka secara terbuka mulai dapat diidentifikasi bahwa pemilih yang mengantar menuju pendaftaran bukan merupakan pendukungnya. Dalam realitas pemilih yang mengantar bakal calon kepala desa ke tempat pendaftaran pilkades sudah dapat dipastikan merupakan pendukung fanatik bakal calon kepala desa tersebut. Pendukung inilah dijaga dan dipelihara oleh bakal calon kepala desa sampai ditetapkan menjadi calon kepala desa yang siap dipilih dalam pelaksanaan pilkades.

5. Pemilih

Untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam pemilihan kepala desa sangat ditentukan oleh kontribusi pemilih dalam pemungutan suara. Pemilih adalah penduduk desa yang bersangkutan dan telah memenuhi persyaratan untuk menggunakan hak pilih dalam pemilihan kepala desa. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, disebutkan bahwa pemilih yang menggunakan hak pilih, harus terdaftar sebagai pemilih yang memenuhi syarat: (a) penduduk desa yang pada hari pemungutan suara pemilihan kepala desa sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah menikah ditetapkan sebagai pemilih; (b) nyata-nyata tidak terganggu jiwa dan ingatannya; (c) tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; dan (d) berdomisili di desa sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan sebelum disahkannya daftar pemilih sementara yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk atau surat keterangan penduduk.

Keberadaan pemilih cukup strategis karena dapat menentukan berhasil tidaknya pemilihan kepala desa. Pemilih yang memiliki kesadaran politik yang tinggi akan memberikan suaranya secara sukarela tanpa tekanan pada hari pemungutan suara. Untuk menentukan pemilih perlu dilakukan secara cermat dan teliti sehingga semua warga desa terdata selama memenuhi persyaratan selaku pemilih. Panitia pilkades melakukan pendaftaran dan penetapan pemilih sehingga tersusun Daftar Pemilih Sementara (DPS), daftar pemilih tambahan dan Daftar Pemilih Tetap (DPT). Daftar Pemilih Sementara (DPS) adalah daftar pemilih yang disusun berdasarkan data daftar pemilih tetap pemilihan umum terakhir yang telah diperbaharui dan dicek kembali atas kebenarannya serta ditambah dengan pemilih baru. Sedangkan daftar pemilih tambahan adalah daftar pemilih yang disusun berdasarkan usulan dari pemilih karena yang bersangkutan belum terdaftar dalam daftar pemilih sementara. Mengenai Daftar Pemilih Tetap (DPT) adalah daftar pemilih yang telah ditetapkan oleh panitia pemilihan sebagai dasar penentuan identitas pemilih dan jumlah pemilih dalam pemilihan kepala desa.

Untuk tidak membebani panitia pilkades dalam pemutakhiran data pemilih, maka dihimbau agar pemilih yang memenuhi syarat agar secara sadar mendaftarkan diri sebagai pemilih tambahan dan selanjutnya

dimasukkan dalam daftar pemilih tetap. DPT yang sudah dinyatakan final disosialisasikan ke masyarakat dengan jarak waktu yang tidak terlalu lama. Selain itu agar DPT tidak menjadi sumber konflik di antara calon kepala desa yang akan berkompetisi dalam pilkades, maka dibuat pernyataan kesepakatan dari calon kepala desa terhadap DPT yang digunakan dalam pemungutan suara pada hari puncak (*high*) pemilihan kepala desa. Setelah selesai pemilihan maka tidak ada lagi protes terhadap DPT karena sebelumnya sudah disepakati masing-masing calon kepala desa, apalagi kesepakatan tersebut disaksikan perwakilan masing-masing calon kepala desa. Pemilih yang baik dihimbau agar mengikuti sosialisasi pemungutan suara, guna menghindari terjadinya suara tidak sah atau batal karena kesalahan dalam pencoblosan pada hari-H pilkades. Selain itu untuk memahami program dan kegiatan setiap calon kepala desa yang berkompetisi, maka sebaiknya pemilih menghadiri penyampaian visi dan misi, termasuk menghadiri kampanye calon kepala desa. Hal lain yang sangat utama dan menentukan adalah kehadiran pemilih tepat waktu pada saat pemungutan suara dan sedapat mungkin tidak memilih sikap golput dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa.

Untuk mengetahui beberapa unsur pemeran dan peranannya dalam pilkades seperti dideskripsikan di atas dapat dirangkum pada Tabel 2.1 di bawah ini.

Tabel 2.1 Unsur Pemeran dan Peranannya dalam Pemilihan Kepala Desa

No	Unsur Pemeran	Peranan dalam Pilkades
1	Panitia Pemilihan Kabupaten (PPK)	<ul style="list-style-type: none"> - merencanakan, mengoordinasikan, menyelenggarakan semua tahapan pilkades kabupaten/kota - melakukan bimbingan teknis kepada panitia pilkades - memfasilitasi pencetakan surat suara - menyampaikan surat suara kepada panitia pilkades - memfasilitasi penyelesaian permasalahan pilkades - melakukan evaluasi dan pelaporan
2	Badan Permusyawaratan Desa (BPD)	<ul style="list-style-type: none"> - pemberitahuan kepada kepala desa tentang akhir masa jabatan - pembentukan panitia pemilihan kepala desa - laporan akhir masa jabatan kepala desa kepada bupati/walikota - melaporkan calon kepala desa terpilih kepada bupati/walikota

3	Panitia Pemilihan Kepala Desa (Pilkades)	<ul style="list-style-type: none"> - menyelenggarakan semua tahapan pelaksanaan pemilihan - mengajukan biaya pemilihan kepada bupati/walikota - melakukan pendaftaran dan penetapan pemilih - mengadakan penjaringan dan penyaringan bakal calon - menetapkan calon yang telah memenuhi persyaratan - menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan - menetapkan tata cara pelaksanaan kampanye - memfasilitasi penyediaan peralatan, perlengkapan dan tempat pemungutan suara - melaksanakan pemungutan suara - menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan mengumumkan hasil pemilihan - menetapkan calon kepala desa terpilih - melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilihan
No	Unsur Pemeran	Peranan dalam Pilkades
4	Bakal Calon Kepala Desa	<ul style="list-style-type: none"> - menyiapkan dokumen persyaratan pendaftaran - mendaftar sebagai calon kepala desa - mengikuti seleksi calon kepala desa - bersedia menjadi calon kepala desa - melaksanakan kampanye - menyampaikan visi dan misi - mentaati semua ketentuan dalam pilkades
5	Pemilih	<ul style="list-style-type: none"> - mendaftarkan diri selaku pemilih - memastikan terdaftar selaku pemilih - mengikuti sosialisasi pemungutan suara - menghadiri penyampaian visi dan misi - menghadiri kampanye - hadir tepat waktu pada saat pemungutan suara - tidak boleh golput

B. Modal Sosial Calon Kepala Desa

Untuk meraih kekuasaan desa sangat ditentukan oleh kekuatan sumber daya yang dimiliki oleh calon kepala desa yang akan berkompetisi dalam pemilihan kepala desa serentak. Menurut Usman (2018: 1) bahwa dari segi sumber daya (*resources*) yang terendap di dalamnya, modal dapat dikategorikan menjadi modal finansial (*financial resources*), modal fisik (*physical resources*), modal manusia (*human capital*) dan modal sosial (*social capital*). Dari berbagai jenis modal maka pembahasan modal sosial akan menjadi tema utama dalam kaitannya dengan upaya seseorang untuk meraih kekuasaan dalam pilkades. Memang selama ini sumber daya seorang calon kepala desa dapat dilihat dari stratifikasi sosialnya

di dalam masyarakat. Menurut pendapat Pitirim Sorokin dalam Pattinasarany (2016: 22) bahwa stratifikasi sosial dapat didasarkan pada beberapa kriteria yaitu ekonomi, politik dan okupasi/pekerjaan. Indikator ekonomi merujuk pada seberapa kaya atau miskin seseorang/kelompok. Indikator politik melihat pada seberapa besar otoritas dan kekuasaan yang dimiliki seseorang/kelompok; dan indikator okupasi adalah bagaimana posisi kehormatan suatu okupasi dalam hierarki masyarakat (Pattinasarany, 2016: 23). Berdasarkan ketiga stratifikasi sosial yang dikemukakan oleh Sorokin tampaknya belum cukup memberi pengaruh dalam meraih kekuasaan desa. Hal ini karena stratifikasi sosial tersebut belum tentu dimiliki setiap calon kepala desa. Mungkin saja seorang calon kepala desa memiliki sumber daya politik karena posisinya selaku petahana (*incumbent*), namun kriteria ekonomi tidak dimiliki karena tidak termasuk orang kaya.

Dalam arena pilkades, seorang calon kepala desa tidak cukup dengan memiliki stratifikasi sosial dan motivasi yang tinggi untuk berkompetisi, akan tetapi paling tidak calon kepala desa harus memiliki modal sosial. Eva Cox dalam Hasbullah (2006: 6) mendefinisikan modal sosial sebagai suatu rangkaian proses hubungan antarmanusia yang ditopang oleh jaringan, norma-norma, dan kepercayaan sosial yang memungkinkan efisien dan efektifnya koordinasi dan kerja sama untuk keuntungan dan kebajikan bersama. Pilkades sebagai arena kontestasi selain membutuhkan modal kapital juga memerlukan modal sosial. Modal sosial lazim dikaitkan dengan upaya mengelola, meningkatkan, dan mendayagunakan relasi-relasi sosial sebagai sumber daya yang diinvestasikan untuk memperoleh keuntungan ekonomi atau manfaat sosial (Usman, 2018: 4). Jika seseorang ingin berhasil disuatu arena, ia perlu mempunyai habitus dan kapital (modal) yang tepat (Arisandi, 2015: 191). Menurut Bourdieu dalam Jenkins (2016: 125) dalam arena terdapat sumber modal yang dipertaruhkan, yang secara prinsipiel dapat dibedakan menjadi empat kategori: modal ekonomi, modal sosial (berbagai jenis relasi bernilai dengan pihak lain yang bermakna), modal kultural (pengetahuan sah satu sama lain) dan modal simbolis (prestise dan gengsi sosial). Tanah sebagai simbol kekuasaan karena tanahnya luas maka banyak pengikutnya. Aktor dapat menggunakan modal sosial mereka sebagaimana digambarkan Bourdieu, sebagai sarana untuk mengakses status dan kedudukan istimewa yang meningkatkan

kedudukan mereka dengan mengorbankan orang lain (Field, 2018: 121). Secara umum modal ekonomi yang paling mudah dikenal masyarakat. Masyarakat dapat memilih calon kepala desa karena memiliki modal ekonomi seperti uang, pendapatan yang tinggi, memiliki aset berupa tanah, mobil dan barang berharga lainnya seperti emas.

Walaupun demikian, Bourdieu dalam Kurniawan (2020: 145) melihat bahwa modal ekonomi bukanlah satu-satunya modal yang dapat menentukan posisi sosial seseorang, karena mungkin saja seseorang yang sangat kaya yang mempunyai modal ekonomi tinggi tetapi tidak berarti opininya akan didengar oleh masyarakat. Dalam pendaftaran calon kepala desa tidak disebutkan dalam persyaratan yang terkait modal ekonomi, seperti harta dan kekayaan yang dimiliki. Seiring dengan meningkatnya anggaran yang dikelola pemerintah desa maka ke depan perlu dimasukkan persyaratan pendaftaran calon kepala desa, berupa laporan harta kekayaan kepala desa. Hal ini sebagai bahan evaluasi perkembangan harta kekayaan yang dimiliki selama melaksanakan jabatan selaku kepala desa. Perlakuan ini sama dengan persyaratan bagi pejabat dilingkungan eksekutif dan legislatif, baik di pusat maupun di daerah dalam berkompetisi meraih kekuasaan. Mereka harus menyampaikan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN), baik sebelum maupun pada saat menduduki jabatan. Jika modal ekonomi bukan merupakan jaminan untuk memilih calon kepala desa maka modal kultural dapat saja menjadi salah satu daya tarik seseorang untuk memilih calon kepala desa. Dikemukakan oleh Bourdieu bahwa modal kultural yang mencerminkan status pendidikan seseorang. Pendidikan formal sebagai modal kultural menjadi salah satu persyaratan untuk mendaftarkan diri selaku calon kepala desa, selain dari persyaratan lainnya. Persyaratan pendidikan untuk calon kepala desa paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat. Apalagi jika pendidikan calon kepala desa adalah seorang sarjana, maka sudah barang tentu akan menambah daya tarik dan simpati masyarakat pemilih di desa.

Dalam realitas menunjukkan bahwa calon kepala desa banyak yang memiliki pendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas (SLTA) dan bahkan banyak pula yang sudah sarjana, baik strata 1 (S-1) maupun strata 2 (S-2). Di Kabupaten Bulukumba, Sulawesi Selatan terdapat calon kepala desa dengan tingkat pendidikan Strata 3

(S-3), yaitu Dr. H. Amiruddin Rasyid, M.Pd. Dengan ijazah S-3 yang dimiliki sehingga pada pemilihan kepala desa pada tahun 2020 dapat terpilih menjadi Kepala Desa Ara Kecamatan Bontobahari. Dengan modal kultural seperti ijazah yang dimiliki seorang calon kepala desa dapat menjadi simbol untuk memasuki kontestasi dalam arena pemilihan kepala desa. Dengan demikian, ijazah dipertaruhkan untuk meraih simpati masyarakat pemilih, terutama pemilih rasional di desa yang mengutamakan pentingnya pendidikan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Bourdieu dalam Hasbullah (2006: 7) menyatakan bahwa modal sosial yang terdiri dari kewajiban-kewajiban sosial dan di antaranya terinstitusionalisasikan dalam bentuk kehormatan dan kebangsawanan. Dalam pemilihan kepala desa seseorang dapat terpilih karena merupakan tokoh terhormat dalam masyarakat, seperti tokoh agama, tokoh masyarakat dan dapat pula karena masih keturunan bangsawan. Pada desa-desa tradisional, keturunan bangsawan yang terpilih menjadi kepala desa sangat berkaitan dengan kharisma orang tuanya yang sebelumnya adalah kepala desa.

Bentuk modal sosial yang tidak kalah pentingnya adalah *trust* atau rasa percaya. Menurut Fukuyama (2010) *trust* adalah sikap saling mempercayai di masyarakat yang memungkinkan masyarakat tersebut saling bersatu dengan yang lain. Rasa saling mempercayai yang tinggi akan meningkatkan partisipasi pemilih dalam pilkades, sehingga demokrasi di desa berjalan lancar demi mencapai kemajuan bersama masyarakat desa. Adanya sikap saling percaya yang terjalin selama ini antara calon kepala desa dengan pemilih dapat menciptakan ketertarikan seorang pemilih untuk menetapkan pilihannya dalam pilkades. Dalam perkembangan masyarakat terdapat sejumlah perubahan mutakhir yang berimplikasi penting bagi konsep modal sosial, yaitu perkembangan masyarakat jaringan.

Sosiologi terkemuka Manuel Castells menyebutnya hadir bersamaan dengan masyarakat jaringan, yang di dalamnya segala macam hubungan yang bersifat tetap dan langsung digantikan oleh sistem terbuka koordinasi yang didasarkan atas apa yang disebutnya dengan jaringan atas jaringan (Castells dalam Field, 2018: 149). Dalam masyarakat jaringan yang ditandai dengan tumbuhnya komunikasi *online* memengaruhi jaringan yang dibangun orang, terutama apakah internet mengurangi ketergantungan orang pada interaksi tatap muka

atau apakah hal ini menjadi sarana pelengkap komunikasi (Field, 2018: 152). Internet dapat menjadi sarana komunikasi sehingga dapat menciptakan rasa saling percaya tanpa harus melalui komunikasi tatap muka di antara mereka, terutama dalam relasi antara calon kepala desa dengan masyarakat pemilih. Berkaitan dengan modal sosial sebagaimana diuraikan di atas, jika seorang calon kepala desa memiliki modal sosial yang kaya dan kuat, maka ongkos transaksi ekonomi dalam proses politik menjadi rendah. Sebaliknya jika seorang calon kepala desa miskin modal sosial maka untuk meraih kemenangan ia harus membayar transaksi ekonomi yang lebih tinggi, yakni dengan politik uang (Mustakim, 2015: 31).

C. Pendaftaran Bakal Calon Kepala Desa

Berdasarkan pengamatan lapangan di beberapa desa yang pernah menjadi lokasi kajian tentang pemilihan kepala desa, 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan kepala desa maka isu pergantian kekuasaan sudah mulai hangat dibicarakan dan didiskusikan oleh warga masyarakat termasuk di dalamnya prediksi bakal calon (balon) yang akan diperkirakan mendaftar dan berkompetisi dalam memperebutkan kekuasaan desa. Pendukung setiap calon kepala desa mulai menyosialisasikan dukungannya pada tempat tertentu, seperti pada kegiatan gotong royong warga, di pesta perkawinan, di warung, dan acara hajatan warga. Masyarakat desa terutama yang memiliki hak suara mulai membentuk kelompok tertentu dan secara berangsur-angsur menunjukkan pemihakannya kepada calon kepala desa yang akan didukung menuju arena pemilihan kepala desa. Dalam waktu 6 (enam) bulan menanti pendaftaran bakal calon kepala desa maka disaat itulah muncul berbagai nama di masyarakat yang akan tampil meramaikan demokrasi di desa melalui pilkades. Meskipun kedengarannya terdapat beberapa bakal calon kepala desa yang akan memasuki arena pilkades, namun secara resmi belum tentu dapat dipastikan menjadi bakal calon kepala desa. Untuk memastikan banyaknya bakal calon kepala desa dapat dilihat dari jumlah bakal calon yang berinteraksi dengan pantia pilkades melalui pendaftaran.

Posisi panitia pilkades sangat strategis pada saat pendaftaran bakal calon kepala desa. Dikatakan strategis karena semua bakal calon kepala desa yang akan mendaftar dapat berinteraksi secara intens sampai

ditetapkan sebagai calon kepala desa. Selama proses pendaftaran hingga ditetapkan sebagai calon kepala desa yang akan berkompetisi dalam pilkades adalah merupakan tugas dan kewenangan panitia pilkades. Apabila bakal calon kepala desa yang memenuhi persyaratan kurang dari 2 (dua) orang, maka panitia pilkades memperpanjang waktu pendaftaran selama 20 (dua puluh) hari kalender. Meskipun telah dilakukan perpanjangan pendaftaran namun bakal calon kepala desa tetap kurang dari 2 (dua) orang, maka bupati menunda pelaksanaan pemilihan kepala desa sampai dengan waktu yang ditetapkan kemudian. Panitia pilkades memiliki kekuasaan dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa, yang harus diikuti dan ditaati oleh bakal calon kepala desa. Ada berbagai persyaratan bakal calon kepala desa yang harus dipenuhi dalam tahap penjurian dan penyaringan, sehingga bakal calon kepala desa menciptakan komunikasi melalui interaksi dengan panitia pilkades. Sebelumnya pada pembahasan peranan calon kepala desa disebutkan persyaratan wajib yang harus dipenuhi oleh calon kepala desa dimulai dari huruf (a) Warga Negara Republik Indonesia hingga huruf (m) syarat lain yang diatur dalam peraturan daerah. Pada huruf (m) banyak direspons pemerintah kabupaten/kota dengan persyaratan calon kepala desa yang tidak sama dengan menyesuaikan kondisi daerahnya masing-masing.

Di Kabupaten Rokan Hilir Provinsi Riau ada persyaratan pencalonan “dapat membaca Al-Qur’an” yang termasuk dalam syarat pencalonan yang dianggap diskriminatif agama, serta merusak semangat demokrasi dan otonomi desa (Rudiadi & Herawati R., 2017: 135). Sementara itu di Kabupaten Bulukumba Sulawesi Selatan ada persyaratan, yakni: (1) tidak sedang menjadi pengurus dan anggota partai politik pada saat pendaftaran. Melalui aturan ini maka sejak menjadi calon kepala desa hingga menjadi kepala desa harus bebas atau tidak terikat dengan partai politik tertentu, mengingat bahwa salah satu larangan kepala desa adalah menjadi pengurus partai politik; dan (2) bersedia berdomisili di desa tersebut setelah terpilih. Pertimbangan ditetapkannya aturan ini karena ada di antara calon kepala desa dari unsur pegawai negeri sipil yang bertempat tinggal di desa hanya karena ingin menjadi kepala desa. Akan tetapi setelah terpilih menjadi kepala desa kembali bertempat tinggal di luar desa karena rumahnya ada di ibu kota kabupaten. Selain itu untuk mengantisipasi calon kepala desa yang memiliki lebih

dari 1 (satu) istri. Sebelum mendaftar menjadi calon kepala desa, dia bertempat tinggal di desa tersebut bersama tempat tinggal istrinya. Namun setelah terpilih menjadi kepala desa bertempat tinggal di luar desa mengikuti tempat tinggal istri yang lainnya.

Semua persyaratan wajib dan tambahan sesuai Peraturan Daerah disiapkan dokumennya oleh bakal calon kepala desa untuk syarat administrasi bakal calon kepala desa. Setelah dokumen persyaratan administrasi dilengkapi oleh bakal calon kepala desa, maka ada beberapa aktivitas yang dilakukan oleh panitia pilkades, yaitu: (a) mengumumkan dan membuka pendaftaran bakal calon kepala desa. Diberbagai daerah kabupaten/kota waktu pendaftaran bakal calon kepala desa hampir sama. Di Kabupaten Bulukumba dan Kabupaten Takalar Sulawesi Selatan memiliki waktu yang sama untuk pengumuman dan pendaftaran bakal calon kepala desa, yaitu selama 9 (sembilan) hari kalender. Bagi bakal calon kepala desa yang cerdas persyaratan yang dibutuhkan telah disiapkan lebih awal, jauh sebelum pendaftaran diumumkan oleh panitia pilkades. Berbagai surat keterangan yang diperlukan sebagai persyaratan membutuhkan legalitas dari instansi yang berwenang, yang terkadang membutuhkan waktu dalam penyelesaiannya, seperti surat keterangan catatan kepolisian, surat keterangan berbadan sehat dan bebas narkoba, akta kelahiran, ijazah terakhir dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang dilegalisir oleh pejabat yang berwenang. Untuk bakal calon kepala desa yang baru saja menyelesaikan masa jabatannya satu atau dua periode dilakukan pemeriksaan akhir masa jabatan, guna mendapatkan surat keterangan bebas temuan sebelum mendaftar menjadi bakal calon kepala desa; (b) verifikasi dokumen administrasi bakal calon kepala desa. Pelaksanaan verifikasi persyaratan administrasi calon kepala desa biasanya berlangsung selama 20 (dua puluh) hari kalender. Panitia pilkades harus cermat dalam melaksanakan penelitian kelengkapan persyaratan administrasi bakal calon kepala desa. Apabila berkas bakal calon kepala desa ada unsur meragukan di dalamnya, maka panitia pilkades dapat melakukan klarifikasi kepada pejabat yang berwenang. Hal yang paling riskan adalah terkait dengan kepemilikan ijazah terutama sekolah yang sudah dimerger, yang berbeda nama sekolahnya sebelum dan sesudah dimerger sehingga membutuhkan ketelitian untuk memastikan ijazah tersebut asli atau palsu. Selain itu akta kelahiran juga sering kali memerlukan penelitian secara

cermat, guna menghindari terjadinya penyalagunaan umur yang belum memenuhi persyaratan, yaitu berumur 25 tahun pada saat pendaftaran. Ditetapkannya umur 25 tahun sebagai calon kepala desa karena secara psikologis jika terpilih menjadi kepala desa memiliki kedewasaan dalam pengambilan keputusan selaku pemimpin di desa. Berbeda dengan pemilih yang ditentukan berumur 17 tahun atau sudah menikah maka berhak ikut memilih pada pemilihan kepala desa; (c) pengumuman hasil verifikasi dan penetapan calon kepala desa. Setelah panitia pilkades melakukan verifikasi dokumen administrasi setiap bakal calon kepala desa yang mendaftar, melalui penelitian kelengkapan dan keabsahan semua persyaratan administrasi maka selanjutnya dilakukan penetapan calon kepala desa. Calon kepala desa yang dinyatakan lolos verifikasi diumumkan kepada masyarakat selama 7 (tujuh) hari kalender, dengan tujuan memperoleh masukan masyarakat.

Apabila ada masukan masyarakat maka panitia pilkades wajib melakukan proses dan menindaklanjuti dalam waktu 3 (tiga) hari. Jika masukan masyarakat ternyata benar dan terbukti ada pelanggaran administrasi atau penyalagunaan dokumen persyaratan, maka panitia pilkades dapat saja menganulir bakal calon kepala desa sebelum ditetapkan menjadi calon kepala desa. Memang diakui tidak mudah untuk melakukan penolakan terhadap calon kepala desa, namun ketegasan panitia pilkades dalam menerapkan semua aturan pelaksanaan pemilihan kepala desa menjadi sesuatu yang mutlak dilakukan secara terbuka, konsisten dan akuntabel. Panitia pilkades hendaknya menjunjung tinggi integritas dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya dalam pemilihan kepala desa, sehingga masyarakat memberikan kepercayaan terhadap amanah yang dilakukan dengan terpilihnya seorang kepala desa.

D. Pembatasan Calon Kepala Desa

Menurut Amanulloh (2015: 17) prinsip paling umum dan mendasar dalam setiap pemerintahan demokratis, yaitu kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Konsekuensi dari prinsip umum itu adalah: (a) menolak anggapan atau klaim bahwa kekuasaan dimiliki atau ditakdirkan untuk dijalankan oleh sebuah keluarga beserta keturunannya atau oleh kelompok tertentu; (b) konsekuensi, setiap warga masyarakat berhak dan berpartisipasi dalam pemerintahan,

yaitu dalam pengambilan keputusan-keputusan yang bersifat strategis. Berdasarkan pendapat di atas dalam kaitannya dengan kekuasaan di desa, kepala desa selaku pemegang kekuasaan tidak lagi ditentukan berdasarkan keturunan melainkan melalui proses pemilihan. Melalui pemilihan terbuka peluang bagi siapa saja penduduk desa untuk dapat berpartisipasi dalam pemerintahan desa, khususnya berpartisipasi dalam mendaftarkan diri selaku bakal calon kepala desa hingga ditetapkan menjadi calon kepala desa terpilih.

Mengacu kepada penguatan demokrasi di pedesaan, yang memberi peluang yang sama untuk setiap penduduk desa untuk dipilih dan memilih, maka seharusnya pembatasan jumlah calon kepala desa yang akan berkontestasi dalam pilkades tidak perlu dibatasi. Dalam proses pemilihan kepala desa pada tahap pencalonan, setiap warga desa yang ada di setiap desa di Indonesia memiliki hak yang sama untuk dapat menjadi calon kepala desa dengan menyesuaikan kriteria atau persyaratan yang ada pada aturan mengenai pemilihan kepala desa (Widada, *et.al.*, 2017: 95). Secara normatif pembatasan jumlah calon kepala desa diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, yaitu “dalam hal bakal calon kepala desa yang memenuhi persyaratan lebih dari 5 (lima) orang, panitia melakukan seleksi tambahan dengan menggunakan kriteria pengalaman kerja di lembaga pemerintahan, tingkat pendidikan, usia dan persyaratan lainnya yang ditetapkan bupati/walikota. Dalam regulasi ini menegaskan bahwa calon kepala desa yang ditetapkan untuk dipilih dalam pemilihan kepala desa dibatasi hanya 5 (lima) orang saja dan selebihnya dinyatakan gugur seleksi dan tidak berhak untuk dipilih.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Widada, *et al.* (2017: 89), alasan pembatasan calon kepala desa pada proses pemilihan kepala desa serentak adalah efisiensi terkait dengan anggaran pelaksanaan proses pilkades tersebut dan efektivitas waktu terkait pelaksanaan pilkades. Kedua alasan tersebut diambil pemerintah pusat dengan maksud untuk mencapai tujuan yang efektif dengan menggunakan sarana-sarana yang sistemik sehingga kebijakan sentral dapat terlaksana. Jika pertimbangan efisiensi dan efektivitas yang menjadi argumen pemerintah dalam pembatasan calon kepala desa dinilai kurang tepat. Seharusnya juga memperhatikan aspek sosial dan politik karena jika kedua aspek tersebut dikesampingkan berpotensi

menimbulkan konflik horizontal antara sesama pendukung bakal calon kepala desa. Hal ini karena dukungannya tidak lolos seleksi sehingga tidak masuk dalam daftar calon kepala desa yang akan dipilih pada pemungutan suara. Potensi konflik vertikal juga dapat terjadi antara pendukung calon kepala desa yang tidak lolos seleksi dengan panitia pilkades dan panitia pemilihan kabupaten selaku pelaksana seleksi tambahan. Sumber konflik yang mungkin terjadi karena gagalnya bakal calon kepala desa yang mereka dukung untuk berkompetisi dalam pilkades. Para pendukung menuntut transparansi dan konsistensi dalam pelaksanaan seleksi tambahan, sehingga jika ini dilaksanakan dengan baik sesuai regulasi maka apa pun hasil dari seleksi tambahan dapat diterima oleh pendukung bakal calon kepala desa.

Berdasarkan fakta empiris sebelum ditetapkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, telah banyak desa melaksanakan pilkades dengan jumlah calon kepala desa di atas 5 (lima) orang. Pelaksanaan pilkades berjalan secara demokratis karena setiap calon kepala desa yang memenuhi persyaratan tidak dibatasi sehingga semua calon kepala desa berkompetisi untuk meraih suara rakyat dalam pilkades. Pendukung calon kepala desa tidak kecewa karena dukungannya tetap maju dan bersaing dengan calon kepala desa lainnya, meskipun jumlah mereka di atas 5 (lima) orang dan bahkan beberapa desa memiliki calon kepala desa sampai 11 orang.

Desa-desa yang masyarakatnya masih tradisional, pembatasan calon kepala desa belum dapat diterima secara penuh. Sikap fanatisme seseorang atau kelompok pendukung calon kepala desa, yang tidak rela jika dukungannya harus digugurkan pada tahap penjaringan demi menetapkan 5 (lima) orang calon kepala desa. Temuan lapangan di beberapa desa di Kabupaten Bulukumba menunjukkan bahwa sebaiknya semua bakal calon kepala desa yang memenuhi persyaratan, agar diikutkan saja memasuki arena pemilihan kepala desa meskipun jumlahnya di atas 5 (lima) orang. Untuk menjadi pemenang dalam pilkades tergantung dari kontribusi suara masyarakat pemilih yang diperoleh pada hari H pemungutan suara. Secara politis implikasi pembatasan calon kepala desa akan memunculkan sikap golongan putih (golput) pada masyarakat pemilih. Kategori golput adalah seseorang atau kelompok yang tidak berpartisipasi dalam memberikan suaranya

dalam pemilihan umum (pilkades) pada hari pemungutan suara. Jika kelompok pendukung calon kepala desa tidak masuk dukungannya dalam berkontestasi pada pemilihan kepala desa, maka kecil kemungkinan untuk datang memilih sehingga mereka dapat membentuk golongan putih (golput).

Menguatnya jumlah golput dalam masyarakat desa memberikan dampak kepada partisipasi politik masyarakat dalam pemilihan kepala desa. Oleh karena itu, agar partisipasi politik masyarakat dapat meningkat maka pembatasan jumlah calon kepala desa perlu dikaji ulang. Kajian ini mejadi penting dilakukan demi terwujudnya demokratisasi di desa, sehingga setiap calon kepala desa dapat berkompetisi dalam pilkades tanpa harus di batasi. Berdasarkan kewenangan hak asal-usul yang dimiliki setiap desa, maka dalam memilih kepala desa menjadi kewenangan desa yang bersangkutan secara demokratis. Dengan demikian, semangat dan implementasi otonomi desa bukan merupakan retorika akan tetapi terlaksana dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, khususnya dalam memilih pemimpin di desa.

E. Seleksi Bakal Calon Kepala Desa

Dalam arena pemilihan kepala desa sesuatu yang menjadi krusial adalah seleksi bakal calon kepala desa, karena melalui seleksi dapat ditentukan 5 calon kepala desa untuk dipilih dalam pemilihan kepala desa. Seleksi bakal calon kepala desa dilakukan melalui tes tertulis dan seleksi tambahan, yang pelaksanaannya oleh panitia pilkades kabupaten dan panitia pilkades di desa. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bulukumba Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemilihan, Pelantikan, Pemberhentian, dan Masa Jabatan Kepala Desa, disebutkan bahwa seluruh bakal calon kepala desa yang memenuhi persyaratan wajib mengikuti tes tertulis yang pelaksanaannya di tingkat kabupaten. Materi tes tertulis antara lain meliputi pengetahuan umum, pemerintahan, hukum, sosial, budaya, dan politik yang dirumuskan oleh panitia pilkades kabupaten. Sementara itu, seleksi tambahan dilakukan apabila bakal calon kepala desa lebih dari 5 (lima) orang, dengan menggunakan kriteria pengalaman kerja di lembaga pemerintahan, tingkat pendidikan, usia, serta wawancara yang pelaksanaannya di tingkat kabupaten. Kriteria kelulusan calon kepala desa berdasarkan urutan hasil penilaian tertinggi jumlah hasil tes dan hasil penilaian

wawancara dan diumumkan pada saat selesainya pelaksanaan uji kompetensi.

Dalam perkembangannya tes wawancara ditiadakan sehingga lebih fokus pada tes tertulis. Dalam Peraturan Bupati Bulukumba Nomor 19 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Bupati Bulukumba Nomor 20 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bulukumba Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemilihan, Pelantikan, Pemberhentian, dan Masa Jabatan Kepala Desa. Disebutkan dalam peraturan bupati tersebut, bahwa tata cara pelaksanaan tes tertulis adalah: (a) setelah pelaksanaan klarifikasi kelengkapan dan keabsahan bakal calon, panitia pilkades dan panitia kabupaten melaksanakan tes tertulis; (b) materi tes tertulis disusun oleh panitia kabupaten dan dapat melibatkan perguruan tinggi; (c) jumlah soal tes tertulis sebanyak 50 (lima puluh) butir soal yang terdiri dari: (1) 45 (empat puluh lima) butir soal pilihan ganda dengan ketentuan bila peserta menjawab dengan benar skor 2 (dua), menjawab salah dan/atau tidak menjawab skor 0 (nol); dan (2) 5 (lima) butir soal uraian dengan skor dan bobot diatur pada pedoman penskoran; (d) pengolahan nilai akhir tes tertulis diatur dengan ketentuan jumlah skor perolehan soal pilihan ganda diberi bobot 70% dan jumlah skor perolehan soal uraian diberi bobot 30%; dan (e) hasil tes tertulis diumumkan kepada masyarakat desa melalui papan pengumuman desa. Dengan perolehan nilai tertinggi tes tertulis dapat menjadi salah satu indikator penilaian bagi masyarakat pemilih, dalam melihat kemampuan seorang calon kepala desa yang akan dipilih dalam pilkades. Hasil tes tertulis dapat menjadi modal kultural seorang calon kepala desa untuk menarik simpati pemilih, terutama pemilih rasional yang akan memilih pemimpin di desanya berdasarkan kemampuan yang dimiliki oleh calon kepala desa.

Di Kabupaten Takalar pelaksanaan tes tertulis sedikit berbeda dengan Kabupaten Bulukumba, dilihat adanya 5 (lima) butir soal uraian yang tidak ada di Kabupaten Takalar. Berdasarkan Peraturan Bupati Takalar Nomor 19 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Masa Jabatan dan Pemberhentian Kepala Desa. Dalam peraturan bupati tersebut pada Pasal 39, disebutkan bahwa dalam hal bakal calon yang memenuhi persyaratan lebih dari 5 (lima) orang, panitia pemilihan kabupaten memfasilitasi pelaksanaan seleksi tambahan.

Seleksi tambahan dituangkan dalam berita acara dengan menggunakan kriteria: (a) pengalaman bekerja di lembaga pemerintahan; (b) tingkat pendidikan; (c) usia; (d) domisili; (e) pengalaman di bidang organisasi; (f) surat keterangan catatan kepolisian; dan (g) surat keterangan bebas narkoba. Kriteria seleksi tambahan diperhitungkan secara kumulatif. Berdasarkan rekomendasi hasil fasilitasi seleksi tambahan, panitia pemilihan menetapkan bakal calon kepala desa menjadi calon kepala desa.

Secara terinci dalam Pasal 40 disebutkan skor nilai untuk setiap kriteria sebagai berikut. (1) Seleksi tambahan dengan menggunakan kriteria pengalaman bekerja di lembaga pemerintahan dilakukan dengan pemberian skor: (a) tidak pernah, dengan nilai 0; (b) masa kerja sampai dengan 10 tahun, dengan nilai 1; (c) masa kerja di atas 10 tahun sampai dengan 20 tahun, dengan nilai 2; (d) masa kerja di atas 20 tahun sampai dengan 30 tahun, dengan nilai 3; dan (e) masa kerja di atas 30 tahun, dengan nilai 4. (2) Seleksi tambahan dengan menggunakan kriteria tingkat pendidikan dilakukan dengan pemberian skor: (a) lulusan SMP atau sederajat, dengan nilai 1; (b) lulusan SMA, atau sederajat dengan nilai 2; (c) lulusan Diploma I, II, III, dengan nilai 3; dan (d) lulusan Diploma IV, Sarjana atau yang lebih tinggi, dengan nilai 4. (3) Seleksi tambahan dengan menggunakan kriteria usia dilakukan dengan pemberian skor: (a) usia 25 tahun sampai dengan usia 35 tahun, dengan nilai 2; (b) di atas usia 35 tahun sampai dengan usia 50 tahun, dengan nilai 4; (c) di atas usia 50 tahun sampai dengan usia 65 tahun dengan nilai 3; dan (d) di atas usia 65 tahun, dengan nilai 1. (4) Seleksi tambahan dengan menggunakan kriteria domisili dilakukan dengan pemberian skor: (a) domisili dalam desa dengan nilai 4; (b) domisili di luar desa dalam kecamatan dengan nilai 3; (c) domisili di luar kecamatan dalam daerah dengan nilai 2; dan (d) domisili di luar daerah dengan nilai 1; (5) Seleksi tambahan dengan menggunakan kriteria pengalaman di bidang organisasi, yaitu pengalaman di lembaga/ organisasi kemasyarakatan desa, dengan pemberian skor: (a) tidak pernah, dengan nilai 0; (b) pernah pada 1 (satu) organisasi, dengan nilai 2; (c) pernah pada 2 (dua) organisasi, dengan nilai 2; (d) pernah pada 3 (tiga) organisasi dengan nilai 3; dan (e) lebih dari 3 (tiga) organisasi dengan nilai 4. (6) Seleksi tambahan dengan menggunakan kriteria surat keterangan catatan kepolisian dilakukan dengan pemberian skor:

(a) tidak ada catatan dengan nilai 3; dan (b) ada catatan dengan nilai 0; (7) Seleksi tambahan dengan menggunakan kriteria surat keterangan bebas narkoba dilakukan dengan pemberian skor: (a) tidak ada catatan tentang narkoba dengan nilai 3; dan (b) ada catatan tentang narkoba dengan nilai 0.

Dalam Pasal 41 disebutkan pula pelaksanaan ujian tertulis dan ujian kompetensi bakal calon kepala desa untuk mendapatkan peringkat satu sampai lima. Dijelaskan bahwa dalam hal setelah dilakukan seleksi tambahan peringkat satu sampai lima tidak dapat diperoleh, maka panitia pemilihan tingkat kabupaten melakukan seleksi tambahan melalui ujian tertulis dan uji kompetensi sampai diperolehnya bakal calon kepala desa peringkat satu sampai lima. Ujian tertulis dan ujian kompetensi diikuti oleh bakal calon kepala desa yang memperoleh nilai yang sama yang menyebabkan tidak diperolehnya lima peringkat bakal calon kepala desa. Ujian tertulis diselenggarakan oleh panitia pemilihan tingkat kabupaten dengan ketentuan: (a) naskah ujian dan naskah ujian cadangan disusun oleh panitia pemilihan kabupaten atau pihak yang mempunyai kompetensi; (b) materi ujian meliputi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintahan Desa, dan Kepemimpinan; (c) naskah ujian dibuat dalam bentuk pilihan ganda; (d) panitia pemilihan kabupaten melaksanakan dan mengawasi pelaksanaan ujian; (e) panitia pemilihan kabupaten melakukan koreksi dan penilaian hasil ujian serta mengumumkan hasilnya pada saat itu juga; dan (f) hasil ujian dituangkan dalam berita acara yang ditandatangani oleh panitia pemilihan kabupaten. Adapun uji kompetensi yang diselenggarakan panitia pemilihan kabupaten yaitu kompetensi pemahaman sosial budaya yang bermuatan kearifan lokal, yaitu Baca Tulis Bahasa Makassar (Lontara).

Mencermati adanya seleksi tambahan, ujian tertulis dan ujian kompetensi yang dilakukan di Kabupaten Bulukumba dan Kabupaten Takalar, maka sesungguhnya bakal calon kepala desa sudah mulai berkontestasi dalam penilaian administrasi dan kompetensi individu. Kontestasi di antara bakal calon kepala desa sangat ketat agar dapat lolos dari seleksi, sehingga dapat ditetapkan menjadi calon kepala desa untuk dipilih pada saat pemungutan suara. Calon kepala desa mempertaruhkan segala kemampuannya dalam arena pilkades melalui seleksi bakal calon kepala desa, terutama jika bakal calon kepala desa yang mendaftar lebih

dari 5 (lima) orang. Di desa-desa yang bakal calon kepala desanya hanya 2 sampai 5 orang tidak menjadi masalah karena mereka setelah uji kompetensi langsung ditetapkan menjadi calon kepala desa, untuk siap dipilih pada tempat pemungutan suara (TPS) yang telah disiapkan oleh panitia pilkades di desa. Pelaksanaan tes tertulis atau tes kompetensi bagi bakal calon kepala desa dinilai oleh kalangan masyarakat pemilih sebagai sesuatu yang sangat penting, untuk melihat tingkat kemampuan pengetahuan dan wawasan bakal calon kepala desa. Bakal calon kepala desa yang memiliki nilai tertinggi hasil uji kompetensi menjadi modal kultural untuk menarik simpati masyarakat pemilih. Apalagi jika hasil uji kompetensi diumumkan secara terbuka di desa, sehingga masyarakat pemilih yang rasional lebih percaya terhadap calon kepala desa yang mereka akan pilih dalam pilkades.

Seorang calon kepala desa tidak cukup hanya dengan kharisma dan ketokohnya, akan tetapi yang tidak kalah pentingnya adalah kapasitasnya dalam memimpin masyarakat desa. Calon kepala desa diharapkan memiliki motivasi berprestasi. Motivasi berprestasi merupakan dorongan kuat yang timbul dari dalam diri kepala desa untuk menjalankan tugasnya, mengatasi hambatan, menetapkan jalan keluar berbagai permasalahan, dan menyalasi tantangan yang dihadapi secara aktif, cerdas, kreatif, dan inovatif, guna mencapai prestasi terbaik, predikat terpuji kearah pencapaian tujuan puncak: memajukan desa dan menyejahterakan masyarakat desa (Musaheri, 2017: 25). Pandangan yang berbeda dari masyarakat pemilih yang awam dalam melihat seleksi bakal calon kepala desa. Mereka menilai pelaksanaan seleksi bakal calon kepala desa merupakan momok, karena dikhawatirkan dukungannya tidak mampu berkompetisi dalam seleksi sehingga tidak lolos untuk ditetapkan menjadi calon kepala desa. Termasuk kekhawatiran bakal calon kepala desa sendiri yang memiliki kemampuan yang terbatas dalam mengikuti seleksi, sehingga dirinya kurang percaya untuk lolos seleksi.

Meskipun bakal calon kepala desa memiliki pendukung yang banyak di desa, namun karena tidak lolos seleksi sehingga tidak dapat berkompetisi sesama calon kepala desa yang lain dalam pilkades. Fenomena gagalnya bakal calon kepala desa dalam seleksi berimplikasi terhadap posisi pendukungnya, yaitu:

Pertama, mengalihkan dukungannya kepada calon kepala desa lain. Para pendukung atau simpatisan mengalihkan dukungannya kepada calon lain yang dinilai tepat dan cocok untuk bekerja sama agar menjadi pemenang dalam pilkades. Pengalihan dukungan terkadang kurang berjalan mulus karena adanya perbedaan kepentingan antara para pendukung dengan bakal calon kepala desa yang gagal seleksi. Bakal calon yang gagal seleksi memiliki kepentingan tersembunyi dalam relasinya dengan calon lain yang akan didukung dalam pilkades. Kepentingan tersembunyi hanya dapat dipahami melalui apa yang oleh C. Wright Mills disebut “imajinasi sosiologis”, yakni kemampuan untuk dapat menangkap dan memahami apa yang tersembunyi dibalik suatu fenomena (Nasikun, 2002: 62). Dengan mengacu kepada imajinasi sosiologis maka kepentingan tersembunyi adalah untuk diangkat menjadi perangkat desa apabila dukungannya terpilih menjadi kepala desa. Dibalik suatu fenomena maka fakta lapangan menunjukkan besarnya dukungan kepada calon kepala desa tertentu yang lolos seleksi melalui pengalihan dukungan. Menguatnya kepentingan tersembunyi tampak setelah dukungannya terpilih menjadi kepala desa. Hal ini ditandai dengan maraknya pergantian perangkat desa yang secara normatif melanggar ketentuan. Oleh karena ingin membalas jasa sehingga kepala desa yang karena kekuasaannya mengangkat perangkat desa yang baru dari pendukungnya.

Kedua, tidak melakukan dukungan (golput). Pendukung bakal calon kepala desa yang tidak lolos seleksi sudah mengetahui pribadi, memahami karakter dan perilaku calon kepala desa yang lolos seleksi jauh sebelum pendaftaran. Pengetahuan dan pemahaman terhadap perilaku calon kepala desa menjadi dasar penilaian untuk menentukan pilihan. Dari 5 (lima) calon kepala desa yang lolos seleksi tidak satu pun yang memenuhi untuk mereka pilih, sehingga secara pribadi atau kelompok memilih sikap golput dalam pilkades. Sekali dukungan mereka dinyatakan tidak lolos seleksi maka tiada pilihan lain kecuali bersikap golput. Begitulah sikap pendukung fanatik yang masih ditemukan dalam setiap pemilihan kepala desa. Tidak mengherankan jika kehadiran pemilih di TPS kurang maksimal pada saat pemungutan suara.

Pelaksanaan pilkades di Kabupaten Bulukumba pada tahun 2020 untuk 64 desa, menunjukkan bahwa kurangnya kehadiran pemilih karena banyak di antara mereka memilih bersikap golput.

Berkembangnya golput merupakan tantangan bagi penyelenggara pemilihan kepala desa, terutama dalam meningkatkan partisipasi politik pemilih di desa. Pembatasan jumlah calon kepala desa yang hanya mengakomodir 5 (lima) orang setiap desa, yang merupakan aturan pemerintah supradesa perlu disinkronkan dengan kondisi sosial politik yang berkembang di desa. Antusias masyarakat desa dalam pemilihan kepala desa dapat berubah seketika pada saat dukungannya gagal menjadi calon kepala desa untuk dipilih, sebagai dampak dari pembatasan dan seleksi tambahan bakal calon kepala desa. Jika di desa terdapat 10 (sepuluh) orang bakal calon kepala desa yang mendaftar, sementara dalam aturan hanya 5 (lima) orang yang akan ditetapkan menjadi calon kepala desa, sehingga dengan sendirinya yang diakomodir 5 (lima) orang calon kepala desa.

Berdasarkan data dari Dinas Sosial, Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Takalar Sulawesi Selatan, bahwa dalam pelaksanaan pilkades serentak tahun 2022 untuk 37 desa, terdapat 18 desa dengan bakal calon kepala desa sebanyak 2 sampai 5 orang dan 19 desa di 6 kecamatan yang memiliki bakal calon kepala desa lebih dari 5 (lima) orang, yaitu sebanyak 147 orang. Untuk mengakomodir 5 (lima) orang calon kepala desa sesuai ketentuan maka dilakukan seleksi tambahan/ uji kompetensi calon kepala desa, sehingga yang diakomodir sebanyak 95 orang dan yang tidak diakomodir sebanyak 52 orang. Dengan melihat data di atas menunjukkan bahwa jumlah desa yang memiliki bakal calon kepala desa lebih dari 5 (lima) orang lebih banyak dari pada jumlah desa yang hanya memiliki bakal calon kepala desa 2 sampai 5 orang. Hal ini menunjukkan begitu besarnya animo masyarakat untuk bersaing menjadi kepala desa hingga jumlah bakal calon kepala desa paling sedikit 6 (enam) orang dan paling tinggi 11 orang.

Walaupun demikian, karena adanya pembatasan calon kepala desa yang hanya mengakomodir 5 (lima) orang setiap desa maka cukup banyak bakal calon kepala desa yang kecewa karena tidak bisa bersaing dalam arena pilkades. Bagi mereka yang berhasil mengikuti seleksi/ uji kompetensi pada urutan pertama sampai lima terbuka peluang untuk berkompetisi dalam pilkades. Akan tetapi bagi mereka yang tidak masuk dalam urutan pertama sampai lima maka dinyatakan gagal untuk memasuki arena pilkades, sehingga terkadang mereka melakukan protes dengan unjuk rasa atau demonstrasi. Protes secara implisit memiliki

potensi ancaman dan merupakan bentuk sederhana dari ancaman kekerasan (Eisinger dalam Lofland, 2015: 30). Oleh karena itu, agar tidak menjadi potensi ancaman dalam setiap pelaksanaan pilkades, sehingga pembatasan calon kepala desa paling banyak 5 (lima) orang setiap desa perlu dikaji ulang demi terwujudnya demokrasi di pedesaan. Dalam arti setiap warga desa berhak dipilih dan memilih secara langsung dalam pilkades, sebagai entitas partisipasi politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

DUMMY

BAB 3

STRATEGI MERAH SUARA PEMILIH

Pada bagian depan telah diuraikan pentingnya modal sosial bagi seorang calon kepala desa ketika akan memasuki arena pilkades. Modal sosial yang dimiliki tidak memberikan manfaat tanpa melakukan interaksi sosial dengan orang lain, baik antara individu dengan individu, individu dengan kelompok maupun individu dengan komunitas. Interaksi sosial dapat berlangsung karena adanya kontak sosial dan komunikasi (Soekanto, 2013: 58). Kontak sosial dapat dilakukan secara langsung melalui tatap muka (*face to face*) dan secara tidak langsung dengan menggunakan sarana komunikasi seperti *handphone*. Adanya komunikasi apabila seseorang memberi arti pada perilaku orang lain, perasaan-perasaan apa yang ingin disampaikan oleh orang tersebut. Orang yang bersangkutan kemudian memberi reaksi terhadap perasaan yang ingin disampaikan oleh orang tersebut (*Ibid.*, 62). Berkaitan dengan pilkades maka untuk menciptakan komunikasi antara calon kepala desa dengan masyarakat pemilih digunakan jaringan sosial. Dalam masyarakat desa terdapat jaringan sosial yang sudah berlangsung lama, tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan masyarakat, seperti jaringan kekeluargaan, kekerabatan, pertemanan dan persahabatan. Pada prinsipnya sebuah jaringan sosial adalah suatu hubungan yang terjalin

antara seorang individu dengan individu lainnya. Konsep jaringan sosial digunakan untuk memperlihatkan bagaimana atau dengan cara apa seorang calon kepala desa mencari dukungan massa, agar memberikan suara kepadanya (Latief, 2000: 20–21). Untuk memperoleh dukungan pemilih maka calon kepala desa berkompetisi menggunakan berbagai strategi dengan memanfaatkan jaringan sosial dalam masyarakat. Menurut Mardikanto dan Soebiato (2013: 167) strategi sebagai suatu kegiatan, merupakan upaya-upaya yang dilakukan oleh setiap individu, organisasi, atau perusahaan untuk memenangkan persaingan demi tercapainya tujuan yang diharapkan atau telah ditetapkan. Berdasarkan pendapat di atas dalam kaitannya dengan pilkades, maka strategi yang dimaksud adalah segala upaya yang dilakukan oleh calon kepala desa untuk memenangkan persaingan dalam pilkades dengan tujuan dapat terpilih menjadi kepala desa.

Dalam masyarakat desa terdapat pula lembaga-lembaga mediasi (*mediating institutions*) yang dapat dimanfaatkan setiap calon kepala desa untuk meraih suara pemilih, seperti lembaga ketetanggaaan, lembaga keluarga, lembaga keagamaan, dan kelompok-kelompok swadaya masyarakat. Selain itu terdapat pula lembaga kemasyarakatan desa yang dibentuk secara korporatis yang dapat dimanfaatkan oleh calon kepala desa untuk meraih suara pemilih. Dengan adanya jaringan sosial, lembaga-lembaga mediasi dan lembaga kemasyarakatan desa, maka semakin banyak terbuka ruang interaksi sosial antara calon kepala desa dengan masyarakat pemilih yang merupakan anggota setiap lembaga tersebut. Setiap calon kepala desa berkompetisi untuk merebut simpati suara pemilih, yang ada dalam keanggotaan lembaga-lembaga mediasi di desa. Berbagai cara dilakukan setiap calon kepala desa, baik secara persuasif maupun dengan kekerasan verbal yang mungkin terjadi demi meraih suara pemilih dalam pilkades. Berikut ini akan diuraikan strategi calon kepala desa dalam meraih suara pemilih melalui berbagai pendekatan dan taktik kampanye dengan masyarakat pemilih di desa. Strategi yang dilakukan setiap calon kepala desa dengan persaingan yang sehat dalam pendekatan kampanye melalui pemanfaatan institusi mediasi, pendekatan kepada tokoh masyarakat, penggunaan jaringan sosial, pelaksanaan metode kampanye, taktik dalam kampanye dan masa tenang, yang kesemuanya itu diuraikan di bawah ini.

A. Pemanfaatan Institusi Mediasi

Institusi-institusi mediasi terdapat di setiap masyarakat, namun keberadaannya kadang-kadang terabaikan atau terkooptasi oleh kekuatan politik yang dominan (Nugroho, 2001: 201). Pendekatan pemberdayaan masyarakat melalui penguatan struktur-struktur mediasi bertumpu pada ide-ide dari Berger dan Neuhaus yang dipublikasikan pada tahun 1977. Struktur mediasi didefinisikan sebagai lembaga-lembaga yang mempunyai posisi di antara wilayah kehidupan individu secara privat dengan lembaga-lembaga makro yang berhubungan dengan kehidupan publik (Nugroho, 2001: 142). Berger dan Neuhaus membagi struktur-struktur atau lembaga-lembaga mediasi ke dalam empat kategori, yaitu: lembaga ketetangaan, lembaga keluarga, lembaga keagamaan dan kelompok-kelompok swadaya masyarakat (*Ibid.*, 149). Struktur-struktur mediasi diperlukan oleh masyarakat sebagai unsur perantara dengan pemerintah dan pemerintah juga memerlukan adanya unsur perantara dengan masyarakat, sehingga struktur-struktur mediasi sama-sama dibutuhkan oleh masyarakat maupun pemerintah. Untuk mewujudkan masyarakat berdaya maka struktur-struktur mediasi merupakan sarana vital untuk terciptanya masyarakat demokratis. Lembaga-lembaga mediasi seyogyanya didengar suaranya karena lembaga-lembaga ini merupakan ekspresi dari nilai-nilai nyata dan kebutuhan-kebutuhan nyata orang-orang dalam masyarakat karena ini merupakan lembaga-lembaga berskala orang (*people sized institutions*) (*Ibid.*, 149).

Dalam konteks pemilihan kepala desa terkadang kurang disadari oleh para calon kepala desa kalau dirinya telah memanfaatkan lembaga-lembaga mediasi dalam usahanya untuk memperoleh suara pemilih. Bagaimana calon kepala desa dalam pemanfaatan lembaga-lembaga mediasi dapat dijelaskan sebagai berikut.

1. Lembaga Ketetangaan

Ketetangaan adalah lokalitas kecil yang orang-orangnya (dalam satuan keluarga) sering berhubungan secara akrab dan saling tolong menolong satu sama lain (Smith & Zopf dalam Rahardjo, 1999: 122). Wujud kongkrit lembaga ketetangaan pada level desa dapat dilihat dengan adanya keeratan hubungan antarwarga yang diikat oleh kesatuan tempat tinggal secara berdekatan dengan hidup rukun. Lembaga ketetangaan

yang paling mudah dikenal karena telah menyatu dengan kehidupan masyarakat desa adalah Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW). Rukun Tetangga dibentuk melalui musyawarah masyarakat setempat dalam rangka pelayanan pemerintahan dan kemasyarakatan yang ditetapkan pemerintah desa. Untuk 1(satu) Rukun Tetangga biasanya terdiri dari 10 rumah tangga (dasa wisma) sampai 20 rumah tangga, yang keanggotaannya saling mengenal dan akrab. Sementara itu, Rukun Warga dibentuk melalui musyawarah pengurus RT di wilayah kerjanya yang ditetapkan oleh pemerintah desa. Untuk satu Rukun Warga biasanya terdiri dari 2-3 Rukun Tetangga dengan jumlah sekitar 30-40 rumah tangga, yang keanggotaannya masih saling mengenal secara dekat. Posisi lembaga ketetanggaan cukup strategis karena di mana pun kita bertempat tinggal atau pindah tempat tinggal senantiasa di sekitar kita ada lembaga ketetanggaan, seperti Rukun Tetangga dan Rukun Warga baik di kota maupun di desa. Di setiap desa keberadaan Rukun Tetangga dan Rukun Warga sangat dekat dengan warga masyarakat, sehingga cukup efektif jika ada informasi yang akan disampaikan, kepada anggotanya. Ketua Rukun Tetangga biasanya warga desa yang ditokohkan dalam ketetanggaannya dan didengar ucapannya sehingga dapat dimanfaatkan oleh para calon kepala desa untuk meminta dukungan agar dipilih dalam pilkades.

Bentuk ideal dalam mendefinisikan lembaga ketetanggaan adalah bergerak dari sistem ketetanggaan yang bertumpu pada kohesi sosial dan ketetanggaan yang memperhitungkan kebebasan memilih bagi individu (Nugroho, 2001: 151). Dengan mengacu kepada definisi ketetanggaan yang di dalamnya terdapat kohesi sosial dan kebebasan memilih individu. yang diikat oleh perasaan yang sama dalam suatu kelompok. Kohesi sosial dilandasi oleh solidaritas yang terbentuk oleh kesamaan-kesamaan para anggotanya, yang oleh Emile Durkheim disebut solidaritas mekanik (Rahardjo, 1999: 121). Dengan adanya kesamaan para anggotanya dalam lingkungan ketetanggaan sehingga membuka ruang calon kepala desa untuk menggunakan kesamaan tersebut dengan meminta dukungan agar dipilih dalam pilkades. Para warga lingkungan ketetanggaan akan menentukan pilihan secara demokratis dengan melakukan pertimbangan rasional sesuai kriteria calon kepala desa yang diinginkan. Setiap calon kepala desa dapat berkompetisi untuk melakukan pendekatan kepada lembaga ketetanggaan, dengan tujuan

meminta dukungan sehingga dapat memperoleh suara terbanyak dalam pelaksanaan pilkades.

Dalam hal menarik simpati warga lingkungan ketetanggan maka calon kepala desa harus cermat melihat masalah dan kebutuhannya. Hal ini karena permasalahan yang dihadapi akan diselesaikan apabila calon kepala desa terpilih menjadi kepala desa. Begitulah cara seorang calon kepala desa dalam menyampaikan janjinya kepada warga lingkungan ketetanggaaan, yang ditandai dengan besarnya semangat untuk membantu menyelesaikan permasalahan, misalnya kesulitan air bersih yang dihadapi masyarakat. Tantangan yang dihadapi seorang calon kepala desa dalam memanfaatkan lingkungan ketetanggaaan sedikit kompleks, apabila keanggotaannya bersifat heterogen sehingga untuk memperoleh dukungan suara diperlukan katalisator dengan menggerakkan tim sukses. Tim sukses ini bergerak secara pelan dan teratur mengunjungi Ketua Rukun Tetangga untuk meyakinkan bahwa calon kepala desa yang menjadi dukungannya patut dibantu melalui dukungan suara agar dapat terpilih menjadi kepala desa. Dalam realitas dilapangan tidak semua upaya tim sukses berjalan secara maksimal dalam memobilisasi warga lingkungan ketetanggaaan untuk memilih calon kepala desa. Hal ini karena berkembangnya kapitalisasi pedesaan sehingga dapat mengubah pandangan seseorang dalam menentukan pilihannya. Mungkin saja calon kepala desa yang ditawarkan secara sosial termasuk keluarga terpandang, karena keluarga bangsawan dan ditokohkan oleh masyarakat. Akan tetapi dalam lingkungan ketetanggaaan lebih tertarik untuk memilih calon kepala desa yang status ekonomi baik karena tergolong orang kaya. Walaupun demikian, dalam menentukan pilihan tidak terlepas dari pertimbangan rasional, dengan melihat kelebihan dan kekurangan dari calon kepala desa yang mereka akan pilih dalam pilkades.

2. Lembaga Keluarga

Satuan keluarga dapat dibedakan ke dalam keluarga konjugal (*conjugal family*) dan keluarga meluas (*extended family*). Keluarga konjugal adalah satuan keluarga yang mandiri/otonom yang terdiri dari suami, istri dan anak-anak yang belum berumah tangga. Keluarga meluas adalah satuan keluarga yang besar yang terdiri dari keluarga-keluarga kecil (*nuclear family*), semacam keluarga konjugal tetapi tidak otonom di

bawah seorang kepala keluarga besar yang diatur berdasar sistem kekerabatan tertentu (Rahardjo, 1999: 122). Pengertian yang sama mengenai keluarga dikemukakan oleh Maine. Menurut Maine dalam Suhartono, dkk. (2000: 18) keluarga adalah sekelompok orang yang masih mempunyai ikatan darah, keluarga merupakan unit yang terdiri dari suami, istri dan anak-anak. Dalam hubungannya dengan keluarga, Litwak mengembangkan pengertian tentang *modified extended family* (keluarga besar gaya baru), yakni kelompok kekerabatan, terdiri dari koalisi keluarga inti (Rauf & Munaf, 2015: 50).

Di Sulawesi Selatan, khususnya di Kabupaten Bulukumba hubungan kekerabatan biasanya lebih dikenal dengan keluarga dekat dan keluarga jauh. Keluarga dekat ini dalam hubugannya dengan keluarga lain yang masih ada pertalian darah disebut dengan hubungan sepupu satu kali atau sepupu dua kali sampai sepupu tiga kali. Sepupu satu kali karena masih berhubungan satu tingkat dari ayah atau ibu dari masing-masing keluarga, yang merupakan hubungan saudara kandung ayah atau ibu. Sementara itu, sepupu dua kali apabila dari ayah atau ibu merupakan hubungan dua tingkat di bawahnya dalam hubungan keluarga. Jika hubungan keluarga pada tingkatan ke tiga ke bawah di sebut dengan sepupu tiga kali. Adapun keluarga jauh dilihat tingkatannya yang sudah melebihi tingkatan ketiga keatas dan relasinya kurang akrab, yang dapat terjadi karena masih ada pertalian darah antara kakek atau nenek dalam rumpun keluarga. Mungkin saja keluarga jauh ini terbentuk karena ada hubungan perkawinan sehingga terjadi hubungan kekerabatan. Berkaitan dengan pilkades maka sebelum mendaftarkan diri, seorang bakal calon kepala desa biasanya menelusuri rumpun keluarga atau kerabatnya di desa untuk meminta dukungan untuk maju dalam pilkades. Sebelum memasuki arena pilkades maka melalui pendekatan keluarga, seorang bakal calon kepala desa dapat mengetahui dan memperhitungkan besar-kecilnya dukungan keluarga atau kerabatnya dalam pilkades. Banyak desa yang masih mempergunakan trah atau keturunan sebagai rujukan penilaian siapa yang layak menjadi kepala desa (Amanulloh, 2015:13). Di desa-desa di Sulawesi Selatan dan di Jawa hampir sama dengan mempergunakan trah atau kekeluargaan sebagai pendukung utama dalam meraih suara pemilih dalam pelaksanaan pilkades.

Bagi calon kepala desa yang sudah lama bertempat tinggal di desa tidak mengalami kesulitan dalam memanfaatkan jaringan keluarga

atau kerabat mereka untuk mendukung dalam memperoleh suara pada pemilihan kepala desa. Hubungan calon kepala desa dengan kerabatnya sudah cukup lama dan saling mengenal sehingga dapat menjadi kebanggaan keluarga jika dapat terpilih menjadi kepala desa. Hubungan antara seseorang dengan kerabatnya dikatakan mempunyai intensitas hubungan yang relatif lebih kuat apabila dibandingkan dengan para tetangga (Latief, 2000: 28). Menguatnya hubungan keluarga tersebut sehingga setiap calon kepala desa senantiasa berusaha mengoptimalkan suara keluarga demi meraih suara terbanyak dalam pilkades. Bagi calon kepala desa yang baru bertempat tinggal di desa sedikit mengalami kesulitan dalam memanfaatkan suara keluarga atau kerabatnya. Hal ini karena selain belum mengenal secara dekat juga intensitas hubungannya kurang akrab, sehingga ada kesulitan dalam membangun konsensus terkait dukungan suara keluarga. Apalagi jika calon kepala desa diakomodir dari luar desa maka akan lebih sulit lagi untuk memanfaatkan lembaga keluarga untuk meraih suara, karena dia masih dianggap sebagai orang asing yang masih sulit mendapatkan simpati keluarga. Keluarga yang memiliki hubungan kekerabatan yang kuat sangat sulit menerima pengaruh dari luar kecuali dalam jaringan kekerabatannya sendiri. Ada suatu konsensus yang disosialisasikan dalam lingkungan keluarga bahwa meskipun kalah dalam pilkades, yang jauh lebih penting adalah kompak dalam keluarga. Melalui konsensus ini sehingga dalam lingkungan keluarga menyatu dan sepakat untuk memilih calon kepala desa dari keluarga atau kerabatnya.

Dalam hal pemberian dukungan melalui suara keluarga, kiranya menarik untuk dicermati karena dalam keluarga terdapat entitas suatu rumah tangga. Menurut Friedman (1992: 32–33) rumah tangga menempatkan tiga macam kekuatan, yaitu: (1) kekuatan sosial, menyangkut akses terhadap dasar-dasar produksi tertentu suatu rumah tangga, misalnya informasi, pengetahuan dan keterampilan, partisipasi dalam organisasi sosial, dan sumber-sumber keuangan; (2) kekuatan politik, meliputi akses setiap anggota keluarga terhadap proses pembuatan keputusan terutama keputusan yang memengaruhi masa depan mereka sendiri. Kekuatan politik bukan hanya kekuatan untuk memberikan suara, tetapi juga merupakan kekuatan untuk menjadi vokal dan bertindak secara kolektif. Pengaruh politik yang efektif akan tampak tidak hanya pada waktu suara-suara individu meninggi

sebagai pengaruh dari partisipasi individu terhadap basis lokal maupun personal, melainkan juga pada saat suara tersebut didengungkan bersama-sama dengan suara asosiasi-asosiasi politik yang lebih luas, misalnya partai, gerakan sosial, atau kelompok yang berkepentingan seperti kelompok petani atau buruh; dan (3) kekuatan psikologis, digambarkan sebagai rasa potensi individu (*individual sense of potency*) yang menunjukkan perilaku percaya diri. Rasa potensi pribadi yang semakin tinggi akan memberikan pengaruh positif dan kursif terhadap perjuangan rumah tangga yang secara terus menerus berusaha untuk meningkatkan kekuatan sosial politiknya.

Berkaitan dengan pilkades maka kekuatan sosial, politik dan psikologis yang dimiliki suatu rumah tangga dapat diberdayakan oleh calon kepala desa dalam meraih suara dalam pilkades. Rumah tangga dengan kekuatan sosial, politik dan psikologis, memberikan ruang secara terbuka bagi setiap calon kepala desa untuk menanamkan pengaruhnya melalui upaya pemberdayaan kehidupan rumah tangga. Pemberdayaan rumah tangga yang menjadi janji politik calon kepala desa dapat saja direspons dengan sikap simpati pemilih yang ada dalam rumah tangga sehingga dapat menetapkan pilihannya dengan memberikan suara pada hari H pemungutan suara dalam pilkades. Diakui bahwa kajian mengenai kepala desa yang terpilih dalam pilkades karena dukungan suara rumah tangga atau keluarga dan kerabat di desa masih kurang dilakukan. Walaupun demikian, cukup banyak kepala desa yang terpilih mengutarakan secara terbuka bahwa dirinya terpilih menjadi kepala desa karena besarnya dukungan suara keluarga atau kerabat pada saat pilkades di desa.

Pemilihan kepala desa di Kabupaten Bulukumba pada tahun 2020, menunjukkan bahwa dari 64 kepala desa yang terpilih didominasi oleh dukungan suara keluarga atau kerabat (Dinas PMD Kabupaten Bulukumba, 2020). Demikian pentingnya suara keluarga atau kerabat ini, sehingga sering diperebutkan terutama bagi calon kepala desa yang memiliki hubungan keluarga dekat yang bersamaan berkompetisi dalam pilkades. Terkadang hubungan keluarga menjadi renggang atau retak karena adanya dua pilihan yang berbeda, namun masih satu hubungan kekeluargaan atau kekerabatan. Dalam beberapa pemilihan kepala desa maka pihak yang kalah dalam memperebutkan kekuasaan desa, mengungkapkan bahwa terbatasnya dukungan suara keluarga

atau kerabat menjadi penyebab tidak terpilihnya menjadi kepala desa. Dalam masyarakat desa, solidaritas keluarga masih memiliki kontribusi yang besar terkait dukungan suara dalam pilkades. Sebagai tambahan pernyataan yang kalah dalam pilkades bahwa jangan memberanikan diri maju bersaing dalam pilkades, apabila tidak mampu merangkul keluarga. Hal ini karena suara keluarga merupakan suara real dan menentukan terpilihnya seseorang menjadi kepala desa. Bagi desa-desa yang tidak dominan hubungan kekeluargaan dan kekerabatan, maka siapa pun calon kepala desa terbuka peluang untuk bersaing dalam memperebutkan kekuasaan desa. Hal ini dapat kita temukan pada desa-desa yang telah maju dan masyarakatnya sudah heterogen dalam pekerjaan.

3. Lembaga Keagamaan

Sepintas lembaga keagamaan yang terdapat di desa kurang dilirik oleh calon kepala desa dalam meraih suara pemilih pada pelaksanaan pilkades. Akan tetapi apabila dicermati secara mendalam lembaga keagamaan memiliki potensi suara pemilih karena pengikut atau anggota lembaga keagamaan terdaftar selaku pemilih. Walaupun demikian, dalam pelaksanaan pilkades akhir-akhir ini mulai tampak adanya persaingan calon kepala desa dalam memperebutkan suara pemilih yang ada dalam lembaga-lembaga keagamaan di desa. Adapun lembaga keagamaan yang terdapat di berbagai desa, antara lain kelompok pengajian, kelompok barzanji (selawatan), remaja masjid, yang keanggotaannya merupakan unsur laki-laki. Sedangkan lembaga keagamaan yang keanggotaannya dari unsur perempuan adalah kelompok majelis taklim. Secara historis pengembangan program-program, ide-ide dan lembaga-lembaga masyarakat tidak dapat dipisahkan dari lembaga keagamaan (Nugroho, 2001: 159).

Mengacu kepada aspek historis ini, setiap calon kepala desa mulai memperkenalkan diri dengan melaksanakan interaksi sosial dengan kelompok-kelompok keagamaan di desa. Untuk menanamkan pengaruh kepada pemilih yang ada dalam lembaga-lembaga keagamaan tampaknya tidak mudah, karena membutuhkan adaptasi yang terkadang membutuhkan waktu yang lama. Seorang calon kepala desa melakukan pendekatan dengan jamaah masjid dengan ikut serta dalam salat berjamaah, yang dilakukan menjelang pemilihan kepala desa. Perilaku

calon kepala desa ini direspons dengan sikap kritis dari jamaah masjid, bahwa dia melakukan salat berjamaah karena hanya ingin didukung suara pada pemilihan kepala desa. Secara sosiologis, apa yang dilakukan oleh calon kepala desa dalam relasinya dengan jamaah masjid adalah menunjukkan bahwa sikap adalah fungsi kepentingan. Seorang calon kepala desa beradaptasi karena ingin kepentingannya tercapai, meskipun waktunya tidak tepat karena seharusnya dapat dilakukan jauh sebelum pelaksanaan pilkades. Untuk meminta dukungan secara tiba-tiba terkadang tidak direspons dengan baik, bahkan lebih banyak diabaikan oleh jamaah masjid. Dukungan yang terbaik jika jauh sebelumnya sudah bersosialisasi dengan jamaah masjid, bukan muncul secara tiba-tiba sehingga dapat menguatkan untuk mendaftar menjadi bakal calon kepala desa.

Selain dari jamaah masjid sebagaimana dideskripsikan di atas, calon kepala desa juga banyak melakukan pendekatan dengan kelompok pengajian, yang keanggotaannya cukup banyak dan solid serta bersatu dalam menentukan pilihan. Temuan lapangan di beberapa desa di Kabupaten Bulukumba tampak bahwa kelompok pengajian dalam memilih pemimpin cukup solid terutama dalam memilih kepala desa. Oleh karena itu, tidak berlebihan jika setiap calon kepala desa berusaha untuk meyakinkan kepada kelompok pengajian, dengan mengklaim dirinya sebagai calon kepala desa yang layak dipilih pada pemungutan suara dalam pilkades. Bagi calon kepala desa yang selama ini aktif dalam kegiatan pengajian tidak mengalami kesulitan untuk mendapat dukungan suara, karena mereka sudah dikenal perilakunya oleh kelompok pengajian. Mungkin saja karena perilakunya yang dinilai baik, sehingga dari kelompok pengajian mendorong mereka untuk mencalonkan diri menjadi kepala desa. Dukungan kelompok pengajian di desa merupakan modal sosial karena memiliki jaringan sosial secara individu maupun berkelompok, sehingga dapat memperoleh suara bulat dalam menentukan pilihan. Kontribusi tokoh agama yang ada dalam kelompok pengajian memiliki peranan besar dalam menentukan pilihan, karena ketokohnya sehingga menjadi panutan yang pendapat dan tindakannya diikuti oleh warga desa. Dalam pilkades tidak tertutup kemungkinan bahwa dukungan tokoh agama kepada seorang calon kepala desa, dapat pula menjadi dukungan atau pilihan warga masyarakat pemilih di desa. Dengan demikian, tokoh agama sebagai

panutan dalam masyarakat dukungannya memiliki peluang untuk dipilih oleh warga masyarakat pemilih di desa. Hal ini karena di desa masih tetap berlangsung hubungan paternalistik, yang tercermin dari sikap pemimpin dalam menentukan pilihan untuk diikuti oleh warga desa selaku pengikutnya.

Mengenai kelompok barzanji sedikit berbeda dengan kelompok pengajian di desa. Kelompok pengajian memiliki kegiatan secara rutin setiap bulan, sehingga setiap anggotanya mudah berkomunikasi dan menciptakan keakraban serta kekompakan. Kelompok barzanji tampak ketika ada kegiatan warga desa yang didalamnya diperlukan kegiatan barzanji, seperti acara selamatan untuk pindah rumah baru, akikah, pengantin, dan lain-lain. Kegiatan barzanji ini dilakukan sesuai kondisi desa yang masih memelihara dan mempertahankan kegiatan barzanji dalam setiap acara selamatan warga desa. Pendekatan calon kepala desa kepada kelompok barzanji dilakukan ketika kegiatan barzanji telah berakhir. Seorang calon kepala desa secara terbuka mengutarakan keinginannya untuk mendaftar menjadi calon kepala desa, dengan meminta dukungan dari kelompok barzanji. Meskipun kelompok barzanji ini cukup dikenal oleh masyarakat desa, namun dari segi keanggotaan jumlahnya terbatas sehingga dinilai kurang efektif menyosialisasikan seorang calon kepala desa kepada masyarakat pemilih. Walaupun dinilai kurang efektif, banyak pula calon kepala desa yang melakukan pendekatan kepada kelompok barzanji demi meraih suara dari kelompok tersebut. Sebagai lembaga keagamaan berbasis desa maka kelompok barzanji ini sudah jelas memiliki pengaruh dalam masyarakat desa. Keberadaannya yang masih dibutuhkan masyarakat desa sehingga dapat memberikan kontribusi terhadap pilihan yang tepat untuk pemimpin di desa, yang dapat diikuti oleh masyarakat pemilih. Calon kepala desa yang banyak aktif dalam kegiatan keagamaan paling mudah melakukan pendekatan kepada kelompok barzanji, dengan tujuan agar mendapatkan dukungan suara dalam pilkades.

Lembaga keagamaan lain yang terbentuk dalam suatu kelompok di desa adalah kelompok remaja masjid. Kelompok ini aktif dalam membantu pemerintah desa dan masyarakat terkait kegiatan peringatan hari besar Islam, mengorganisir kegiatan pengajian dan kegiatan keagamaan lainnya. Dilihat dari keanggotaannya maka kelompok remaja masjid lebih kecil dibandingkan dengan kelompok pengajian.

Meskipun memiliki anggota yang terbatas dan sepintas kurang berpengaruh, anggotanya dari kalangan muda yang memiliki semangat tinggi dalam memperjuangkan sesuatu. Mereka tidak mudah pasrah dan senantiasa bertindak rasional dalam pengambilan keputusan. Berdasarkan karakteristik yang melekat pada kelompok remaja masjid, sehingga calon kepala desa yang cerdas dapat memanfaatkannya untuk meminta dukungan suara dalam pilkades. Perilaku rasional anggota remaja masjid harus diadaptasi oleh calon kepala desa, sehingga dalam interaksi sosialnya dapat melahirkan kesepakatan. Melalui kesepakatan kedua belah pihak, sehingga tidak ada lagi keraguan di dalamnya dalam hal menentukan dukungan kepada calon kepala desa. Harapan untuk seorang calon kepala desa mendapat dukungan suara dari kelompok remaja masjid dapat menjadi kenyataan, apabila sejak awal terbangun kesepakatan sebelum mencalonkan diri menjadi kepala desa. Dengan adanya kesepakatan dapat menguatkan posisi calon kepala desa dalam memasuki arena pilkades karena kelompok remaja masjid secara langsung memberikan dukungannya.

Dalam kehidupan masyarakat desa terdapat pula lembaga keagamaan yang memiliki pengaruh cukup kuat, yaitu kelompok majelis taklim yang anggotanya dari kelompok ibu-ibu di desa. Aktivitas kelompok ini biasanya melakukan pengajian rutin setiap bulan dan mengikuti peringatan hari besar Islam serta kegiatan keagamaan lainnya baik di desa maupun di luar desa. Memiliki anggota yang banyak tersebar di setiap dusun dan keanggotaannya cukup solid sehingga kelompok majelis taklim ini di dalamnya terdapat potensi suara pemilih yang dapat didekati untuk meraih suara. Pendekatan untuk meminta dukungan suara dari kelompok majelis taklim lebih banyak dilakukan oleh istri calon kepala desa petahana, apalagi jika istri calon kepala desa merupakan anggota majelis taklim sehingga mudah beradaptasi dengan sesama anggota majelis taklim lainnya. Seorang istri calon kepala desa petahana sangat getol memengaruhi dan meyakinkan anggota majelis taklim dalam upaya meraih dukungan suara dalam pilkades.

Dengan berbagai kelebihan suaminya ketika menjadi kepala desa diungkapkan secara gamblang bahwa suaminya masih layak dipilih menjadi kepala desa periode berikutnya. Patut diapresiasi bahwa perempuan, dalam hal ini istri calon kepala desa sudah mulai terlibat politik praktis, dengan melakukan kampanye demi meraih

suara pemilih untuk kemenangan suaminya dalam pilkades. Kepala desa petahana yang masih ingin berkompetisi dalam arena pilkades tampaknya tidak mengalami kesulitan dalam meraih dukungan suara dari kelompok majelis taklim. Hal ini karena majelis taklim yang telah lama terbentuk sudah mengenal lebih dekat dengan kepala desa petahana sehingga perilakunya sudah diketahui selama menjadi kepala desa. Jika perilakunya baik terbuka peluang untuk didukung dan jika perilakunya kurang baik dapat saja tidak didukung dalam pilkades. Kepala desa petahana bukan jaminan untuk menang dalam pilkades, karena faktanya banyak juga petahana kalah bersaing dalam pilkades.

4. Kelompok Arisan

Keberadaan kelompok arisan sudah lama dikenal oleh masyarakat desa, yang merupakan wadah perkumpulan ibu-ibu dengan tujuan sosial ekonomi. Secara sosial ada kegiatan untuk saling berbagi informasi dan menciptakan keakraban sesama anggota arisan. Sedangkan secara ekonomi tampak adanya upaya untuk mengurangi beban ekonomi, karena anggota arisan menerima uang tunai ketika arisannya naik pada saat diundi. Apabila ditelaah secara cermat maka dalam kelompok arisan terdapat relasi sosial dalam bentuk pertukaran (resiprositas). Anggota arisan yang dinyatakan naik arisannya dapat menerima uang tunai atau barang dan pada suatu ketika uang tersebut akan dikembalikan kepada anggota arisan lain, yang mendapatkan giliran naik arisannya dengan cara diundi. Arisan ini memang secara murni didirikan oleh anggota-anggota atas dasar kesadaran akan perlunya keamanan ekonomi (Nugroho, 2001: 208). Dibeberapa desa ditemukan adanya berbagai bentuk kelompok arisan yang sudah melembaga dalam kehidupan pedesaan, seperti arisan keluarga, arisan dasa wisma, arisan Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) desa/dusun, arisan panen dan lain-lain.

Terlepas dari tujuan kelompok arisan yang berbasis sosial dan ekonomi, maka dalam kaitannya dengan pilkades difokuskan kepada upaya pendekatan calon kepala desa untuk memanfaatkan kelompok arisan agar mendapat dukungan suara dalam pilkades. Berdasarkan temuan lapangan terhadap desa-desa yang pernah melaksanakan pilkades, menunjukkan bahwa untuk meraih suara pemilih dari kelompok arisan lebih banyak dilakukan oleh istri calon kepala desa. Istri

calon kepala desa dan kerabatnya yang perempuan bergerak mendekati kelompok-kelompok arisan, dengan meyakinkan bahwa suaminya layak didukung suara secara bersama-sama untuk dipilih dalam pilkades. Untuk menyosialisasikan seorang calon kepala desa kepada kelompok arisan tidak sulit dilakukan, karena kelompok arisan memiliki jumlah anggota yang relatif kecil dan intimitas yang masih terpelihara. Dengan keanggotaan yang kecil dan intim ini sehingga memudahkan istri calon kepala desa berinteraksi secara langsung dalam menanamkan pengaruhnya untuk memilih suaminya menjadi kepala desa.

Dalam perkembangan teknologi informasi, istri calon kepala desa tergabung dalam WhatsApp *Group* (WAG) kelompok-kelompok arisan di desa. Melalui media ini sehingga istri calon kepala desa dapat menyebarkan informasi secara luas kepada semua anggota arisan, demi menguatkan dukungan kepada suaminya selaku calon kepala desa yang siap berkompetisi dalam pilkades. Kelompok-kelompok arisan memiliki anggota yang terdaftar sebagai pemilih sehingga dapat menggunakan hak pilihnya pada hari pemungutan suara di TPS. Memang diakui bahwa belum ada kajian yang melihat korelasi antara dukungan kelompok-kelompok arisan terhadap terpilihnya seseorang menjadi kepala desa. Akan tetapi fakta lapangan menunjukkan bahwa di beberapa desa yang melakukan pilkades, kepala desa yang meraih suara terbanyak dan terpilih menjadi kepala desa karena adanya dukungan suara dari kelompok-kelompok arisan di desa.

Dari berbagai institusi mediasi yang terdapat dalam masyarakat desa seperti dideskripsikan di atas dapat saja dimanfaatkan oleh calon kepala desa untuk meraih dukungan suara dalam pilkades. Pendekatan kepada institusi mediasi merupakan salah satu strategi dari setiap calon kepala desa dalam meraih suara pemilih. Setiap anggota institusi mediasi memiliki hak suara yang ditandai dengan terdaptarnya sebagai pemilih. Temuan lapangan bahwa anggota institusi mediasi tidak hanya menjadi anggota institusi mediasi tertentu, akan tetapi dapat pula menjadi anggota institusi mediasi yang lain dalam satu desa. Sebagai gambaran seorang pemilih yang merupakan anggota institusi mediasi dapat menjadi anggota lembaga ketetangaan, lembaga keluarga dan lembaga keagamaan dalam masyarakat desa. Implikasi yang mungkin terjadi dari adanya berbagai keanggotaan maka seorang pemilih dapat terpengaruh dengan variasi pilihan, sehingga sulit kita temukan dukungan yang

bulat terhadap calon kepala desa tertentu. Sebagai persaingan dalam meraih kekuasaan desa, setiap calon kepala desa termasuk istri dan kerabatnya menempuh berbagai strategi untuk menarik simpati pemilih agar mendapat dukungan untuk dipilih menjadi kepala desa.

B. Pendekatan kepada Tokoh Masyarakat

Dalam pelaksanaan pilkades untuk suatu periode masa jabatan. baik pada masa lalu maupun masa sekarang maka setiap calon kepala desa dalam meraih suara pemilih masih saja melakukan pendekatan kepada tokoh masyarakat (*opinion leaders*). Menurut Setiadi & Kolip (2015: 46), tokoh masyarakat adalah kelompok-kelompok yang terdiri dari tokoh-tokoh masyarakat baik dari tokoh agama, tokoh adat, dan budaya. Tokoh masyarakat yang lain di desa, seperti tokoh wanita, tokoh pemuda dan pemuka masyarakat lainnya. Mereka merupakan salah satu kekuatan yang mampu memengaruhi proses politik di luar lingkaran kekuasaan suatu Negara, sedangkan bentuk pengaruh dari kekuatan mereka terletak pada pemberian dukungan kepada suatu program pemerintah dan kandidat politik. Berkaitan dengan pemilihan kepala desa, maka secara faktual di desa cukup banyak calon kepala desa meraih suara pemilih dan terpilih menjadi kepala desa karena kontribusi tokoh masyarakat di desa.

Tokoh masyarakat merupakan tokoh kunci (*key persons*) yang memiliki posisi strategis dalam masyarakat, karena menjembatani kepentingan calon kepala desa dengan para pemilih dalam pilkades. Tokoh masyarakat dalam kehidupan pedesaan lebih dikenal dengan pemuka masyarakat. Menurut Yohanes Amir dalam Rauf, R & Munaf, Y (2015: 155) pemuka masyarakat memiliki ciri-ciri, yaitu: (1) seseorang yang kondisi ekonominya berada di atas rata-rata kondisi sosial ekonomi masyarakatnya; (2) seseorang warga yang kepadanya banyak harapan yang ditumpangkan oleh warga; (3) orang yang menyediakan waktunya yang cukup banyak untuk melakukan interaksi sosial dengan warganya; (4) seseorang warga pedesaan yang dapat berperan dalam kehidupan masyarakat pedesaan melebihi atau lebih besar dari kapasitas posisi kemasyarakatannya; (5) warga yang memperlihatkan sikap pionir dan berhasil dalam salah satu bidang kehidupan langsung ditengah kehidupan masyarakat pedesaan; dan (6) ke-sepuh-an seseorang dalam suatu bidang tertentu.

Berdasarkan ciri-ciri yang dimiliki oleh pemuka masyarakat sebagaimana dikemukakan di atas, maka keberadaan pemuka masyarakat yang ditokohkan dapat dikatakan sebagai kelompok elite. Pareto dalam SP. Varma (2010: 200), bahwa masyarakat terdiri dari 2 kelas: (1) lapisan atas, yaitu elite yang terbagi ke dalam elite yang memerintah (*governing elite*) dan elite yang tidak memerintah (*non-governing elite*), (2) lapisan yang lebih rendah, yaitu nonelite. Dari pendapat Pareto dengan jelas menunjukkan bahwa pemuka atau tokoh masyarakat merupakan elite yang tidak memerintah, tetapi memiliki pengaruh sosial, ekonomi dan politik dalam masyarakat pedesaan. Dengan pengaruh yang dimiliki di desa sehingga dalam kedudukannya menjadi panutan masyarakat. Posisi tokoh masyarakat ini menjadi penting dalam realitas politik sebab para tokoh masyarakat ini biasanya menjadi panutan bagi pengikutnya. Biasanya kedudukan tokoh masyarakat yang bersifat primordial dan emosional akan sangat berpengaruh di kalangan penganutnya (Setiadi & Kolip, 2015: 46).

Dengan demikian, sudah lazim terjadi jika masyarakat pemilih dalam menentukan pilihannya dapat meminta restu dari tokoh masyarakat. Fenomena ini tidak hanya terjadi pada pemilihan langsung kepala daerah, pemilihan legislatif, tetapi juga terjadi pada pemilihan kepala desa. Besarnya pengaruh ikatan sosial antara masyarakat pemilih dengan tokoh masyarakat ditandai dengan munculnya kelompok fanatisme pendukung tokoh masyarakat. Sehingga siapa saja calon kepala desa yang didukung oleh tokoh masyarakat, maka itu pula yang didukung oleh masyarakat pemilih. Jika seorang calon kepala desa berhasil mendekati dan meyakinkan, yang pada gilirannya akan didukung seorang tokoh masyarakat maka dapat dikatakan sang calon kepala desa itu sudah mendapatkan dukungan sebagian dari warga masyarakat desa (Latief, 2000: 19). Oleh karena itu, tidak menjadi sesuatu yang asing lagi apabila dalam pilkades hampir semua calon kepala desa bersaing untuk melakukan pendekatan kepada tokoh masyarakat, demi meraih suara terbanyak sehingga dapat terpilih menjadi kepala desa.

Pendekatan setiap calon kepala desa berbeda-beda, ada yang dilakukan sebelum mendaftarkan diri atau pada saat mendaftar selaku bakal calon kepala desa dan ada pula pada saat ditetapkan sebagai calon kepala desa yang siap berkompetisi dalam arena pilkades. Secara empiris, tokoh masyarakat akan merespons pencalonan kepala desa,

apabila disampaikan lebih awal mengenai keinginannya untuk menjadi kepala desa. Dengan demikian, siapa pun bakal calon kepala desa yang pertama menyampaikan keinginannya menjadi kepala desa, maka besar kemungkinan mendapat dukungan dari tokoh masyarakat. Hal ini karena tokoh masyarakat merasa diperhatikan, didengar, dihargai, dan dibutuhkan oleh calon pemimpin di desa.

Cara lain yang dapat ditempuh oleh seorang calon kepala desa untuk meyakinkan anggota-anggota dari suatu kelompok sosial adalah dengan menggunakan sistem referensi atau rekomendasi (Setiadi & Kolip, 2015; Latief, 2000). Penggunaan sistem referensi banyak dilakukan calon kepala desa yang keberadaannya di desa belum begitu dikenal secara luas oleh warga masyarakat desa. Apalagi dengan adanya aturan baru bahwa salah satu persyaratan calon kepala desa adalah diakomodirnya bakal calon kepala desa yang berasal dari luar desa. Dalam arti bahwa seorang bakal calon kepala desa dapat saja mendaftarkan diri dalam pilkades, meskipun sebelumnya tidak bertempat tinggal di desa. Dengan tidak menetap di desa dan kurang dikenal masyarakat desa sehingga dapat membuka ruang sekaligus peluang yang menguatkan penggunaan referensi atau rekomendasi dalam memperkenalkan dirinya sebagai calon kepala desa. Lebih jauh bahwa pada sistem referensi, pencalonan seseorang untuk menjadi kepala desa didukung sepenuhnya bahkan diusulkan oleh seorang atau beberapa tokoh masyarakat desa (Latief, 2000: 20). Dengan demikian, tokoh masyarakat sangat berperan penting dalam mengatur kompetisi sehingga calon kepala desa yang menjadi dukungannya dapat meraih suara terbanyak dan menang dalam pilkades.

C. Penggunaan Jaringan Sosial

Strategi lain yang banyak dilakukan calon kepala desa untuk meraih suara pemilih adalah melalui jaringan sosial di pedesaan, seperti jaringan persahabatan atau pertemanan. Hubungan persahabatan menuntun para sahabat untuk saling membantu, saling berbagi dan saling mendukung. Tuntutan berperilaku saling secara positif tersebut dikenal sebagai resiprositas (Damsar, 2010: 8). Semua bantuan yang dilakukan seseorang kepada calon kepala desa dalam memperoleh suara pemilih yang dilandasi dengan jaringan persahabatan, tampak sebagai bantuan sukarela agar sahabatnya terpilih menjadi kepala desa. Dengan hubungan persahabatan seseorang dapat membantu dana

yang diperlukan oleh calon kepala desa untuk berkompetisi dalam pilkades. Ikatan persahabatan yang sudah lama berlangsung, jauh sebelum pelaksanaan pilkades menjadi motivasi untuk memperjuangkan sahabatnya untuk menang dalam pilkades.

Berbagai cara yang dilakukan oleh calon kepala desa untuk mempertahankan hubungan persahabatan, agar tidak dimanfaatkan oleh calon kepala desa lain yang merupakan saingannya dalam pilkades. Seorang calon kepala desa berjanji kepada sahabatnya, apabila terpilih menjadi kepala desa akan diangkat menjadi perangkat desa. Oleh karena itu tidak mengherankan jika selesai pilkades terjadi pergantian perangkat desa, demi mengakomodir seorang sahabat yang telah diberi janji menjadi perangkat desa sebelum pilkades berlangsung di desa. Hubungan persahabatan yang pada awalnya membantu secara sukarela berubah dengan bantuan yang menimbulkan pamrih, dengan diberikan jabatan selaku perangkat desa. Relasi persahabatan dari seseorang dengan calon kepala desa menguatkan pertukaran-pertukaran sosial, yang bentuknya dapat berupa materi atau nonmateri.

Terlepas dari sikap pamrih dalam hubungan persahabatan maka seorang calon kepala desa yang memanfaatkan hubungan persahabatan karena memiliki intensitas hubungan yang relatif kuat dan akrab. Dengan hubungan yang akrab ini, sehingga mudah untuk diajak dan diminta bantuannya dari seorang calon kepala desa, agar dapat mendukung dirinya dalam pilkades. Berbeda dengan hubungan pertemanan yang memiliki derajat intimasi yang tidak kuat, karena hubungan yang terjadi hanya dengan adanya persamaan kepentingan di antara mereka. Apabila dalam pilkades terjadi perbedaan kepentingan maka dapat saja hubungan pertemanan menjadi bubar sehingga sulit diharapkan dukungan suaranya dalam pilkades. Berdasarkan pengamatan dalam pelaksanaan pilkades di beberapa desa di Kabupaten Bulukumba, tampak bahwa hubungan pertemanan tidak dapat dipertahankan karena mereka sudah memiliki dukungan terhadap calon kepala desa yang lain bukan hubungan pertemanan. Dengan demikian, hubungan persahabatan sedikit lebih baik dari hubungan pertemanan untuk dimanfaatkan dukungannya dalam meraih suara pemilih dalam pelaksanaan pilkades.

Dari berbagai pendekatan yang dilakukan oleh setiap calon kepala desa pada waktu kampanye tidak ada yang berdimensi tunggal, yang hanya mengandalkan satu pendekatan, seperti pemanfaatan institusi

mediasi (lembaga ketetanggaan, keluarga, keagamaan dan kelompok arisan). Dalam realitasnya setiap calon kepala desa dalam kampanye menggunakan pendekatan multidimensi, seperti pendekatan kepada tokoh masyarakat (tokoh agama, tokoh adat dan tokoh budaya), termasuk penggunaan jaringan sosial (hubungan persahabatan dan pertemanan). Hal yang sama bahwa aktor yang terlibat dalam kampanye tidak hanya calon kepala desa dan istrinya, tetapi juga banyak melibatkan keluarga, kerabat, dan teman, yang mungkin saja tergabung dalam tim sukses di desa. Tim sukses dalam pilkades merupakan fenomena baru di desa, yang muncul sebagai proses imitasi dari tim sukses pemilihan umum kepala daerah (pemilihan gubernur, bupati/walikota) dan pemilihan legislatif. Apabila ditinjau secara mendalam, faktor imitasi mempunyai peranan yang sangat penting dalam proses interaksi sosial, yang segi positifnya dapat mendorong seseorang untuk mematuhi kaidah-kaidah dan nilai-nilai yang berlaku dan segi negatifnya yang ditiru adalah tindakan-tindakan yang menyimpang (Soekanto, 2013: 57). Berkaitan dengan kampanye, imitasi secara positif terlihat seperti sikap sopan santun dalam kampanye, tidak melakukan kekerasan verbal dalam kampanye, tidak melakukan kampanye hitam (*black campaign*). Adapun segi negatif apabila yang ditiru adalah perilaku yang bertentangan dengan kampanye, seperti politik uang (*money politics*).

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, pada Pasal 30 disebutkan bahwa dalam pelaksanaan kampanye dilarang: (a) mempersoalkan dasar Negara Pancasila, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia; (b) melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; (c) menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan atau calon yang lain; (d) menghasut dan mengadu-domba perseorangan atau masyarakat; (e) mengganggu ketertiban umum; (f) mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau calon yang lain; (g) merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye; (h) menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan; (i) membawa atau menggunakan gambar dan/atau atribut calon lain selain dari gambar dan/atau atribut calon yang bersangkutan; dan (j) menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye.

D. Metode Pelaksanaan Kampanye

Setelah penentuan calon kepala desa yang akan dipilih pada hari pemungutan suara dinyatakan final dan mengikat, maka setiap calon kepala desa diberi kesempatan untuk melaksanakan kampanye sesuai waktu yang ditentukan oleh panitia pilkades. Kampanye adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh calon kepala desa untuk meyakinkan para pemilih dalam upaya mendapatkan dukungan. Dalam pelaksanaan kampanye, selain untuk menyosialisasikan visi dan misi juga untuk meraih dukungan suara masyarakat pemilih. Secara normatif, dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, disebutkan bahwa: (1) calon kepala desa dapat melakukan kampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat desa; (2) pelaksanaan kampanye dilakukan dalam jangka waktu 3 (tiga) hari sebelum dimulainya masa tenang; (3) kampanye dilakukan dengan prinsip jujur, terbuka, dialogis, serta bertanggung jawab; (4) kampanye memuat visi dan misi apabila terpilih sebagai kepala desa; (5) visi merupakan keinginan yang ingin diwujudkan dalam jangka waktu masa jabatan kepala desa; dan (6) misi berisi program yang akan dilaksanakan dalam rangka mewujudkan visi.

Mengenai kampanye calon kepala desa dapat dilaksanakan melalui: pertemuan terbatas, tatap muka, dialog, penyebaran bahan kampanye kepada umum, pemasangan alat peraga di tempat kampanye dan ditempat lain yang ditentukan oleh panitia pilkades. Berdasarkan pengamatan lapangan pada desa-desa yang melaksanakan pilkades, bahwa jauh sebelum pendaftaran, bakal calon kepala desa telah memasang baliho di desanya. Selain sebagai bentuk pengenalan kepada masyarakat pemilih di desa, juga sekaligus mengkampanyekan dirinya untuk maju dalam pilkades. Setelah penetapan nomor urut calon kepala desa maka pada tempat strategis, seperti di sudut jalan dan tempat umum yang bukan fasilitas pemerintah dimeriahkan dengan pemasangan baliho setiap calon kepala desa. Tampaknya pemasangan baliho masih merupakan prioritas utama seorang calon kepala desa dalam mengkampanyekan dirinya pada masyarakat pemilih. Oleh karena itu tidak mengherankan jika calon kepala desa bersaing memasang baliho dengan berbagai bentuk dan ukurannya masing-masing. Meskipun pelaksanaan kampanye telah ditentukan secara normatif, akan tetapi setiap calon kepala desa memiliki metode yang berbeda-

beda, sehingga mudah dipahami atau diterima masyarakat pemilih. Ada beberapa metode pelaksanaan kampanye yang sering dilakukan oleh calon kepala desa, sebagaimana diuraikan berikut ini.

1. Sosialisasi Program dan Kegiatan

Pada saat calon kepala desa menyampaikan visi dan misi, maka ketika itulah calon kepala desa menawarkan janji politik kepada masyarakat desa. Sebagai pertarungan kekuasaan desa, maka janji politik calon kepala desa menjadi penting untuk direspons agar memperoleh dukungan dari pemilih. Menjadi kewajiban calon kepala desa untuk bersaing dalam menyampaikan visi dan misi dihadapan masyarakat pemilih di desa. Dalam pelaksanaan pilkades pada tahun 2016 di Desa Bulolohe, Kecamatan Rilau Ale, Kabupaten Bulukumba maka salah satu calon kepala desa, yaitu Abdul Rasyid N memaparkan visi dan misinya (RPJMDesa, 2016–2022). Adapun visi Desa Bulolohe tahun 2016–2022 adalah: “Terselenggaranya Tata Kelola Pemerintahan Desa Yang Tertib dalam Mewujudkan Kehidupan Desa yang Damai Sejahtera dan Mandiri”. Sedangkan Misi Desa Bulolohe tahun 2016–2022 sebagai berikut.

Pertama, membangun sumber daya manusia melalui: (a) kepedulian akan terciptanya masyarakat cerdas, sehat, dan tangguh; (b) kepedulian pada lembaga pendidikan keagamaan; (c) mendorong kepada masyarakat untuk mengikuti pelatihan-pelatihan; dan (d) menciptakan suasana aman, damai dan tertib. *Kedua*, mendorong pertumbuhan dan peningkatan di bidang pertanian melalui: (a) perbaikan irigasi sekunder dan tersier; (b) pelaksanaan penyuluhan dan pelatihan dengan melibatkan instansi terkait; (c) pemberdayaan kelompok persatuan petani pemakai air (P3A); (d) mengarahkan masyarakat untuk mengikuti jadwal tanam setiap musim tanam; (e) mengadakan *monitoring* terhadap petani, guna menyerap keluhan dan kebutuhan yang diperlukan. *Ketiga*, mendorong kepada masyarakat untuk memanfaatkan sektor perkebunan, dengan memaksimalkan berbagai macam tanaman perkebunan. *Keempat*, mendorong kepada masyarakat untuk menggali potensi yang ada, di antaranya di bidang pertambangan agar dapat menjadi nilai tambah sepanjang tetap menjaga dan melindungi hal-hal yang dapat merusak lingkungan. *Kelima*, mendorong pemanfaatan sarana dan prasarana demi kelancaran kegiatan perekonomian melalui:

(a) pembenahan dan perbaikan jalan; dan (b) perintisan jalan tani sesuai kebutuhan masyarakat. Dan *keenam*, melanjutkan program yang sebelumnya telah diprogramkan tetapi belum sempat terselesaikan pada masa jabatan kepala desa sebelumnya.

Mencermati visi dan misi kepala Desa Bulolohe seperti disebutkan di atas, tampak bahwa visi dan misi yang ditawarkan pada saat kampanye sudah mulai menunjukkan adanya kegiatan nyata untuk dilaksanakan ketika terpilih menjadi kepala desa. Dari 6 misi yang disusun sudah dapat dituangkan dalam program dan kegiatan, sehingga calon kepala desa ketika itu tidak mengalami kesulitan pada saat penyampaian visi dan misi di hadapan masyarakat pemilih. Dengan visi dan misi yang ditawarkan pada saat kampanye, telah mendapatkan kontribusi suara pemilih, sehingga Abdul Rasyid N. terpilih menjadi Kepala Desa Bulolohe periode 2016–2022. Sedikit berbeda dengan kepala Desa Pacing Kecamatan Awang Pone, Kabupaten Bone, yang menawarkan visi dan misi 6 tahun lalu dihadapan masyarakat desa, dengan visi dan misi yang cukup sederhana dan masih abstrak karena belum menunjukkan adanya program dan kegiatan. Akan tetapi, dengan visi dan misi tersebut telah mengantarkan Bapak Hasanuddin, S.E. terpilih menjadi kepala desa untuk periode 2016–2022.

Adapun Visi Desa Pacing adalah “Terwujudnya Masyarakat Desa Pacing Yang Sejahtera dan Bermutu Didukung oleh Iptek serta Sarana dan Prasarana Yang Memadai”. Sedangkan Misi Desa Pacing tahun 2016–2022 adalah “(a) meningkatkan dan menumbuhkembangkan potensi yang ada di masyarakat Desa Pacing seperti halnya di sektor pertanian, peternakan dan kerajinan songko to Bone; (b) membina dan meningkatkan kegiatan-kegiatan keagamaan di dalam masyarakat Desa Pacing; (c) melaksanakan pembangunan desa yang berhasil guna dan berdaya guna pada setiap sendi kehidupan; (d) menanamkan rasa persatuan dan kesatuan serta keadilan dalam bermasyarakat; dan (e) menanamkan sikap saling menghargai dan menghormati kepada seluruh masyarakat Desa Pacing (Kantor Desa Pacing, 2022).

Respons masyarakat pemilih terhadap visi dan misi cukup bervariasi, antara lain: (a) direspons dengan sikap optimis, dengan melihat bahwa apabila visi dan misi dituangkan dalam program dan kegiatan untuk dilaksanakan sehingga dapat membawa perubahan dalam kehidupan masyarakat desa; dan (b) direspons dengan sikap

pesimis, karena masyarakat pemilih belum memahami dan menerima bahwa visi dan misi yang dijabarkan dalam program dan kegiatan dinilai kurang memberikan perubahan bagi kehidupan masyarakat desa. Jika ditelaah secara cermat maka untuk mewujudkan visi dan misi dibuatlah program dan kegiatan yang lebih nyata dalam masyarakat. Program dan kegiatan yang dapat memberikan dampak bagi peningkatan pelayanan, kesejahteraan dan kemandirian masyarakat. Program dan kegiatan yang disosialisasikan kepada masyarakat pemilih, meliputi bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.

Secara faktual terkadang program dan kegiatan yang disusun calon kepala desa hanya formalitas saja untuk memenuhi persyaratan pelaksanaan visi dan misi pada saat pelaksanaan kampanye. Program dan kegiatan belum menyentuh substansi permasalahan yang dihadapi masyarakat desa dan solusinya. Calon kepala desa yang program dan kegiatannya direspons dengan optimis oleh pemilih, memiliki peluang besar untuk mendapat dukungan suara dari masyarakat pemilih, terutama bagi pemilih yang rasional di desa. Sedikit berbeda dengan calon kepala desa yang program dan kegiatannya direspons dengan sikap pesimis oleh pemilih, maka kecil kemungkinan untuk mendapatkan dukungan suara pemilih dalam pilkades. Dengan demikian visi dan misi yang disosialisasikan kepada pemilih belum merupakan jaminan untuk meraih suara pemilih dalam pilkades. Terlepas sikap pesimis pemilih, maka calon kepala desa lebih banyak menaruh harapan kepada pendekatan program dan kegiatan, karena isinya bukan sesuatu yang abstrak melainkan program dan kegiatan nyata yang akan diwujudkan setelah menjadi kepala desa.

Sepintas tampak bahwa setelah menjalankan tugasnya selaku kepala desa, tidak semua program dan kegiatannya dapat dilaksanakan selama 6 tahun masa jabatan. Kondisi inilah yang menyebabkan calon kepala desa petahana yang berkontestasi dalam pilkades banyak mengalami kekalahan, karena target program dan kegiatan tidak tercapai di masyarakat. Di desa ada kelompok kritis dari kalangan pemuda berkolaborasi dengan orang dewasa, yang dalam hal tertentu mengevaluasi pencapaian realisasi program dan kegiatan seorang kepala desa yang masih berkuasa (petahana). Hasil evaluasi program dan kegiatan dimunculkan ke masyarakat ketika seorang petahana

(*incumbent*) bermaksud mendaftarkan diri menjadi calon kepala desa. Berdasarkan pengamatan lapangan, hasil evaluasi tersebut jarang sekali menampilkan keberhasilan seorang kepala desa petahana. Akan tetapi lebih banyak dikomunikasikan kepada masyarakat tentang kurangnya kinerja kepala desa dilihat dari rendahnya capaian program dan kegiatan selama menjadi kepala desa. Dikalangan masyarakat pemilih cukup banyak juga mengakui secara jujur prestasi kepala desa petahana dalam membangun desa bersama masyarakat desa. Kemampuan kepala desa dalam memberikan pelayanan dan memenuhi kepentingan masyarakat merupakan indikator penilaian masyarakat pemilih.

Pendekatan program dan kegiatan yang disosialisasikan oleh calon kepala desa yang baru memasuki kontestasi dalam arena pilkades dapat saja direspons positif oleh pemilih, karena sifatnya hanya tawaran berupa janji politik yang nanti akan diwujudkan jika terpilih menjadi kepala desa. Janji politik ini akan ditagih oleh masyarakat pemilih yang kritis, untuk dilaksanakan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Akan lain halnya dengan program dan kegiatan yang disosialisasikan oleh kepala desa petahana, yang belum tentu direspons positif oleh masyarakat pemilih. Hal ini karena pemilih cenderung membandingkan program dan kegiatan terdahulu selama menjadi kepala desa, dengan program dan kegiatan yang ditawarkan sekarang dalam melanjutkan periode berikutnya selaku kepala desa. Kecuali kepala desa petahana yang selama ini menjalankan amanah dengan baik di hadapan masyarakat desa, maka dapat saja mendapat respons positif dari masyarakat pemilih. Dengan demikian, pendekatan program dan kegiatan yang disosialisasikan oleh setiap calon kepala desa baru maupun calon kepala desa petahana, masih tetap menunggu penilaian masyarakat sebelum menentukan pilihannya kepada calon kepala desa yang mereka dukung dalam pilkades.

2. Penggunaan Metode Kampanye

Pelaksanaan kampanye merupakan suatu kegiatan dalam menyampaikan pesan politik dalam lingkup kekuasaan desa, yang dilaksanakan oleh setiap calon kepala desa yang berkompetisi dalam pilkades. Pada dasarnya tujuan pelaksanaan kampanye adalah untuk memengaruhi para pemilih dalam pengambilan keputusan, yang terkait dengan pemilihan umum termasuk dalam pilkades. Di Kabupaten Bulukumba

dan Kabupaten Bone pelaksanaan kampanye hanya berlangsung selama 3 hari. Dengan waktu yang terbatas ini maka panitia pilkades harus mampu mengatur jadwal pelaksanaannya, sehingga setiap calon kepala desa tidak ada yang dirugikan dalam pelaksanaan kampanye. Ada beberapa metode pelaksanaan kampanye yang lazim digunakan oleh calon kepala desa, antara lain: (a) kampanye terbuka keliling wilayah desa; (b) kampanye terselubung dari rumah ke rumah; dan (c) kampanye melalui media sosial.

Mengenai ke 3 (tiga) metode kampanye tersebut dapat dijelaskan, yaitu: *pertama*, kampanye terbuka. Biasanya dilakukan oleh pendukung calon kepala desa, dengan menyesuaikan waktu kampanye yang telah diatur dan ditentukan oleh panitia pilkades. Calon kepala desa bersama dengan pendukungnya berarak-arakan keliling desa dengan membawa foto atau potret dan nomor urut calon kepala desa yang akan dipilih. Untuk meramaikan suasana kampanye maka kalangan pemilih pemula paling suka berpartisipasi, karena ingin menunjukkan aksinya di atas motor keliling desa dan memperlihatkan secara terbuka calon kepala desa yang mereka dukung dalam pilkades. Walaupun demikian, tidak semua calon kepala desa melakukan kampanye terbuka keliling desa. Hal ini karena luas wilayah desa masih bisa dijangkau melalui kunjungan rumah, baik yang dilakukan sendiri oleh calon kepala desa maupun bantuan keluarga atau kerabatnya di desa. Selain itu untuk menghindari konflik antarpendingung sehingga pelaksanaan kampanye tetap berjalan lancar, tertib, aman dan damai. Pada saat kampanye berlangsung dengan arak-arakan motor biasanya disambut oleh warga masyarakat dengan berdiri di depan rumahnya sambil melambaikan tangannya. Segera sesudah kampanye muncul kerumunan kecil untuk menilai calon kepala desa yang baru saja melakukan kampanye keliling desa. Penilaian masyarakat jarang diungkapkan secara terbuka sehingga sulit kita ketahui calon kepala desa yang mereka dukung dalam Pilkades. Respons masyarakat dengan simbol lambaian tangan pada saat kampanye berlangsung, belum bisa dikatakan sebagai jawaban atas pilihannya; *kedua*, kampanye terselubung. Kampanye ini dilakukan dari rumah-ke rumah dengan cara dari pintu ke pintu (*door to door*), yang aktornya dilakukan oleh siapa saja pendukung kepala desa. Kampanye terselubung ini cukup fleksibel karena dalam pelaksanaannya tidak terikat waktu dan kapan saja dapat dilakukan oleh calon kepala desa

bersama pendukungnya. Pemeran yang sering tampak dilapangan tidak hanya calon kepala desa dan istrinya, tetapi sudah melibatkan keluarga, kerabat, persahabatan, pertemanan, dan tokoh masyarakat. Menguatnya kampanye terselubung ini karena calon kepala desa dengan sengaja melibatkan keluarga atau kerabatnya yang tinggal di luar desa. Mereka secara perlahan-lahan datang melakukan kampanye dengan harapan agar calon kepala desa yang dikampanyekan mendapat dukungan masyarakat pemilih. Secara normatif kedatangan orang luar desa melakukan kampanye belum diatur dalam peraturan daerah dan peraturan bupati. Untuk ke depan hal ini perlu diatur secara legalistik demi menghindari konflik antara orang dari luar desa dengan pendukung calon kepala desa yang lainnya. Seorang calon kepala desa mengungkapkan bahwa dengan adanya orang luar desa melakukan kampanye, maka dapat menambah persaingan dalam mencari suara pemilih. Selain calon kepala desa yang lain menjadi saingan nyata yang dihadapi di masyarakat, maka kedatangan orang luar desa menambah beban persaingan untuk meraih suara dalam pilkades; dan *ketiga*, kampanye melalui media sosial. Perkembangan informasi dan teknologi yang sulit dihindari membuka peluang seseorang untuk berkomunikasi dengan menggunakan sarana komunikasi. Penggunaan media komunikasi menjadi tren baru yang akhir-akhir ini banyak digandrungi masyarakat, karena dapat berkomunikasi tanpa harus bertatap muka (*face to face*) setiap saat. Masyarakat kota dan desa sudah maju dalam berkomunikasi melalui media sosial, seperti WhatsApp, Facebook, Instagram, dan lain-lain. Dalam hal penggunaan media sosial dalam kampanye pilkades, maka setiap calon kepala desa membuat WhatsApp *Group* (WAG) dalam kelompok keluarga, persahabatan, ketetangaan dan kelompok arisan. Tujuannya adalah untuk lebih mendekatkan diri dan menjalin keakraban sehingga tercipta intimasi antara pemilih dengan calon kepala desa. Selain penggunaan WAG, maka media sosial lain yang banyak digunakan dalam kampanye adalah penggunaan Facebook. Calon kepala desa mengampanyekan dirinya melalui Facebook sehingga dapat dikenal secara luas oleh masyarakat desa, terutama dari kalangan pemilih milenial. Memasyarakatnya penggunaan *handphone* di desa sehingga tidak hanya calon kepala desa yang menyosialisasikan dirinya melalui Facebook atau Instagram. Akan tetapi juga para pendukung calon kepala desa ikut mengampanyekan dukungannya dalam Facebook

atau Instagram. Dalam kampanye melalui media sosial terkadang ditemukan adanya kampanye hitam (*black campaign*) yang dilakukan oleh para pendukung calon kepala desa. Bentuknya mendeskreditkan calon kepala desa terhadap perilaku negatif yang pernah dilakukan di masa lalu, sekarang dan mungkin yang akan datang, demi menciptakan opini negatif masyarakat pemilih. Dengan demikian pada gilirannya akan mengurangi simpati masyarakat, karena sudah terbentuk opini negatif kepada calon kepala desa sebagai konsekuensi dari kampanye hitam. Postingan foto calon kepala desa di Facebook tidak harus disertai dengan tulisan yang dapat menenggelamkan popularitasnya dalam masyarakat, karena tulisan tersebut tidak didukung dengan fakta atau mungkin saja hanya berita bohong (*hoax*).

Hal yang menarik dari Pemerintah Desa Kambuno, Kecamatan Bulukumpa, Kabupaten Bulukumba, yang telah mengingatkan dalam suatu tulisan di Facebook pada tanggal 9 Oktober 2022. Melalui narasi yang sederhana, dengan menyatakan bahwa: “Keburukan orang lain cukup sampai ditelingamu saja, jangan sampai terucap dilisanmu apalagi kau tulis di media sosial”. Tulisan ini memberi makna bahwa jika ada keburukan orang lain tidak perlu dikembangkan ke mana-mana, apalagi jika dimuat di media sosial sehingga keburukan seseorang dapat menyebar dengan cepat dan belum tentu benar. Masyarakat desa sudah cukup pandai menggunakan Facebook sehingga media sosial ini telah terinternalisasi dalam kehidupan mereka. Jika sebelumnya kaum ibu-ibu di desa hanya dapat membaca berita melalui media sosial, karena sudah melek teknologi dan informasi. Akan tetapi pada saat ini kaum ibu-ibu telah memproduksi berita dengan melakukan postingan di media sosial, khususnya di Facebook. Dalam kaitannya dengan pelaksanaan pilkades, maka cukup banyak ibu rumah tangga yang secara terang-terangan menggunakan Facebook, sebagai media untuk mengampanyekan calon kepala desa yang mereka dukung dalam pilkades. Hal yang menarik karena banyak di antara pendukung calon kepala desa baik laki-laki atau perempuan saling menyerang melalui tulisan berita di Facebook, yang jika dicermati berita tersebut berdampak merugikan bakal calon kepala desa.

Untuk itu kampanye melalui media sosial hendaknya disikapi secara arif dan bijaksana, dengan mengedepankan prinsip saling menghormati dan menghargai sesama calon kepala desa dan pendukungnya. Hindari

postingan yang menampilkan keburukan-keburukan setiap calon kepala desa, yang akan menimbulkan permusuhan, baik antara sesama calon kepala desa maupun pendukungnya. Tujuan kampanye bukan untuk saling bermusuhan, akan tetapi untuk memperkenalkan calon kepala desa beserta program dan kegiatannya secara cepat dan tepat. Melalui media sosial, calon kepala desa mendapat respons dari masyarakat pemilih yang melek teknologi dengan menggunakan *handphone* dalam berkomunikasi di masyarakat. Penggunaan media sosial, seperti Facebook dalam kampanye calon kepala desa telah dilakukan oleh pendukung calon kepala desa pada pilkades serentak di Kabupaten Bulukumba, yang dilaksanakan pada tanggal 09 November 2022. Kampanye pilkades yang diposting oleh Andi Akmal Hidayat tanggal 6 November 2022 dalam Facebook disebutkan bahwa: “Mohon doa dan dukungannya, aspirasi Anda amanah bagi kami”. Pilih Nomor Urut 2 Abdul Rasyid Nain, Calon Kepala Desa Bulolohe Periode 2022–2028.

Postingan yang sama terkait kampanye pilkades di Facebook, diposting oleh Agustina Hendra 7 November 2022 dengan mengajak masyarakat untuk: “Sukseskan pilkades Rabu, 09 November 2022, mohon doa dan dukungannya untuk Nomor Urut 2”. Salam hangat penuh cinta dari Balla Kajua Batang, Hamzah Hafid (Calon Kepala Desa Batang). Ditunggu kedatangannya semua dilapangan Assamaturu tanggal 09 November 2022. Ingat Nomor 2, Salam. Dari kedua postingan tersebut di atas menunjukkan bahwa kampanye pilkades telah mengalami kemajuan karena dapat menggunakan media sosial, seperti Facebook sehingga masyarakat pemilih dengan mudah dan cepat mengetahui serta merespons karena disebarakan melalui media sosial. Setiap warga desa terutama para pemilih dapat mengakses postingan kampanye calon kepala desa karena secara umum masyarakat telah menggunakan *handphone* sebagai sarana komunikasi modern. Penggunaan media sosial, seperti Facebook sebagai salah satu metode kampanye dalam menarik simpati masyarakat pemilih telah terbukti efektif dalam meraih suara terbanyak. Hal ini seperti yang dicapai oleh Abdul Rasyid Nain dan Hamzah Hafid, karena mampu terpilih menjadi kepala desa untuk periode 2022–2028 yang dilaksanakan pada tanggal 9 November 2022 di Kabupaten Bulukumba, Sulawesi Selatan.

3. Penggunaan Tim Sukses

Meningkatnya jumlah penduduk di desa berimplikasi dengan bertambahnya pemilih tetap yang akan memberikan suaranya pada saat pemungutan suara berlangsung di Tempat Pemungutan Suara (TPS). Pemilih yang terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) tidak seluruhnya dapat dijangkau oleh calon kepala desa untuk memperkenalkan dirinya secara dekat. Untuk menjangkau masyarakat luas seorang calon kepala desa menggunakan jasa tim sukses dalam pengenalan dirinya. Keberadaan tim sukses selain karena terbatasnya jangkauan calon kepala desa untuk melakukan interaksi tatap muka (*face to face*) dengan warga masyarakat desa, juga muncul karena mengikuti *trend* dari atas seperti tim sukses pemilihan legislatif dan pemilihan langsung kepala daerah.

Posisi tim sukses adalah menjembatani kepentingan antara calon kepala desa dengan pemilih. Dalam menyosialisasikan calon kepala desa, tim sukses kurang memperkenalkan program dan kegiatannya yang akan dilakukan ketika terpilih menjadi kepala desa. Tim sukses lebih fokus kepada *figure* calon kepala desa, yang disosialisasikan secara intens demi menarik simpati masyarakat sehingga pemilih menetapkan pilihannya kepada calon kepala desa yang diperkenalkan oleh tim sukses. Cara kerja tim sukses ini sepintas tidak ada pamrih dan dilakukan secara sukarela tanpa imbalan. Walaupun demikian, setelah kepala desa terpilih dan menjalankan kekuasaan selaku kepala desa, maka sikap tidak pamrih dari tim sukses biasanya berubah menjadi pamrih dengan imbalan jasa atas keberhasilannya membantu calon kepala desa hingga terpilih menjadi kepala desa. Tim sukses meminta diakomodir menjadi perangkat desa, sehingga tidak mengherankan apabila selesai pilkades ditemukan banyak pergantian perangkat desa. Perangkat desa yang sudah lama mengabdikan harus meninggalkan pekerjaannya agar kepala desa yang baru terpilih dapat memenuhi keinginan tim sukses.

Mencermati relasi sosial antara kepala desa dengan tim sukses tidak lebih sebagai bentuk resiprositas dalam masyarakat. Dikatakan oleh Mauss (1992: 2) pada mulanya pemberian atau prestasi (*prestation*) berupa benda, jasa, orang dan sebagainya, tampak diberikan secara sukarela tanpa paksaan, tanpa pamrih dan spontan, oleh satu pihak kepada pihak yang lain, tetapi dalam kenyataannya bersifat mengharuskan

atau mewajibkan dan berisikan pamrih. Dengan demikian perilaku seseorang dalam interaksinya dengan orang lain dalam masyarakat sulit kita temukan tindakan yang tulus dalam membantu sesamanya, melainkan lebih banyak terjadi karena ada pamrihnya. Peran tim sukses akan semakin besar seiring dengan diakomodirnya calon kepala desa dari luar. Dalam menyosialisasikan diri calon kepala desa dari luar desa dapat dipastikan menggunakan jasa tim sukses, karena tim sukses jauh lebih mengenal masyarakat yang terdaftar sebagai pemilih dari pada calon kepala desa dari luar desa.

Dengan terbukanya peluang bagi calon kepala desa dari luar desa berkontestasi dalam pemilihan kepala desa, berpotensi munculnya *money politics*. Hal ini karena calon kepala desa dari luar desa yang mendaftar menjadi calon kepala desa paling tidak mengandalkan modal kapital yang dimiliki dan mungkin minim dengan modal sosial. Berbeda dengan calon kepala desa yang bertempat tinggal di desa tentu telah memiliki modal sosial yang selama ini dipelihara dengan masyarakat pemilih, namun terbatas dalam hal modal kapital. Dalam praktiknya *money politics* dikemukakan oleh Ismawan dalam Nain (2021: 117) bahwa para calon kepala desa acapkali mendadak menjadi sinterklas menjelang hari pemungutan suara, dengan membagi uang atau barang agar pilihan rakyat akan jatuh kepadanya. Peneliteian yang dilakukan oleh Dara (2017: 5527) mengungkapkan bahwa salah satu penghambat yang dihadapi Desa Sepaso, Kecamatan Bengalon, Kabupaten Kutai Timur dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa adalah masih ada tim sukses pendukung salah satu calon kepala desa yang melakukan politik uang. Dalam pilkades praktik politik uang tidak dibenarkan, karena secara nyata melanggar aturan dalam pilkades. Kapitalisasi di pedesaan sedikit memberikan kontribusi terhadap berlangsungnya transaksi jual-beli suara pemilih, sehingga berdampak kepada rusaknya citra demokrasi di desa. Untuk menghindari praktik jual-beli suara diperlukan upaya membangun kesadaran politik warga, sehingga secara moral tidak mudah digoyahkan pendiriannya hanya karena uang. Selain itu diperlukan ketegasan panitia pilkades untuk menganulir calon kepala desa yang secara nyata melanggar ketentuan pelaksanaan pilkades.

E. Taktik dalam Kampanye

Dalam masyarakat sesungguhnya terdapat banyak cara atau taktik yang digunakan seseorang dalam memengaruhi orang lain demi untuk menarik simpati atau dukungan dalam meraih kekuasaan desa di masyarakat. Dengan adanya berbagai taktik dalam menyelesaikan konflik yang banyak dibahas oleh Dean G. Pruitt & Jeffrey Z. Rubin, dalam bukunya yang berjudul *Social Conflik Escalation, Stalemate, and Settlement* (1986), maka relevan juga digunakan taktik tersebut dalam pelaksanaan kampanye pilkades. Dikatakan relevan karena relasi antara calon kepala desa dengan pemilih dalam meraih kekuasaan desa tidak selamanya menciptakan kesepakatan, namun di dalamnya tidak lepas dari konflik. Meskipun konfliknya tidak manifes, lebih bersifat laten karena ada pertentangan pilihan atau dukungan. Menurut Pruitt, D.G & Rubin, J.Z (2011: 99) taktik-taktik yang dieksplorasi adalah beberapa di antaranya, yaitu mulai dari taktik ingrasiasi (mengambil hati), *gamesmanship* (seni meraih kemenangan), argumentasi persuasif, sampai taktik yang berupa janji dan ancaman dan komitmen yang tak tergoyahkan (*irrevocable commitments*). Dari beberapa taktik tersebut sebagaimana disebutkan di atas dapat diuraikan sebagai berikut.

1. Mengambil Hati (Ingrasiasi)

Menurut Jones dan Wortman (1973) dalam Pruitt, D.G & Rubin, J.Z (2011: 102) ingrasiasi adalah perilaku-perilaku strategis yang dirancang secara sembunyi-sembunyi untuk memengaruhi pihak tertentu yang diarahkan terhadap daya tarik kualitas pribadinya. Berdasarkan pendapat Jones dan Wortman tersebut di atas, maka dalam menjalankan tugasnya seorang ingrasiator diajukan sejumlah usulan taktis, sebagai berikut.

Pertama, mereka menyatakan tentang pentingnya memuji atau memberi penghargaan atas kemajuan orang lain. Suatu taktik melebih-lebihkan kualitas yang dibanggakan pihak lain dan tidak memberi perhatian pada kelemahannya. Dalam pelaksanaan kampanye pilkades, maka taktik ingrasiasi telah banyak dilakukan oleh calon kepala desa. Calon kepala desa selaku ingrasiator memberikan pujian atau penghargaan kepada berbagai elemen masyarakat sesuai kemajuan sosial ekonomi yang dicapai dalam kehidupannya. Dalam praktiknya

pada saat kampanye, seorang calon kepala desa memberi pujian kepada seorang petani karena keberhasilan anak-anaknya meraih pendidikan tinggi. Pada bagian lain petani mendapat pujian karena sukses mengembangkan usaha taninya, sehingga pendapatannya meningkat. Selain itu calon kepala desa memuji kepada pengusaha/pedagang, karena meningkatnya perkembangan usaha dan dagangannya sehingga menjadi pengusaha/pedagang yang sukses di desa. Termasuk memberikan penghargaan kepada kalangan pemuda yang berprestasi di sekolah atau dalam kegiatan olah raga. Semua pujian dan penghargaan yang dilakukan calon kepala desa, tiada lain adalah untuk menciptakan ketertarikan antarpribadi sehingga dapat memberikan dukungan suara dalam pilkades.

Kedua, pemberian bantuan, berdasarkan alasan bahwa orang cenderung menyukai orang-orang yang mau berbuat baik untuk mereka. Pemberian bantuan tidak harus dengan nilai besar tetapi cukup yang kecil saja nilainya, sehingga bagi masyarakat yang diberi bantuan tidak merasa terbebani. Praktik pemberian bantuan yang dilakukan calon kepala desa pada saat kampanye sedikitnya tampak dalam bantuan pembangunan masjid, bantuan kepada warga yang sedang berduka, bantuan untuk pesta perkawinan, bantuan penggunaan kendaraan bagi masyarakat yang membutuhkan, bantuan pupuk dan benih serta bantuan pangan dan lainnya. Terkait bantuan pangan, berupa Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin) terkadang disalahgunakan untuk kepentingan politik. Raskin dibagikan secara gratis dengan harapan agar yang menerimanya memberikan dukungan suara pada saat pilkades berlangsung di desa (Nain, 2018: 97). Penyalagunaan ini terkadang sulit dibuktikan, namun dari berbagai laporan elemen masyarakat secara lisan menunjukkan adanya penyalahgunaan. Semua bentuk pemberian bantuan yang dideskripsikan di atas, baik secara individu maupun kelompok tampak sepiantas tidak ada pamrih di dalamnya, namun jika dicermati secara mendalam pemberian bantuan tersebut ada unsur pamrihnya, berupa dukungan suara dalam pilkades. Setiap pemberian dalam masyarakat secara teori bersifat sukarela tanpa paksaan dan pamrih, tetapi dalam kenyataannya mengharuskan atau mewajibkan dan berisikan pamrih (Mauss, 1992: 2).

Ketiga, presentasi diri (*self presentation*) yang diadopsi dari para ingradiator yang sukses. Idenya adalah suatu pihak harus mem-

presentasikan dirinya sedemikian rupa sehingga pihak lain menjadi tertarik. Berkaitan dengan pilkades, maka jauh sebelum diadakan kampanye para calon kepala desa telah bersaing melakukan presentasi diri kepada masyarakat pemilih, dengan menyampaikan kelebihan-kelebihan yang dimiliki. Para calon kepala desa mengemukakan berbagai pengalaman, pengetahuan dan keterampilan, termasuk ide dan gagasannya untuk melakukan perubahan dalam masyarakat. Semua yang dianggap kelebihan pada diri calon kepala desa diungkapkan secara gamblang, seolah-olah mereka tidak memiliki kekurangan seperti layaknya manusia biasa. Dalam berinteraksi dengan masyarakat terkadang calon kepala desa selalu menampilkan karakter yang bermartabat dan sepintas jauh dari sikap tercela, sehingga masyarakat pemilih dapat saja tertarik menjatuhkan pilihannya kepada mereka. Dengan presentasi diri yang dilakukan maka calon kepala desa tersebut senantiasa menonjolkan dirinya, bahwa di antara beberapa calon kepala desa yang menjadi saingannya maka dialah yang layak untuk dipilih pada tempat pemberian suara (*polling station*). Sedikit berbeda dengan pemilih kritis di desa, presentasi diri calon kepala desa direspons dengan sikap skeptis karena untuk menentukan pilihannya mereka mempelajari rekam jejak dari calon kepala desa yang bersangkutan. Apabila rekam jejaknya baik maka kecenderungan untuk dipilih sangat besar, sehingga potensi untuk meraih suara terbanyak terbuka lebar dalam pilkades.

2. Seni Meraih Kemenangan (*Gamesmanship*)

Taktik ini dilakukan dengan sengaja membuat pihak lain dalam keadaan penuh kebingungan (*muddled fluster*). Salah satu taktik penting untuk mencapai tujuan ini adalah berperilaku dengan cara yang berlawanan dengan tindakan pihak lain. Secara lebih umum di dalam *gamesmanship* orang perlu membelokkan kecurigaan pihak lain dengan melakukan tindakan yang tampaknya didasari kepentingan untuk membantunya (Pruitt, D.G & Rubin, J.Z, 2011: 109). Berkaitan dengan pelaksanaan kampanye untuk meraih kemenangan, maka calon kepala desa menciptakan kebingungan kepada pemilih dengan tampil membicarakan kelebihan-kelebihan lawan politiknya selaku kandidat calon kepala desa. Dalam berinteraksi dengan pemilih, calon kepala desa banyak menurunkan tempo dengan sikap rendah diri dan menganggap calon kepala desa yang lain jauh lebih hebat dari dirinya. Segala sesuatu

yang menjadi sederhana dibuat menjadi hebat untuk calon kepala desa lainnya, yang menjadi saingannya sehingga pemilih merasa kebingungan dalam menyikapi calon kepala desa yang lain karena kepribadiannya lebih banyak disukai oleh lawan politiknya yang disampaikan langsung kepada pemilih.

Seharusnya calon kepala desa lebih banyak mengampanyekan dirinya dari pada calon kepala desa lainnya agar dapat menarik simpati masyarakat pemilih. Akan tetapi dalam realitasnya calon kepala desa melakukan tindakan yang berlawanan, sehingga pemilih dapat tergugah hati dan pikirannya dan pada akhirnya dapat saja menjatuhkan pilihan kepadanya. Calon kepala desa yang belum lama menetap di desa sedikit rentan dalam melakukan taktik *gamesmanship* karena belum lama dikenal oleh masyarakat pemilih sehingga apa pun argumentasi yang disampaikan belum tentu dapat dipercaya oleh pemilih. Diakui bahwa taktik *gamesmanship* tidak banyak dilakukan oleh calon kepala desa, karena dengan memberi sanjungan atau memuji kelebihan pesaingnya berpotensi menurunkan ketertarikan pemilih. Hal ini karena dibalik sanjungan itu belum tentu merupakan pernyataan yang benar untuk dapat dipercaya oleh pemilih sehingga dalam melaksanakan taktik ini diperlukan kehati-hatian kalau tidak ingin gagal meraih kemenangan dalam pilkades.

3. Argumentasi Persuasif

Taktik ini berupaya membujuk pihak lain dengan mengatakan bahwa dirinya memiliki hak yang sah untuk mendapatkan hasil yang sesuai dengan keinginannya dari kontroversi yang terjadi (*Ibid.*, 112). Dalam pelaksanaan kampanye pilkades, sejumlah argumen logis yang dikemukakan oleh calon kepala desa kepada pemilih secara persuasif yang disampaikan, baik secara terbuka maupun tertutup. Untuk mencapai dukungan suara pemilih maka para calon kepala desa bersaing membujuk para pemilih melalui berbagai argumentasi dengan ide dan gagasan serta rencana untuk melakukan perubahan dalam masyarakat desa. Seorang calon kepala desa dan keluarga serta kerabatnya di desa berusaha meyakinkan kepada pemilih, bahwa di antara argumentasi yang mendasari untuk menjadi kepala desa adalah yang terbaik di antara calon kepala desa lainnya. Argumen yang dikemukakan karena sebagai penduduk desa ingin mengabdikan dirinya untuk kemajuan

masyarakat desa. Selain itu sudah saatnya membantu masyarakat mengatasi permasalahan yang dihadapi, seperti masalah kemiskinan dan pengangguran serta kekurangan air bersih di desa.

Setiap calon kepala desa memiliki argumentasi yang berbeda, tidak harus sama sebagaimana yang diuraikan di atas. Dalam proses kampanye, pemilih akan menilai apa yang menjadi argumen setiap calon kepala desa dilihat dari motivasinya untuk menjadi kepala desa. Taktik argumentasi persuasif terkadang tidak direspons oleh pemilih biasa, karena argumentasi yang dikemukakan kurang dipahami masyarakat. Dengan demikian, banyak di antara pemilih menentukan pilihannya kepada calon kepala desa bukan karena kekuatan argumentasi, tetapi karena ada hubungan keluarga, kekerabatan, persahabatan dan pertemanan. Sesungguhnya argumentasi yang dibangun setiap calon kepala desa, yang disampaikan secara persuasif kepada masyarakat pemilih merupakan manuver secara diam-diam untuk meraih kemenangan dalam pilkades. Dikatakan diam-diam karena lebih banyak dilakukan secara tertutup oleh calon kepala desa dari rumah ke rumah dan jika perlu gerakannya tidak diketahui saingannya dalam pilkades.

4. Janji dan Ancaman

Janji dan ancaman adalah penyampaian niat suatu pihak untuk melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan kepentingan pihak lain, yang akan dilaksanakan bila pihak lain melakukan atau tidak melakukan sesuatu (*Ibid.*, 114). Secara umum dalam pelaksanaan kampanye pilkades, maka taktik berupa janji dan ancaman yang paling banyak dilakukan oleh calon kepala desa kepada masyarakat pemilih di desa. Janji dan ancaman mudah diucapkan oleh siapa saja pada saat kampanye, seperti kampanye calon kepala daerah, calon legislatif, dan calon kepala desa. Terkait dengan janji, maka setiap calon kepala desa dan pendukungnya ikut menyosialisasikan janji politik tersebut kepada seluruh masyarakat pemilih di desa. Akan tetapi yang paling penting, janji yang efektif menuntut si pembuat janji untuk membayar sesuai yang dijanjikannya (*Ibid.*, 120). Adapun janji calon kepala desa yang sering diungkapkan adalah sekitar penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan desa. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, dia berjanji akan melaksanakan tata kelola pemerintahan yang tertib, efisien, efektif, transparan dan akuntabel. Sedangkan dalam pelaksanaan

pembangunan desa, calon kepala desa berjanji akan meningkatkan pembangunan infrastruktur desa, seperti pembangunan jalan desa, perbaikan saluran irigasi, pengadaan air bersih, pembangunan drainase dan pembangunan lainnya. Tujuan utama janji politiknya adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

Seiring dengan meningkatnya anggaran pembangunan desa yang berasal dari dana desa, maka calon kepala desa petahana juga menguatkan janji politiknya. Dengan janji bahwa jika saya terpilih kembali menjadi kepala desa maka pengelolaan keuangan desa akan dilakukan secara partisipatif, efisien, transparan, dan akuntabel. Apabila kita cermati janji politik seorang calon kepala desa biasanya telah dituangkan dalam visi dan misi serta dijabarkan dalam rencana program dan kegiatan, yang jika terpilih menjadi kepala desa akan dilaksanakan selama masa jabatannya, yaitu 6 (enam) tahun. Sebagai calon pemimpin di desa maka janji ini harus ditepati untuk dilaksanakan, jika tidak ingin kredibilitasnya menurun dalam masyarakat. Bahwa janji terlalu mahal untuk dingkari karena mengingkari janji berarti menciptakan situasi yang hampir pasti membuat suatu pihak menjadi tidak disukai dan tidak dipercaya (Pruitt, D.G & Rubin, J.Z, 2011: 121).

Berkaitan dengan taktik ancaman, berdasarkan pengamatan penulis bahwa sepanjang pelaksanaan pilkades maka taktik ini selalu muncul dan digunakan oleh calon kepala desa dengan berbagai bentuk dan situasi dalam lingkungan desa. Meskipun ancaman tidak dibenarkan dalam demokrasi desa, dalam arti setiap pemilih bebas menentukan pilihannya sesuai hati nuraninya tanpa tekanan dari pihak manapun juga. Walaupun demikian, sesuatu ancaman agak sulit dihilangkan karena ada relasi tersembunyi antara seorang calon kepala desa dengan pemilih tertentu. Sebagai warga desa, relasi tersembunyi dalam hal kepemilikan lahan yang ditempati penduduk desa, yang selama ini cukup aman dan damai di tempat. Ketika pemilik lahan mendaftar menjadi calon kepala desa, yang bagaimanapun sangat mengharapkan dukungan suara dari pemilih yang menempati lahannya di desa. Untuk menguatkan dukungan terhadap diri calon kepala desa, lalu kemudian melakukan ancaman kepada sekelompok pemilih yang menempati tanahnya. Dengan ancaman bahwa pindahkan rumahmu (pemilih) kalau tidak memilih saya (calon kepala desa) dalam pilkades, karena tanah yang kamu tempati adalah milik saya. Demi amannya situasi, ancaman

itu diterima dengan memilih mereka, meskipun dalam realitasnya tidak terpilih menjadi kepala desa karena suara yang diperoleh lebih rendah dari calon kepala desa yang lain selaku pemenang dalam pilkades. Ancaman mungkin tidak terasa menyenangkan seperti janji, tetapi lebih menggoda orang untuk menggunakannya dan juga lebih efektif untuk mendatangkan kepatuhan (*Ibid.*,122).

Ancaman lain yang terkadang diungkapkan oleh calon kepala desa kepada pemilih, antara lain: (a) calon kepala desa mengancam akan menutup saluran irigasi jika tidak dipilih dalam pilkades. Hal ini terkait dengan saluran irigasi yang menuju ke petak persawahan, yang tanahnya merupakan milik calon kepala desa sehingga dengan ancaman maka pemilih menjadi ketakutan untuk tidak mendapatkan air di sawahnya. Pemilih yang memiliki sawah dibuat tidak berdaya sehingga tidak ada pilihan lain kecuali memilih calon kepala desa tersebut dalam pilkades. Pemilih harus patuh mengikuti kehendak pemilik tanah. Pastinya, kepatuhan harus ditegakkan dengan memanfaatkan kekuasaan dan cara paksa (Fromm, 2020: 17); (b) ancaman kepada pemilih untuk diberhentikan menjadi penggarap sawah. Di desa pertanian ada relasi sosial antara pemilik sawah dengan para penggarap sawah dalam hubungan patron-klien. Jika patron adalah pemilik sawah maju dalam pilkades paling tidak mengharap suara dari klien, yaitu penggarap sawah. Kuasa patron dimanfaatkan untuk melancarkan ancamannya kepada klien, sehingga terjadi relasi dominasi yang menyebabkan ketidakberdayaan pada klien. Penggarap sawah yang mengalami posisi ketidakberdayaan tidak mampu melawan ancaman tersebut, sehingga untuk bertahan menjadi penggarap sawah adalah memilih calon kepala desa tersebut yang merupakan patronnya; (c) ancaman membakar kantor desa. Taktik ini dilakukan oleh calon kepala desa bersama pendukungnya untuk melawan kekuatan calon kepala desa petahana, karena potensi petahana untuk memenangkan pilkades masih besar dilihat dari jumlah pendukungnya yang masih solid. Dengan ancaman ini sehingga tidak mengherankan jika selesai pilkades kita dikagetkan dengan terjadinya pembakaran kantor desa, karena dukungannya kalah dalam pilkades sehingga membuktikan ancamannya. Dengan demikian, kesepakatan siap kalah dan siap menang tidak ada gunanya karena dalam realitasnya jika kalah, pendukungnya berbuat anarkis dengan membakar kantor desa serta merusak fasilitas umum di desa.

Pada dasarnya dari ketiga jenis ancaman yang diuraikan sebelumnya, yang kerap kali terjadi antara calon kepala desa dengan pemilih tidak berlaku umum untuk semua desa. Di beberapa desa memiliki bentuk ancaman yang berbeda-beda sesuai relasi sosial yang terjalin antara calon kepala desa dengan pemilih. Di desa pesisir tentu berbeda relasi sosialnya dengan desa dataran rendah, menengah, dan desa dataran tinggi, karena adanya perbedaan karakteristik masyarakatnya. Selain itu tidak semua pemilih memiliki hubungan sosial tertentu dengan calon kepala desa sehingga mereka dapat saja terbebas dari ancaman yang dikembangkan oleh calon kepala desa. Sebagai upaya untuk meraih kuasa di desa, yang di dalamnya tidak terlepas dari persaingan sehingga untuk memenangkan persaingan tersebut dapat saja dilakukan melalui ancaman, minimal dalam bentuk kekerasan verbal kepada masyarakat pemilih di desa.

Terkait taktik ancaman, sesungguhnya telah menimbulkan korban setelah pilkades berlangsung di desa. Pemilih diusir dari tempat tinggalnya karena tidak mendukung calon kepala desa, yang merupakan pemilik lahan. Petani selaku pemilih mengalami kerugian karena saluran irigasi menuju sawahnya ditutup oleh salah satu mantan calon kepala desa, sehingga tidak dapat melakukan kegiatan produksi pada usaha taninya. Petani penggarap menjadi korban ancaman sampai kehilangan pekerjaan, karena mereka diberhentikan oleh mantan calon kepala desa sebagai konsekuensi dari tidak adanya dukungan suara dalam pilkades. Kerugian materi sebagai dampak pembakaran kantor desa yang cukup banyak nilainya akan menjadi beban pemerintah desa dan masyarakat, untuk membangun kembali fasilitas pelayanan kepada masyarakat.

Berkaitan dengan berbagai bentuk ancaman dan dampaknya, yang secara empiris masih sering terjadi dalam persaingan kekuasaan desa. Sehingga perlu diantisipasi dengan solusi cerdas agar pemilih merasa aman dalam menentukan pilihannya dan tidak terganggu oleh ancaman dari calon kepala desa dan pendukungnya. Tindakan klasik yang sering dilakukan oleh panitia pilkades adalah melakukan deklarasi damai dan deklarasi siap kalah dan siap menang. Deklarasi ini biasanya hanya berlangsung di atas meja panitia pilkades dan setelah selesai dibacakan, setiap calon kepala desa berjabat tangan, seakan-akan tidak ada persaingan untuk meraih kekuasaan desa melalui pilkades. Bahwa ke depan agar pemilih terbebas dari ancaman maka tidak hanya deklarasi

damai dan deklarasi siap kalah dan siap menang, yang dilakukan calon kepala desa. Akan tetapi, yang jauh lebih penting adalah melakukan penyadaran kepada para pendukung calon kepala desa, untuk tidak melakukan ancaman dan anarkis dalam pilkades. Masalah tunggal paling serius yang terkait dengan penggunaan ancaman adalah karena ancaman cenderung mendapatkan balasan serupa dari pihak lain (*Op.cit*, 125). Dengan demikian, pelaksanaan pilkades sebagai arena dalam suksesi kepemimpinan di desa, hendaknya tidak menggunakan ancaman yang dapat menodai demokrasi desa.

5. Komitmen yang Tak Tergoyahkan

Taktik komitmen tak tergoyahkan dilakukan seseorang karena ingin melanjutkan suatu tindakan tertentu dan tidak dapat ditunda. Saya tetap akan melanjutkannya sekalipun Anda berusaha keras untuk menghentikannya. Suatu pihak memastikan bahwa ia akan melanjutkan tindakan tertentu. Komitmen koersif yang telah dibuatnya tampaknya tidak dapat diurungkan kembali (Pruitt, D.G & Rubin, J.Z, 2011: 126). Dalam pelaksanaan kampanye maka seorang calon kepala desa dalam memengaruhi pemilih berkomitmen untuk melanjutkan sebagian atau seluruh program dan kegiatan kepala desa sebelumnya. Calon kepala desa tidak akan mundur bahkan telah bertekad melaksanakan berbagai rencana kegiatan kepala desa pendahulunya, meskipun ada unsur-unsur lain yang akan menghentikannya. Desakan berbagai elemen masyarakat yang tergabung dalam kelompok pendukung calon kepala desa agar dalam kampanyenya senantiasa mengusung pentingnya perubahan. Akan tetapi, calon kepala desa kurang merespons usulan pendukungnya, karena telah berkomitmen untuk lebih banyak melanjutkan program dan kegiatan kepala desa sebelumnya. Kegiatan pembangunan yang masih dilanjutkan adalah pembangunan infrastruktur, seperti pembangunan jalan desa, jalan usaha tani, irigasi desa, dan lainnya. Kegiatan lain yang merupakan komitmen untuk dilanjutkan adalah pengembangan usaha pertanian, perkebunan dan peternakan serta usaha perikanan darat, sebagai mata pencarian penduduk desa. Termasuk kegiatan peningkatan kehidupan nelayan pada desa-desa pesisir yang tidak bisa diabaikan oleh calon kepala desa di wilayah pesisir.

Taktik komitmen tak tergoyahkan ini tidak terlalu populer dilakukan oleh calon kepala desa karena dengan melanjutkan program dan kegiatan

kepala desa sebelumnya maka masyarakat pemilih dapat menilai dirinya sebagai calon kepala desa yang tidak memiliki ide dan gagasan serta kurang kreatif dalam pembangunan. Sebaliknya jika calon kepala desa ingin melakukan perubahan secara drastis, dikhawatirkan masyarakat pemilih belum mampu mengikuti setiap perubahan karena diperlukan adanya penyesuaian tertentu dalam masyarakat. Dalam masyarakat desa setiap perubahan sering kali dimaknai sebagai ancaman, sehingga masyarakat pemilih bersikap utamakan selamat (*safety first*). Mengacu pada sikap masyarakat yang mengutamakan selamat, maka calon kepala desa harus secara cermat dalam melakukan perubahan karena bisa terjadi perubahan itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat desa. Hal ini seperti penggunaan pupuk anorganik yang dapat berpengaruh kepada menurunnya kesuburan lahan pertanian. Dengan demikian, penggunaan taktik komitmen tak tergoyahkan ini memerlukan kehati-hatian karena dengan melanjutkan program dan kegiatan kepala desa sebelumnya dinilai tidak ada terobosan baru untuk akselerasi pembangunan desa. Masyarakat menilai bahwa perubahan yang seharusnya menjadi ekspektasi, namun dalam realitasnya tidak terwujud karena kuatnya komitmen untuk melanjutkan kegiatan pendahulunya.

F. Masa Tenang

Sesudah pelaksanaan kampanye dilakukan oleh setiap calon kepala desa, panitia pilkades menetapkan masa tenang selama 3 (tiga) hari sebelum pelaksanaan pemungutan suara. Idealnya masa tenang ini tidak ada aktivitas dari setiap calon kepala desa dalam relasinya dengan masyarakat pemilih, sehingga suasana menjelang pemungutan suara dalam keadaan tenang. Termasuk pendukung atau tim sukses harus menjaga suasana masa tenang ini, sehingga menjelang hari dan tanggal pemungutan suara dapat berjalan lancar, tertib, aman dan damai. Begitu juga yang menjadi harapan masyarakat pemilih, agar pilkades yang digelar untuk suksesi kepemimpinan di desa tetap pula berlangsung dengan lancar, tertib, aman, dan damai. Panitia pilkades sudah menghimbau agar warga masyarakat yang berada pada masa tenang dimanfaatkan dengan baik sehingga tidak ada lagi konflik yang terjadi karena perbedaan dukungan mulai dari proses pencalonan kepala desa sampai pada masa kampanye. Meskipun ditetapkan sebagai masa tenang, namun dalam realitasnya masa tenang ini dimanfaatkan oleh semua calon kepala desa melakukan kampanye

terselubung dengan menggunakan sumber daya yang dimiliki untuk meraih dukungan masyarakat pemilih. Titik rawan masa tenang dapat dilihat dari adanya pendukung calon kepala desa tertentu, melakukan pembagian sembako dan politik uang kepada pemilih yang labil yang hanya memenuhi kepentingan sesaat saja.

Ada suatu prinsip yang dipegang oleh para calon kepala desa, bahwa masa tenang ini jangan dilewatkan begitu saja tetapi harus digunakan semaksimal mungkin untuk meyakinkan pemilih agar dukungannya kepada saya selaku calon kepala desa. Dengan masa tenang 3 (tiga) hari semua bergerak mencari dukungan suara mulai dari calon kepala desa, keluarga, dan kerabat serta sahabatnya secara spontan berjalan dari rumah ke rumah untuk meminta agar dipilih dalam pemungutan suara. Suasana desa yang seharusnya menjadi tenang menanti pemungutan suara, berubah dengan kesibukan ekstra para calon kepala desa beserta pendukungnya melakukan aksi kampanye yang sebelumnya terselubung menjadi kampanye terang-terangan dalam masyarakat. Masyarakat pemilih juga larut dalam merespons aksi kampanye pada masa tenang, sehingga komunikasi berjalan lancar antara calon kepala desa dengan para pemilih di desa. Proses komunikasi yang berlangsung dapat menciptakan sikap menolak atau mendukung calon kepala desa tersebut.

Hal yang menarik untuk dicermati bahwa justru pada masa tenang tampak para calon kepala desa bersaing menabur senyum kepada masyarakat pemilih, demi meraih dukungan suara pada hari pemungutan suara. Dengan demikian, masa tenang yang seharusnya menciptakan ketenangan dalam masyarakat, justru menjadi masa sibuk untuk berupaya menarik simpati masyarakat pemilih. Masa tenang tidak dinikmati oleh para calon kepala desa dan masyarakat pemilih karena pada masa tenang tetap berlangsung kampanye meskipun bertentangan dengan aturan dalam pilkades. Kecenderungan bahwa masa tenang tidak lebih sebagai retorika, karena dalam pelaksanaannya tidak konsisten yang seharusnya tercipta suasana tenang malah menjadi suasana sibuk. Kesibukan tidak hanya terjadi pada waktu siang tetapi juga pada malam hari, sehingga tampak warga desa banyak yang lalu lalang dengan tujuannya masing-masing. Perkembangan sarana transportasi roda 2 (dua) berupa motor dan roda 4 (empat) berupa mobil, memberikan kontribusi terlaksananya kampanye yang lancar pada masa tenang. Hiruk pikuk motor dan mobil yang dipakai para calon kepala desa bersama

tim suksesnya meramaikan suasana desa, dengan melakukan kunjungan kampanye di masa tenang. Rumah warga dikunjungi silih berganti oleh para calon kepala desa agar mendukung dan memilih dirinya pada saat pemungutan suara. Posisi pemilih terkesan menempati tingkatan teratas, sebagai penentu kemenangan seorang calon kepala desa karena kontribusi suaranya yang sangat berarti dalam meraih suara terbanyak dan menjadi pemenang dalam pilkades.

Pada masa tenang juga terkadang muncul spekulasi dengan terbentuknya opini masyarakat yang telah menentukan calon kepala desa tertentu sebagai pemenang dalam pilkades. Munculnya isu pemenang pilkades sebelum dilakukan pemungutan suara sengaja dihembuskan oleh tim sukses calon kepala desa tertentu, demi menguatkan dukungannya agar masyarakat percaya dengan opini yang berkembang di masyarakat. Oleh karena itu tidak mengherankan bahwa pada masa tenang ini banyak ditemukan kelompok-kelompok kecil di lingkungan kekerabatan dan ketetanggaan, yang sedang mendiskusikan kelebihan dan kekurangan para calon kepala desa yang berkontestasi dalam pilkades. Hasil diskusi dapat saja menjadi referensi untuk menentukan pilihannya kepada salah satu calon kepala desa, yang akan diberikan suara pada saat pencoblosan di tempat pemungutan suara. Kedaulatan pemilih sangat terlindungi di bilik suara, karena bebas menentukan sikap pilihannya dan tidak ada intervensi di dalamnya oleh siapa pun juga. Dengan demikian, siapa pun calon kepala desa yang mereka pilih hanya dapat diketahui oleh dirinya sendiri dan tidak diketahui orang lain sehingga terjamin kerahasiaannya.

Untuk lebih jelasnya secara ringkas mengenai strategi meraih suara pemilih, melalui pendekatan, metode, dan taktik kampanye, sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 3.1 di bawah ini.

Tabel 3.1 Strategi Meraih Suara Pemilih Melalui Pendekatan, Metode, dan Taktik Kampanye Pilkades

No	Strategi Meraih Suara Pemilih	Keterangan
A. Pendekatan Kampanye Pilkades		
1	Pemanfaatan Institusi Mediasi.	- Lembaga ketetanggaan, keluarga, keagamaan, kelompok arisan.
2	Pendekatan Kepada Tokoh Masyarakat.	- Tokoh agama, adat, budaya, wanita, pemuda dan pemuka masyarakat lainnya.

No	Strategi Meraih Suara Pemilih	Keterangan
3	Penggunaan Jaringan Sosial.	- Hubungan persahabatan atau pertemanan.
B. Metode Pelaksanaan Kampanye		
4	Sosialisasi Program dan Kegiatan.	- Visi dan Misi, Kegiatan Fisik, dan Non-Fisik.
5	Penggunaan Metode Kampanye.	- Kampanye terbuka, terselubung dan media sosial.
6	Penggunaan Tim Sukses.	- Kelompok keluarga, kerabat, sahabat dan teman.
C. Taktik dalam Kampanye		
7	Mengambil Hati (Ingrasiasi)	- Memuji dan memberi penghargaan, pemberian bantuan, presentasi diri.
8	Seni Meraih Kemenangan (<i>Gamesmanship</i>)	- Sikap rendah diri, lawannya lebih hebat dari dirinya.
9	Argumentasi Persuasif	- Membujuk dengan argumen yang logis, membantu menyelesaikan masalah.
10	Janji dan Ancaman	- Janji meningkatkan kesejahteraan masyarakat. - Ancaman dalam bentuk kekerasan verbal.
11	Komitmen yang Tak Tergoyahkan	- Bertekad melanjutkan kegiatan pendahulunya, tidak akan mundur apabila ada yang menghalangi.

Berdasarkan Tabel 3.1 di atas pada huruf (C) terkait taktik dalam kampanye, yang diadopsi dari berbagai taktik dalam menyelesaikan konflik yang ditulis oleh Dean G. Pruitt & Jeffrey Z. Rubin, dalam bukunya yang berjudul *Social Conflict Escalation, Stalemate, and Settlement* (1986). Buku tersebut diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Helly R. Soetjipto dan Sri Mulyantini Soetjipto (Cetakan III, November 2011) dengan judul, *Teori Konflik Sosial* yang diterbitkan oleh Pustaka Pelajar, Yogyakarta. Dalam buku tersebut dibahas mengenai berbagai taktik menyelesaikan konflik sehingga menurut kajian penulis relevan juga digunakan taktik tersebut dalam pelaksanaan kampanye pilkades.

DUMMY

BAB 4

PEMUNGUTAN DAN PENGHITUNGAN SUARA

A. Pemanggilan Pemilih

Untuk terselenggaranya pemungutan suara, suatu hal yang tidak dapat diabaikan adalah pemanggilan pemilih. Dalam pemanggilan pemilih ada dua kelompok aktor yang sangat berperan di dalamnya, yaitu panitia pilkades dan para pemilih yang terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT). Panitia pilkades bertanggung jawab dalam pembuatan dan penyampaian pemanggilan pemilih. Pemilih harus memastikan dirinya terdaftar dalam DPT, dengan melakukan pengecekan data DPT kepada panitia pilkades. Dalam proses interaksi sosial yang terjalin dengan baik antara panitia pilkades dengan pemilih, apabila pemilih mendapatkan kepuasan karena namanya sudah ada dalam DPT. DPT harus *up date* dan akurat untuk diumumkan kepada masyarakat, sehingga diharapkan tidak ada lagi pemilih yang tidak terdata. DPT yang telah ditetapkan kemudian ditawarkan kepada para calon kepala desa untuk mendapatkan persetujuan, sehingga DPT tersebut datanya tidak lagi dipermasalahkan sebelum dan sesudah pelaksanaan pilkades. Relasi antara panitia pilkades dengan pemilih secara bersama-sama bertanggung jawab terhadap akurasi data DPT, meskipun secara normatif dipertanggungjawabkan oleh panitia pilkades. DPT merupakan

dokumen yang dipegang oleh panitia pilkades, yang memuat nama pemilih laki-laki dan perempuan yang ada disetiap dusun sebagai dasar untuk pemanggilan pemilih. Menurut Arifiani, *et al.* (2017: 5) warga yang telah ditetapkan dalam daftar pemilih tetap (DPT) selanjutnya akan diberikan surat pemberitahuan/surat undangan paling lambat 1 (satu) hari sebelum pemungutan suara.

Apabila diamati, pemanggilan pemilih bukan merupakan pekerjaan yang mudah bagi panitia pilkades, karena membutuhkan konsistensi dan tanggung jawab besar dihadapan masyarakat. Panitia pilkades sebagai orang yang diberi amanah dalam pilkades harus konsisten dalam hal berikut.

Pertama, pembuatan surat panggilan/undangan pemilih. Panitia pilkades harus memastikan bahwa daftar pemilih tetap telah dibuatkan surat panggilan/undangan pemilih, sehingga dari daftar pemilih tetap tersebut tidak ada 1 (satu) pun yang tidak dibuatkan surat panggilan/undangan pemilih. Panitia pilkades dituntut bekerja secara teliti dan cermat dalam membuat surat panggilan/undangan pemilih sehingga semua pemilih tidak ada yang tertinggal. Panitia pilkades tidak boleh menerima tekanan atau intimidasi dari siapa pun yang sengaja ingin membatalkan surat panggilan/undangan pemilih tertentu atau menggantikan dengan pemilih yang lain. Fenomena ini dapat saja terjadi ketika panitia pilkades tidak kompak dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Panitia pilkades harus benar-benar konsisten bahwa pemilih yang dibuatkan surat panggilan/undangan pemilih adalah pemilih yang hanya terdapat dalam DPT. Untuk suksesnya pembuatan surat panggilan/undangan pemilih, maka panitia pilkades harus bekerja ekstra waktu secara tim sehingga dapat menyelesaikan panggilan tersebut dan siap untuk disebarkan kepada pemilih;

Kedua, penyampaian surat panggilan/undangan pemilih. Bahwa salah satu kendala yang dihadapi dalam penyampaian surat panggilan/undangan pemilih adalah terbatasnya jumlah panitia pilkades, yaitu antara 7 (tujuh) sampai dengan 9 (sembilan) orang. Apabila dilihat dari banyaknya jumlah pemilih, maka panitia pilkades membutuhkan waktu untuk menjangkau pemilih, agar surat panggilan/undangan pemilih dapat diterima paling lambat 1 (satu) hari sebelum pemungutan suara. Sebagai ilustrasi jika penduduk desa memiliki jumlah pemilih tetap sebanyak 3000 orang, dengan jumlah pemilih sebesar itu

akan membutuhkan waktu dan tenaga dalam menyampaikan surat panggilan/undangan pemilih. Panitia pilkades dapat bekerja secara sistematis mengatur waktu terkait pendistribusian surat panggilan pemilih, sehingga dapat diterima pemilih tepat waktu. Dalam beberapa pelaksanaan pemilihan kepala desa menunjukkan adanya surat panggilan/undangan pemilih yang tidak sampai kepada pemilih, sehingga tidak dapat melakukan pencoblosan pada hari pemungutan suara. Pemilih merasa gelisah, apabila mendekati pemungutan suara sementara belum menerima surat panggilan/undangan pemilih, karena pemilih tidak ingin dikatakan sebagai kelompok golput di desa. Untuk mengatasi masalah ini, pendukung calon kepala desa tampil untuk mencari surat panggilan/undangan pemilih, karena tidak ingin kehilangan suara dari pendukungnya. Masyarakat cukup kritis dalam memantau tiba atau tidaknya surat panggilan/undangan pemilih, karena menjadi persyaratan awal untuk memasuki bilik suara. Demikian urgennya surat panggilan/undangan pemilih, sehingga terkadang terjadi konflik antara calon kepala desa dengan panitia pilkades. Apabila surat panggilan/undangan pemilih terlambat atau tidak diterima menjelang pemungutan suara, maka sudah pasti yang menjadi tumpuan kesalahan adalah panitia pilkades. Tudingan pun ditujukan kepada panitia pilkades bahwa mereka tidak cermat, memihak, tidak konsisten, dan lalai, yang semua tudingan itu belum tentu benar. Keberhasilan panitia pilkades dalam penyampaian surat panggilan/undangan pemilih dapat dilihat ketika pemilih sudah menerima semua surat panggilannya. Dikatakan kurang optimal apabila ada di antara sejumlah pemilih belum atau tidak menerima surat panggilan pemilih mendekati pemungutan suara.

Ketiga, merespons pengaduan masyarakat yang tidak menerima surat panggilan. Untuk tidak mengecewakan pemilih dalam partisipasinya dengan pelaksanaan pilkades di desanya, maka setiap pengaduan masyarakat yang terkait surat panggilan harus direspons oleh panitia pilkades secara terbuka dan akuntabel. Berdasarkan pengamatan lapangan bahwa ada beberapa kendala sehingga surat panggilan/undangan pemilih tidak diterima pemilih, antara lain: (1) kurang teliti dan cermat pada saat membuat surat panggilan. Sebagai kerja tim, panitia pilkades terkadang masih saja kurang teliti melihat DPT, sehingga dalam membuat surat panggilan/undangan pemilih tidak ada yang terlewatkan. Ketidaktelitian dan ketidakcermatan ini tidak begitu

besar dampaknya, karena secara kuantitas jumlahnya sangat sedikit sehingga kurang diperhatikan oleh panitia pilkades. Reaksi pemilih juga sama, dengan mengatakan bahwa kalau ada surat panggilan/undangan pemilih dapat saja hadir dalam pemungutan suara, tetapi kalau tidak ada surat panggilan juga tidak ada masalah dan hal ini sudah biasa terjadi pemilih tidak mendapat surat panggilan/undangan pemilih. Sederetan nama pemilih yang jumlahnya cukup banyak, misalnya sampai 3.000 orang dapat saja ada beberapa nama yang tidak dibuatkan surat panggilan pemilih. Hal ini bukan karena kesengajaan dari panitia pilkades, tetapi karena banyaknya jumlah pemilih yang tidak sebanding secara proporsional dengan jumlah panitia pilkades yang mengerjakannya. Diasumsikan bahwa semakin banyak jumlah pemilih, maka ada potensi yang besar untuk terlewatkan dalam pembuatan surat panggilan pemilih/undangan pemilih. Apalagi jika dikerjakan secara manual yang membutuhkan waktu dan tenaga, yang dapat menimbulkan beban bagi panitia pilkades dan terlebih lagi jika waktunya mendesak untuk disebarkan kepada pemilih; (2) dengan sengaja tidak dibuatkan surat panggilan/undangan pemilih. Perilaku naif yang terkadang ditampilkan oleh anggota panitia pilkades seakan menghilangkan kesan bahwa dia tidak memihak kepada salah seorang calon kepala desa. Dalam aksinya tampak tetap berjalan netral kepada semua calon kepala desa yang ikut dalam kompetisi pilkades. Sebagai petarung dapat saja kalah melihat tindakannya, yang sama sekali tidak memihak kepada salah seorang calon kepala desa. Akan tetapi, dalam kondisi tertentu pada saat krusial, keberpihakan itu dapat berlangsung dengan mengabaikan surat panggilan/undangan pemilih yang menjadi lawan calon kepala desa yang menjadi keberpihakkannya. Sebagai ilustrasi dapat digambarkan bahwa apabila anggota panitia pilkades ada indikasi memihak kepada calon kepala desa A, maka secara pelan-pelan mengamati siapa calon kepala desa yang kuat bersaing dengan calon kepala desa A. Jika calon kepala desa B dan C yang diamati kuat, pemilih yang terindikasi mendukung calon kepala desa B dan C ada di antaranya dengan sengaja tidak dibuatkan surat panggilan/undangan pemilih. Tujuannya adalah agar calon kepala desa B dan C kurang mendapatkan suara, karena pendukungnya tidak menerima surat panggilan/undangan pemilih. Untuk mematahkan keberpihakan anggota panitia pilkades kepada salah seorang calon kepala desa maka

perlu diperkuat dengan kontrol masyarakat dalam tahapan pilkades, mulai dari tahapan persiapan, pencalonan, pemungutan suara sampai penetapan calon kepala desa terpilih; dan (3) surat panggilan/undangan pemilih tidak disampaikan langsung oleh panitia pilkades. Sebaiknya surat panggilan/undangan pemilih tidak diserahkan kepada orang lain selain panitia pilkades, demi menjaga agar surat panggilan/undangan pemilih tetap diterima oleh pemilih yang bersangkutan. Memberikan kepercayaan kepada orang lain mengantar surat panggilan/undangan pemilih cukup mengundang risiko, apalagi jika yang mengantar diragukan integritasnya sehingga peluang untuk tidak menyampaikan surat panggilan sangat besar. Disadari bahwa pada era sekarang ini setiap pekerjaan tidak terlepas dari risiko, termasuk risiko tidak sampainya surat panggilan/undangan pemilih sehingga upaya yang dilakukan bukan untuk menghindari risiko tetapi adalah meminimalkan risiko dalam batas-batas tertentu. Surat panggilan/undangan pemilih menjadi instrumen penting yang dapat menggerakkan pemilih menuju tempat pemungutan suara. Akan tetapi, jika surat panggilan pemilih tidak ada, pemilih dapat bersikap pasrah atau bertindak secara spontan untuk mendatangi panitia pilkades. Berbeda dengan masyarakat pemilih yang melihat pelaksanaan pilkades sebagai peristiwa biasa, maka ketiadaan surat panggilan pemilih dinilai pula sebagai hal yang biasa saja. Dengan kegagalan tidak sampainya surat panggilan/undangan pemilih dapat berimplikasi terhadap kekecewaan pemilih karena tidak dapat berpartisipasi dalam pilkades.

Seharusnya pada masa tenang panitia pilkades tetap meningkatkan pelayanannya kepada pemilih, dengan merespons pengaduan masyarakat pemilih yang belum menerima surat panggilan/undangan pemilih. Dengan merespons dan menyelesaikan masalah yang dihadapi pemilih, maka panitia pilkades dapat dinilai bekerja secara terbuka dan konsisten melayani masyarakat pemilih di desa. Kerja sama antara panitia pilkades dengan masyarakat pemilih akan mendukung terselenggaranya pilkades secara tertib, lancar, aman dan damai. Berkaitan dengan pentingnya kerja sama, hal ini relevan dengan pendapat Tjokroamidjojo (2000) bahwa perlu dikembangkan hubungan kerja yang lebih baik, antara lain dalam bentuk kerja sama atau suatu panitia kerja sama dengan tanggung jawab dan koordinasi yang jelas. Solidaritas masyarakat yang terbangun dalam kerja sama untuk memilih pemimpin di desa, tidak

boleh rusak hanya karena persaingan-persaingan dalam pilkades. Betapa pentingnya fungsi kerja sama, digambarkan oleh Charles H. Cooley dalam Soekanto (2013: 66), bahwa kerja sama timbul apabila orang menyadari bahwa mereka mempunyai kepentingan-kepentingan yang sama dan pada saat yang bersamaan mempunyai cukup pengetahuan dan pengendalian terhadap diri sendiri untuk memenuhi kepentingan-kepentingan tersebut; kesadaran akan adanya kepentingan-kepentingan yang sama dan adanya organisasi merupakan fakta-fakta yang penting dalam kerja sama yang berguna.

B. Pemungutan Suara

Dalam pemilihan kepala desa maka salah satu tahapan yang juga menentukan adalah pemungutan suara. Pemungutan suara merupakan aktivitas yang dilakukan seseorang untuk memilih secara bebas tanpa tekanan dari siapa pun juga dalam pemilihan umum. Suatu pemilihan dapat dinyatakan sebagai sarana untuk memilih di antara dua alternatif atau lebih, dengan jalan pemberian suara (Rush, M. & Althoff, P, 2008: 192). Dalam hal kebebasan memilih telah dijamin secara yuridis, seperti dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Pada Pasal 23 ayat 1 menyatakan, bahwa setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya. Kemudian ketentuan dalam Pasal 43 ayat 1 menyatakan bahwa setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan jaminan yuridis dalam pemungutan suara dalam pilkades maka pembahasan difokuskan kepada hak untuk memilih, yang dalam hal ini memilih calon kepala desa yang berkompetisi dalam pilkades.

Dalam hal pelaksanaan untuk memilih melalui pemungutan suara, maka panitia pilkades berperan besar dalam interaksi sosialnya dengan pemilih. Pemilih yang akan melakukan pemungutan suara hendaknya difasilitasi oleh panitia pilkades, dengan menyiapkan perlengkapan pemungutan suara, sehingga pemungutan suara dapat berjalan tertib dan lancar. Berdasarkan Peraturan Bupati Bulukumba Nomor 19 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Bupati Bulukumba Nomor 20 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Peraturan

Daerah Kabupaten Bulukumba Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemilihan, Pelantikan, Pemberhentian, dan Masa Jabatan Kepala Desa. Dalam Peraturan tersebut disebutkan pada Pasal 8, bahwa sebelum dilaksanakannya pemilihan kepala desa, Panitia Pemilihan Kepala Desa (PPKD) menyiapkan perlengkapan pemungutan suara yang terdiri dari: (1) kotak suara yang banyaknya sesuai dengan kebutuhan dengan diberi label pemilihan kepala desa; (2) bilik suara disesuaikan dengan kebutuhan; (3) surat suara pemilihan kepala desa berwarna putih sebanyak DPT ditambah 3% dari jumlah DPT; (4) alat pencoblos berupa paku dan bantalan; (5) meja dan kursi; (6) *sound system*; (7) papan perhitungan suara; (8) tinta yang digunakan untuk pemberi tanda bagi pemilih yang sudah menggunakan hak pilihnya; (9) jam dinding, alat dokumentasi, mesin genset dan lampu penerangan sesuai dengan kebutuhan; (10) foto calon kepala desa ukuran 10R untuk dipasang di TPS; (11) alat kelengkapan lainnya sesuai kebutuhan yang ditetapkan oleh PPKD; (12) membentuk dan menetapkan lokasi TPS; dan (13) PPKD dapat melaksanakan tugas yang diberikan oleh Panitia Pemilihan Kabupaten (PPK) untuk: (a) menetapkan jumlah surat suara dan kotak suara; (b) menyiapkan surat suara dan kotak suara serta perlengkapan pemilihan lainnya; dan (c) menyampaikan surat suara dan kotak suara dan perlengkapan pemilihan lainnya kepada petugas TPS.

Dalam peraturan bupati tersebut dipertegas dan dijelaskan pula secara rinci, antara lain: (1) kotak suara, dengan ketentuan sebagai berikut: (a) memenuhi unsur kesesuaian dengan jumlah surat suara, keamanan dan kerahasiaan; (b) kotak suara dapat disiapkan melalui pengadaan atau peminjaman; (c) dapat terbuat dari bahan kayu atau kayu lapis dan metal; (d) bentuk kotak suara adalah kotak dengan sisi samping empat persegi panjang, sisi atas dan bawah bujur sangkar; (2) bilik suara, memenuhi unsur keamanan dan kerahasiaan; (3) tinta, harus memiliki daya rekat yang kuat, tidak hilang ketika dibersihkan dengan kain setelah jari diangkat dari celupan; (4) foto calon kepala desa, untuk dipergunakan dalam surat suara adalah pas foto terbaru dengan ketentuan sebagai berikut: (a) untuk calon laki-laki, foto ukuran 4 x 6 cm, menggunakan jas, kopiah, dan berlatar belakang warna merah; dan (b) untuk calon perempuan, foto ukuran 4 x 6 cm, menggunakan busana Muslim, bagi non-Muslim menyesuaikan serta berlatar belakang warna merah; dan (5) jumlah TPS, disesuaikan dengan jumlah dusun/kewilayahan dan disatukan dalam 1 (satu) lokasi.

Apabila kita cermati berbagai perlengkapan pemungutan suara sebagaimana diuraikan dalam peraturan bupati di atas, tugas dan tanggung jawab panitia pilkades bukan hal yang ringan, karena harus menyiapkan semua perlengkapan tersebut 1 (satu) hari sebelum pemungutan suara berlangsung di desa. Di antara semua proses pilkades maka pemungutan suara merupakan kegiatan yang paling menyita waktu dan mendapatkan perhatian masyarakat. Dalam pelaksanaan pemungutan suara akan diuji sejauh mana kapasitas panitia pilkades melaksanakan amanah hingga terpilihnya seorang kepala desa. Dari berbagai perlengkapan pemungutan suara seperti diuraikan di atas, maka ada di antara perlengkapan tersebut yang dapat diusahakan dengan peminjaman, demi menghemat anggaran yaitu kotak suara dan bilik suara. Melalui peminjaman kotak suara dan bilik suara dalam satu paket dapat mengurangi beban panitia pilkades, baik beban kerja maupun beban anggaran. Beban kerja berkurang karena tidak dilakukan pembuatan kotak suara dan bilik suara, tetapi cukup membuat surat peminjaman yang ditujukan kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten. Anggaran yang dikeluarkan hanya biaya transpor kotak suara dan bilik suara dari KPU Kabupaten ke desa.

Hal lain yang perlu mendapat perhatian adalah terkait keamanan dan kerahasiaan surat suara. Mengamankan dan merahasiakan surat suara dimulai dari proses percetakan/penggandaan, yang tidak boleh diketahui oleh siapa pun kecuali Panitia Pemilihan Kabupaten (PPK). Demikian pula kegiatan melipat surat suara agar tetap dijaga keamanan dan kerahasiaannya sehingga surat suara tidak bocor untuk disalahgunakan demi merusak pelaksanaan pilkades. Termasuk tambahan surat suara 3 % dari jumlah DPT yang perlu diperketat apabila dimanfaatkan dan jika tidak dimanfaatkan diamankan untuk perhitungan suara, terkait penggunaan surat suara cadangan yang dituangkan dalam berita acara perhitungan suara. Pada H-1 pemungutan suara semua perlengkapan pemungutan suara telah tersedia, lengkap dan terpenuhi sehingga dapat digunakan keesokan hari pada saat berlangsungnya pemungutan suara di TPS. Termasuk pada H-1 tidak ada lagi laporan masyarakat pemilih yang diterima panitia pilkades terkait dengan belum atau tidak menerima surat panggilan/undangan pemilih. Panitia pilkades memastikan bahwa semua pemilih yang terdapat dalam DPT telah menerima surat panggilan/undangan pemilih. Hal ini bisa dilihat dari

daftar penerimaan surat panggilan/undangan pemilih yang ditandatangani oleh pemilih atau keluarganya.

Dengan adanya surat panggilan/undangan pemilih maka itulah yang digunakan pemilih keesokan harinya untuk melakukan pemungutan suara. Sebelum pelaksanaan pemungutan suara sekitar jam 08.00 waktu setempat, maka panitia pilkades menjelaskan kepada pemilih yang hadir lebih awal tentang tata cara pemungutan suara. Adapun mekanisme yang sering dilakukan dalam pemungutan suara adalah: *pertama*, menyerahkan surat panggilan/undangan pemilih. Pemilih yang datang lebih awal sebelum pemungutan suara dapat menyerahkan surat panggilan/undangan pemilih kepada petugas Penyelenggara Pemungutan Suara (PPS). Untuk tertibnya pencoblosan maka surat panggilan/undangan pemilih dibatasi sebanyak 15–20 orang secara teratur, demi menghindari tumpukan surat panggilan/undangan pemilih. Apabila terjadi tumpukan surat panggilan/undangan pemilih yang cukup banyak melebihi kemampuan petugas PPS, dapat menyulitkan dalam melakukan panggilan pemilih. Di sisi lain dapat saja menimbulkan ketidaknyamanan pemilih karena tidak dilakukan panggilan secara teratur karena dengan tumpukan tersebut sulit dilihat pemilih yang datang lebih awal dengan pemilih yang datang berikutnya. Pemilih yang telah menyerahkan surat panggilan/undangan pemilih, diharapkan menempati kursi yang telah disediakan sambil menunggu panggilan petugas PPS; *kedua*, pemanggilan pemilih. Pemilih yang telah menempati kursi, kemudian dipanggil untuk melakukan pencoblosan di bilik suara yang telah disediakan oleh petugas PPS, sekaligus diberikan surat suara yang dilipat rapi. Petugas PPS harus mengecek bahwa surat suara tidak rusak sehingga memenuhi syarat untuk dipakai melakukan pencoblosan di bilik suara. Bilik suara harus steril sehingga pemilih tidak dapat diintimidasi untuk memilih calon kepala desa tertentu, yang tidak sesuai dengan sikap pilihannya. Seorang pemilih dalam pemungutan suara tidak boleh mendapat tekanan dari calon kepala desa tertentu bersama tim suksesnya; *ketiga*, melakukan pencoblosan di bilik suara. Pemilih melakukan pencoblosan di bilik suara dengan surat suara. Secara umum pemilihan kepala desa di Sulawesi Selatan dan khususnya di Kabupaten Bulukumba, surat suara yang dipakai berisi nomor, foto, dan nama calon atau berdasarkan kebiasaan masyarakat desa setempat. Inovasi untuk membuat surat suara sulit dilakukan,

misalnya dengan mengganti foto calon kepala desa menjadi gambar buah. Pemilih lebih mudah mengenal calon kepala desa apabila fotonya tertera dalam surat suara dan nomor urut calon. Oleh karena itu, tidak berlebihan jika seorang calon kepala desa telah mendapat nomor urut, maka nomor tersebut disosialisasikan kepada pemilih. Bagi tim sukses, nomor urut calon kepala desa menjadi instrumen dalam melakukan persaingan dengan nomor urut lain, seolah-olah nomor urut calon mereka lebih unggul dari yang lainnya. Kebiasaan masyarakat desa setempat untuk menentukan tanda gambar calon kepala desa hampir tidak dapat ditemukan, kecuali mengikuti cara konvensional dengan menggunakan foto calon kepala desa. Hal ini dinilai sederhana dan sudah terinternalisasi dalam kehidupan pemilih, karena sudah sering terulang dalam setiap pemilihan kepala desa dengan menggunakan foto calon kepala desa. Berbeda dengan pelaksanaan pilkades di Jawa Tengah, khususnya di Kabupaten Sragen menggunakan surat suara dengan simbol buah, seperti calon kepala desa Bejo (simbol ketela), Kuwat (simbol padi) dan Tugiyo (simbol kelapa) dan tidak menggunakan nomor urut (Latif, 2000: 166). Kebiasaan masyarakat desa menggunakan simbol buah untuk surat suara masih tetap dipertahankan dalam setiap pelaksanaan pilkades; dan *keempat*, memasukkan surat suara ke kotak suara. Tahapan terakhir dalam pelaksanaan pemungutan suara adalah memasukkan surat suara ke kotak suara. Setelah pemilih melakukan pencoblosan surat suara maka selanjutnya surat suara tersebut dilipat rapi seperti semula sebelum dicoblos. Surat suara tersebut kemudian dimasukkan dalam kotak suara yang disediakan oleh petugas PPS dan sebelum meninggalkan TPS diberi tanda tinta yang menunjukkan pemilih telah menggunakan hak pilihnya. Untuk mengantisipasi terjadinya kerumunan pemilih, biasanya panitia pilkades menghimbau kepada pemilih yang sudah menggunakan hak pilihnya untuk kembali ke rumahnya masing-masing. Pemilih yang dewasa cukup patuh dengan himbauan ini, sehingga setelah melakukan pencoblosan mereka kembali ke tempat tinggalnya sambil menunggu berita hasil penghitungan suara. Pemilih yang lain terkadang tidak mentaati himbauan panitia pilkades dan malah mereka memilih bertahan disekitar TPS untuk melihat secara langsung pelaksanaan penghitungan suara. Mereka berkerumun sesama pendukung calon kepala desa tertentu sambil berspekulasi dengan menyebutkan nama pemenang kepala desa, meskipun belum

seluruhnya dilakukan penghitungan suara karena proses pemungutan suara masih berlangsung di TPS.

Dari proses interaksi sosial antara petugas TPS dengan masyarakat pemilih yang datang memberikan hak suaranya, diperlukan pengaturan mekanisme pemungutan suara sehingga dapat berjalan lancar sesuai target waktu pelaksanaan pemungutan suara, yaitu paling lambat pukul 13.00 waktu setempat. Apabila dalam suatu desa terdapat 2000–3000 keatas DPT, maka untuk kelancaran pemungutan suara dapat dilakukan dengan membuat 1 (satu) TPS untuk 1 (satu) dusun dalam 1 (satu) lokasi pemungutan suara. Dengan demikian, apabila dalam suatu desa terdapat 5 (lima) dusun maka dibuat 5 (lima) TPS secara berdekatan, dengan konsekuensi menambah petugas TPS sesuai banyaknya TPS yang ada. Selama ini hanya 1 (satu) TPS untuk 1 (satu) desa sehingga pemungutan suara terkadang berlangsung lama. Demi kelancarannya, ada tempat tertentu yang harus diketahui oleh pemilih di tempat pemungutan suara dengan mengacu pada denah lokasi pemungutan suara, yaitu: (1) pintu masuk, yaitu pintu yang harus dilalui oleh pemilih untuk memasuki arena pemungutan suara; (2) petugas TPS (meja pendaftaran pemilih/penukaran surat suara); (3) tempat tunggu pemilih (15–20) orang; (4) tempat penghubung ke bilik suara, yang ditempati petugas TPS untuk memanggil pemilih yang ada pada tempat tunggu pemilih untuk melakukan pencoblosan; (5) bilik pencoblosan surat suara; (6) kotak suara; (7) area tempat duduk calon kepala desa (1–5) orang; (8) tanda gambar/foto calon kepala desa; (9) petugas pintu keluar (memberi tinta sebagai tanda pemilih sudah menggunakan hak pilihnya; (10) pintu keluar, yang dilalui pemilih sebagai tanda selesainya melakukan pemungutan suara. Denah lokasi pemungutan suara yang digambarkan di atas dapat saja bersifat fleksibel mengikuti kebiasaan masyarakat desa. Hal ini karena pelaksanaan pilkades bagi masyarakat desa bukan sesuatu yang baru, melainkan bagian dari kegiatan mereka yang sudah berulang kali dilakukan dalam memilih pemimpin di desanya.

C. Penghitungan Suara

Setelah pemungutan suara ditutup sekitar jam 13.00 waktu setempat, maka pada tempat yang sama pada lokasi tempat pemungutan suara dilangsungkan penghitungan suara. Penghitungan suara merupakan

aktivitas puncak dari setiap tahapan pelaksanaan pilkades, karena dengan penghitungan tersebut dapat diketahui calon kepala desa yang terpilih menjadi kepala desa. Panitia pilkades mengumumkan kepada masyarakat pemilih, bahwa penghitungan suara akan dimulai sehingga diharapkan semua yang hadir bersikap tenang mengikuti penghitungan suara. Penghitungan suara dimulai dengan membuka kotak suara dan secara pelan-pelan dihitung suara sah dan suara batal yang dicatat dalam papan penghitungan suara sampai penghitungan suara selesai. Pelaksanaan penghitungan suara pun harus diselesaikan pada hari itu juga, sehingga jika partisipasi pemilih cukup banyak maka terkadang selesai sampai malam hari. Dalam penghitungan suara dapat dihadiri dan disaksikan oleh saksi calon kepala desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), pengawas dan warga masyarakat desa. Jumlah saksi calon kepala desa dalam penghitungan suara paling banyak 2 (dua) orang dan harus membawa surat mandat dari calon kepala desa yang bersangkutan dan menyerahkannya kepada panitia pilkades. Pada bagian lain pemilih mulai fokus pada penghitungan suara, karena ingin melihat perolehan suara calon kepala desa yang menjadi dukungannya dalam pilkades. Masyarakat pemilih dihimbau untuk tidak bersorak-sorak, yang dapat mengganggu penghitungan suara. Dalam realitasnya himbauan untuk tidak bersorak lebih banyak tidak direspons oleh masyarakat pemilih, apalagi jika dukungannya melaju perolehan suaranya, tetap saja bersorak dengan suara yang lantang.

Demi keamanan, sebelum dimulai penghitungan suara panitia pilkades meminta kepada para calon kepala desa untuk meninggalkan tempat pemungutan suara. Tujuannya untuk menghindari ketegangan antarcalon kepala desa pada saat penghitungan suara, karena dalam penghitungan tersebut terjadi persaingan ketat dilihat dari naikturunnya perolehan suara. Ketika calon kepala desa tidak mampu mengontrol emosi pada saat berakhir penghitungan suara dan dapat dipastikan kalah, potensi untuk menciptakan kekerasan dapat saja terjadi minimal kekerasan verbal dan paling tragis adalah kekerasan fisik. Kekerasan verbal diungkapkan dalam kata-kata yang tidak hanya ditujukan kepada panitia pilkades, tetapi juga kepada pemilih yang terindikasi tidak mendukung mereka sehingga kalah dalam perhitungan suara. Calon kepala desa yang kalah terkadang mengumpat dengan mengatakan bahwa panitia pilkades memihak kepada seorang calon

kepala desa dan kepada pemilih dikatakan sukar dipercaya (plinplan) sehingga tidak konsisten mendukung dirinya.

Meskipun jika ditelaah ungkapan tersebut belum tentu benar, karena hanya merupakan ungkapan emosional yang dialami oleh calon kepala desa yang kalah dalam penghitungan suara. Suatu ungkapan dalam bahasa kampung yang relevan jika seseorang mengalami kekalahan, bahwa orang kalah dalam permainan domino saja terkadang tidak bersemangat apalagi kalah dalam pemilihan kepala desa. Kesepakatan para calon kepala desa untuk siap kalah dan siap menang dalam pilkades, tampaknya setelah penghitungan suara belum dapat diterima sepenuhnya. Calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dalam penghitungan suara sangat menerima kesepakatan tersebut, karena dapat dipastikan menjadi pemenang dalam pilkades. Akan tetapi, calon kepala desa yang kalah dapat saja membangun argumentasi untuk tidak menerima kekalahannya. Terkadang calon kepala desa mengancam untuk melakukan sanggahan terhadap hasil penghitungan suara. Namun, hanya sebatas ancaman saja karena cara kerja panitia pilkades tidak ada indikasi kecurangan dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan pemerintah supradesa.

Dalam penghitungan suara tampak pemilih membentuk kelompok-kelompok kecil yang secara spontan bersatu karena adanya kesamaan dukungan pada calon kepala desa tertentu. Kelompok-kelompok kecil seolah-olah merupakan miniatur masyarakat, yang juga mempunyai pembagian kerja, kode etik, pemerintahan, prestise, ideologi dan sebagainya (Soekanto, 2013: 145). Berkaitan dengan pilkades maka kelompok-kelompok kecil ini terbentuk karena ideologi dilihat dari pandangan yang sama dalam mendukung calon kepala desa. Dalam penghitungan suara yang perlu dan menarik pula untuk dicermati adalah sikap pemilih yang secara langsung menyaksikan penghitungan suara. Berdasarkan pengamatan lapangan pada desa-desa yang melaksanakan pilkades, paling tidak ditemukan 3 (tiga) sikap pemilih pada saat berlangsungnya penghitungan suara, yaitu:

Pertama, sikap apatis. Pemilih yang ikut menyaksikan penghitungan suara bersifat acuh tak acuh atau tidak peduli dengan hasil penghitungan suara. Mereka menilai bahwa siapa pun yang memperoleh suara terbanyak dan terpilih menjadi kepala desa tidak memberikan pengaruh yang signifikan bagi perkembangan dan perubahan masyarakat desa. Di

antara beberapa calon kepala desa yang berkompetisi dalam pilkades, tidak seorang pun yang dinilai dapat menciptakan perubahan, sehingga bersikap apatis dan melihat pelaksanaan pilkades sebagai sesuatu yang biasa saja. Pemilih dalam kelompok ini tidak banyak menaruh harapan kepada siapa yang menang dalam pilkades sehingga ketika datang melakukan pemungutan suara tidak tampak calon kepala desa yang mana mereka dukung. Mereka datang memilih karena hanya ingin menggunakan hak pilihnya tanpa terikat pada calon kepala desa tertentu. Penghitungan suara bukan suatu hal yang istimewa, yang harus disambut dengan bersorak sebagaimana layaknya pemenang dalam pertandingan olah raga; *kedua*, sikap pesimis. Kelompok pemilih yang bersikap pesimis pada saat penghitungan suara adalah pemilih dari pendukung calon kepala desa yang tidak menanjak atau tidak melaju perolehan suaranya. Dalam penghitungan suara bergerak lambat dan tidak pernah menyalip perolehan suara calon kepala desa yang lain. Pemilih diliputi perasaan was-was karena berkali-kali petugas penghitungan suara menyebutkan perolehan suara tampaknya hanya beberapa kali mendapatkan suara, sementara calon kepala desa yang lain cukup bersaing meraih suara. Dengan diliputi patah semangat dan sikap pesimis, pemilih dan kelompoknya sesekali bersorak untuk menutupi tanda-tanda kekalahannya, karena semakin mendekati akhir penghitungan suara maka dukungannya tetap rendah perolehan suaranya. Pemilih dan kelompoknya lebih banyak memilih diam, karena calon kepala desa yang mereka dukung hampir pasti kalah dalam perolehan suara. Dengan perbandingan bahwa suara yang diraih lebih rendah dibandingkan dengan calon kepala desa lainnya, sehingga hampir putus atas dalam menyaksikan penghitungan suara; dan

Ketiga, sikap optimis. Pemilih yang bersikap optimis adalah pemilih yang pada saat penghitungan suara berlangsung, tampak calon kepala desa yang mereka dukung secara berangsur-angsur memperoleh suara signifikan mengungguli suara calon kepala desa lainnya yang bersaing dalam pilkades. Kelompok pemilih ini tetap bertahan di tempat pemungutan suara sampai petugas TPS menyatakan penghitungan suara selesai dan diumumkan calon kepala desa yang meraih suara terbanyak dalam pemungutan suara. Ketika calon kepala desa yang didukung mendapat suara, yang dibacakan oleh petugas penghitungan suara maka kelompok pemilih ini sesekali bersorak lantang dengan menyebut

nama dan nomor urut calon kepala desa dukungannya. Pemilih bersorak dengan mengatakan hidup nomor 1 (satu) secara berulang kali, karena nomor urut 1 (satu) yang merupakan calon kepala desa yang mereka dukung memperoleh suara terbanyak dalam pilkades. Perolehan suara tertinggi melampaui perolehan suara pesaingnya turut pula membawa sikap optimis bagi tim sukses, karena telah mengantarkan dukungannya terpilih menjadi kepala desa.

Sepintas tidak mungkin terjadi dengan adanya 2 (dua) orang calon kepala desa memperoleh suara yang sama pada saat penghitungan suara. Dalam realitasnya dapat saja terjadi, seperti pemilihan kepala desa di Kabupaten Bulukumba pada tahun 2020 di Desa Caramming, Kecamatan Bontotiro dan di Desa Balangtarorang, Kecamatan Bulukumpa, Kabupaten Bulukumba, Provinsi Sulawesi Selatan. Dari dua orang calon kepala desa yang berkompetisi di Desa Balangtarorang, yaitu Abdul Waris dan Jusman, S.E., namun setelah dilakukan pemungutan dan penghitungan suara memperoleh suara yang sama, yaitu masing-masing 564 suara. Untuk menentukan siapa calon kepala desa terpilih sedikit alot, sehingga dicari refrensinya dalam peraturan daerah yang terkait dengan pilkades. Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bulukumba Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemilihan, Pelantikan, Pemberhentian, dan Masa Jabatan Kepala Desa, disebutkan bahwa dalam hal jumlah calon terpilih yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih 1 (satu) calon pada desa dengan TPS hanya 1 (satu), dan berasal dari wilayah tempat tinggal yang sama maka dipilih calon yang mempunyai nilai kompetensi tertulis paling tinggi. Dengan mengacu kepada perda tersebut, maka yang menjadi pemenang dalam pilkades adalah calon kepala desa yang paling tinggi nilai ujian tertulisnya.

Berdasarkan kejadian yang tidak terduga ini maka patut dilakukan tes tertulis bagi setiap calon kepala desa yang akan mengikuti pelaksanaan pilkades, dengan tujuan agar nilai ujian tertulis menjadi rujukan apabila ada dua calon kepala desa memperoleh suara yang sama. Dalam jangka pendek hasil ujian tertulis dapat menjadi *input* dalam pembinaan kepada kepala desa terpilih, melalui pelatihan peningkatan kapasitas kepala desa. Pelatihan ini menjadi penting karena kepala desa terpilih memiliki latar belakang pendidikan, wawasan, dan pekerjaan yang berbeda. Dengan pelatihan ini diharapkan untuk menyamakan persepsi yang sama, bagi kepala desa dalam penyelenggaraan pemerintah-

an, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat desa.

Dengan kemenangan yang dicapai maka pemilih selalu bersemangat dan menaruh harapan kepada calon kepala desa terpilih untuk melaksanakan janji politiknya, dalam upaya melakukan perubahan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Kompetisi antarcalon kepala desa untuk meraih kekuasaan desa telah berakhir dengan adanya pemenang dalam pemilihan kepala desa. Hal ini ditandai dengan adanya salah seorang calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak mengungguli saingannya dalam pilkades. Fenomena baru yang berkembang bahwa calon kepala desa yang mendapat suara terbanyak melakukan arak-arakan keliling desa bersama pendukungnya, dengan menggunakan mobil dan motor untuk merayakan kemenangannya dalam pilkades. Dalam kondisi normal di desa, calon kepala desa bersama pendukungnya yang kalah, lebih banyak berdiam diri menyaksikan perayaan kemenangan calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pilkades. Dalam pandangan aktor yang berperan dalam arena pilkades, bahwa siapa pun calon kepala desa yang mendapat suara terbanyak dalam pemungutan suara dengan melalui penghitungan suara maka dinyatakan pemenang dalam pilkades. Walaupun demikian, pemenang dalam pilkades terkadang kurang mengalami ketenangan, karena pesaingnya yang kalah menciptakan opini kepada masyarakat bahwa kemenangan yang diraih belum tentu ditetapkan sebagai kepala desa terpilih. Untuk meredakan berkembangnya opini tersebut, panitia pilkades segera menetapkan calon kepala desa terpilih berdasarkan suara terbanyak dan selanjutnya dilaporkan ke BPD.

D. Penetapan Kepala Desa Terpilih

Untuk meyakinkan kepada masyarakat desa, khususnya masyarakat pemilih terhadap siapa calon kepala desa terpilih maka hasil penghitungan suara di tempelkan satu lembar di tempat umum di desa. Hasil penghitungan suara berisi perolehan suara masing-masing calon kepala desa, mulai yang tertinggi sampai terendah. Jika kandidat yang bersaing dalam pemilihan kepala desa ada 5 (lima) calon kepala desa, yang mendapat suara tertinggi pada urutan pertama adalah pemenang dalam pilkades. Mulai urutan kedua sampai pada urutan kelima adalah calon kepala desa yang kalah karena suara yang diperoleh berada di

bawah suara urutan pertama. Dari 5 (lima) kandidat kepala desa yang bersaing memperebutkan 1 (satu) kursi kekuasaan sehingga pilkades merupakan arena persaingan untuk memperoleh kekuasaan desa. Setelah pemungutan dan penghitungan suara selesai, menjadi tugas panitia pilkades adalah melakukan penetapan kepala desa terpilih berdasarkan suara terbanyak.

Apabila ditelaah secara cermat, penetapan kepala desa terpilih, paling tidak dapat menciptakan sikap tenang, baik bagi kepala desa terpilih maupun pendukungnya dari masyarakat pemilih, karena alasan berikut.

Pertama, kepala desa terpilih mendapat kepastian dari panitia pilkades. Dengan ditetapkannya selaku kepala desa terpilih maka tidak ada lagi keraguan di dalam dirinya, sehingga segala hal yang dapat mengancam keberadaannya selaku kepala desa terpilih tidak dapat diterima. Penetapan kepala desa terpilih merupakan legitimasi awal yang mendasari kepemimpinannya selaku pemegang kekuasaan desa. Kepala desa terpilih juga dapat menyosialisasikan kemenangannya kepada pemilih sehingga pemilih tidak terkotak-kotak lagi seperti ketika belum dilakukan pemungutan suara. Dengan adanya penetapan kepala desa terpilih, konflik-konflik kecil yang selama ini terjadi antara sesama calon kepala desa atau calon kepala desa dengan pemilih yang bukan pendukungnya sudah harus dihentikan karena sudah ada kepala desa terpilih. Menurut Soeprapto dalam Uhi, J. A (2016: 131) bahwa konflik selalu ada dalam masyarakat, sehingga diperlukan metode pencegahan dan mengatasi konflik tersebut. Dalam arti konflik memang sesekali bahkan sering ada dalam kesatuan masyarakat, namun konflik tidak selalu berdampak pada hancurnya kesatuan masyarakat.

Kedua, pendukung kepala desa terpilih mengalami ketenangan. Sebelum panitia pilkades melakukan penetapan kepala desa terpilih maka pendukungnya terkadang diselimuti perasaan curiga sehingga relasi sosial antara panitia pilkades dengan pendukung kepala desa terpilih saling tidak percaya (*distrust*). Berbagai isu yang dikembangkan pihak yang kalah dalam meraih kekuasaan desa, cukup ampuh direspons oleh masyarakat karena tertundanya penetapan kepala desa terpilih. Pemilih yang awam dengan mudah tersulut dengan berbagai isu karena mereka kurang memahami proses untuk menetapkan kepala desa terpilih. Dengan adanya penetapan kepala desa terpilih maka

pendukungnya mengalami ketenangan karena jika tidak ada sanggahan, tidak lama lagi dilantik menjadi kepala desa. Menguatnya fanatisme pendukung kepala desa terkadang membuat tindakan destruktif, apabila dukungannya ada indikasi dirugikan karena tertundanya ditetapkan selaku kepala desa terpilih. Di sinilah pentingnya panitia pilkades melakukan sosialisasi tahapan kegiatan pilkades kepada masyarakat desa, khususnya kepada pemilih terkait jadwal dan waktu kegiatan.

Ketiga, terciptanya suasana kondusif di desa. Dengan adanya penetapan kepala desa terpilih, paling tidak suasana desa secara berangsur-angsur menjadi kondusif. Jika sebelumnya ditemui sedikit ketegangan dalam persaingan meraih simpati pemilih, namun dengan selesainya pemungutan dan penghitungan suara yang dilanjutkan dengan penetapan kepala desa terpilih, ketegangan tersebut mulai berkurang. Hal ini karena sudah jelas dari hasil penghitungan suara, yaitu calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak menjadi pemenang dalam pilkades. Dengan terpilihnya kepala desa tidak ada lagi perbedaan dukungan, apalagi pihak yang menang dukungannya tidak boleh berlebihan dalam merespons kemenangannya. Pihak yang kalah dalam pilkades juga sudah mendapat kepastian dengan adanya penetapan kepala desa terpilih sehingga tidak ada lagi spekulasi yang berkembang di masyarakat terkait tertundanya penetapan kepala desa terpilih. Paling tidak pihak yang kalah dapat melakukan evaluasi diri, mengapa dia kalah dalam kontestasi pilkades kali ini. Kekalahan yang dialami tidak boleh menimbulkan perilaku destruktif, yang mengarah kepada disharmoni dalam masyarakat desa.

Sebagai warga desa yang sudah lama hidup bersama dan berdampingan tidak diinginkan adanya perpecahan hanya karena perbedaan pilihan dalam pilkades. Dalam realitas cukup banyak orang terputus hubungan bertetangga, hanya karena pilihan yang berbeda dalam pelaksanaan pilkades. Untuk menciptakan suasana kondusif sesudah pilkades, maka menjadi tugas kepala desa terpilih untuk melakukan rekonsiliasi di desa. Dengan tujuan memulihkan kembali bagi warga yang terlibat konflik sebagai konsekuensi persaingan dalam pilkades. Pilkades telah selesai dan sudah ada kepala desa terpilih, sehingga hidup rukun sebagai warga desa tetap dipertahankan, sama seperti sebelum pilkades berlangsung di desa. Diperjelas oleh Soeprapto dalam Uhi, J. A (2016: 130) bahwa rukun berarti menghilangkan tanda-

tanda ketegangan (konflik) dalam masyarakat atau pribadi-pribadi, sehingga hubungan sosial tetap selaras dan baik. Prinsip rukun selalu ditekankan, sebab dengan begitu suasana kebersamaan, kehangatan dalam komunitas dapat dipertahankan, sehingga nilai rukun itu benar-benar konsisten menyangga keselarasan (*Ibid.*, 128). Mengacu pada pendapat di atas, maka dalam pelaksanaan pilkades telah memunculkan konflik sosial sebagai dampak dari persaingan kekuasaan desa sehingga jika sudah ada penetapan kepala desa terpilih, konflik tersebut segera diakhiri dan kembali hidup rukun seperti sediakala.

E. Masa Sanggahan

Masa sanggahan adalah ruang yang disiapkan oleh panitia pilkades, bagi calon kepala desa yang melakukan pengaduan atau keberatan yang waktunya ditentukan paling lama satu kali 24 jam sejak pelaksanaan pemungutan suara. Pengaduan atau keberatan di luar dari ketentuan waktu tersebut biasanya tidak diakomodasi oleh panitia pilkades. Oleh karena itu jauh sebelum pelaksanaan pilkades berlangsung telah disosialisasikan kepada calon kepala desa dan pendukungnya mengenai masa sanggahan. Perlu digaris bawahi bahwa pihak yang melakukan sanggahan adalah calon kepala desa dan pendukungnya yang kalah dalam pilkades, yang dapat dilakukan secara individu, kelompok dan kolaborasi sesama calon kepala desa dan pendukungnya. Apabila kita telaah sanggahan yang ditujukan kepada panitia pilkades, pada intinya adalah suatu protes terhadap hasil pelaksanaan pilkades.

Berkaitan dengan protes dikemukakan oleh Lofland, J (2015: 2) yang berarti pernyataan pendapat secara beramai-ramai dan biasanya berupa pembangkangan, keluhan, keberatan, atau ungkapan keengganan terhadap suatu gagasan atau tindakan, dan ekspresi penolakan secara lugas. Protes dalam pilkades biasanya dilakukan secara beramai-ramai dari pendukung calon kepala desa, untuk menyampaikan keluhan dan keberatan serta ekspresi penolakan secara lugas. James Q Wilson dalam Lofland, J (2015: 5) mendefinisikan protes sebagai sebuah proses yang dilakukan oleh pihak tertentu melalui aksi publik/cara-cara yang demonstratif atau aksi perusakan sebagai bentuk risiko yang akan diterima jika meneruskan kegiatan tersebut. Dalam kasus tertentu protes dilakukan melalui aksi perusakan dan pembakaran kantor desa, sebagai implikasi pelaksanaan pilkades. Bentuk protes terkait dengan

seorang pemenang pilkades yang terindikasi memiliki ijazah palsu, keberpihakan panitia pilkades kepada calon kepala desa tertentu, daftar pemilih tetap tidak akurat, kehilangan suara pemilih dan tudingan kecurangan dalam penghitungan suara dan lainnya.

Dari berbagai bentuk protes mungkin saja tidak semua diambil sebagai isu utama, akan tetapi disesuaikan dengan permasalahan krusial yang terindikasi ada penyimpangan di dalamnya. Dalam mazhab positivisme dikemukakan bahwa segala bentuk protes, pemberontakan, dan bentuk-bentuk perlawanan lainnya sebagai bentuk penyimpangan terhadap cara kerja kehidupan bersama manusia (Mardiman, J., 2020: 22). Dengan mengacu kepada teori sosiologi yang sangat beragam, pada dasarnya protes sebagai fenomena objektif yang menunjuk kepada upaya permintaan tanggung jawab atas tindakan orang lain (Turner, 1969: 815). Protes yang dilakukan pada masa sanggahan harus direspons oleh panitia pilkades sebagai bentuk tanggung jawab kepada pihak-pihak yang melakukan sanggahan atau keberatan. Untuk terlaksananya bentuk tanggung jawab tersebut dalam relasi antara panitia pilkades dengan calon kepala desa dan pendukungnya selaku pihak yang melakukan protes, maka keduanya harus memahami dimensi protes. Menurut Lofland, J. (2015: 2) dimensi protes: (1) penolakan atau keberatan; (2) atas sesuatu yang berseberangan; (3) yang sudah tidak dapat ditoleransi; (4) yang ditujukan kepada pribadi atau lembaga yang berkuasa; (5) secara beramai-ramai dan resmi; (6) yang dilakukan secara terbuka; dan (7) didasari oleh perasaan ketidakadilan.

Dengan memahami dimensi protes sebagaimana dikemukakan oleh Lofland, J. maka dapat dijelaskan dengan ilustrasi seperti dalam bentuk protes hasil penghitungan suara. Bahwa calon kepala desa melakukan protes karena menolak atau keberatan terhadap hasil penghitungan suara yang dilakukan oleh panitia pilkades. Dikatakan sesuatu yang berseberangan karena tidak ada kesepakatan hasil penghitungan suara antara panitia pilkades dengan calon kepala desa dan pendukungnya, sehingga muncul protes. Keputusan hasil penghitungan suara tidak dapat ditoleransi, sehingga calon kepala desa tidak dapat menerima hasilnya. Protes atau sanggahan yang dilakukan calon kepala desa tidak ditujukan secara pribadi, melainkan kepada panitia pilkades sebagai institusi pelaksana pilkades yang mendapat legalitas dari BPD. Aktor yang terlibat melakukan sanggahan bukan secara individu,

tetapi dilakukan secara berkelompok, yaitu calon kepala desa yang kalah bersama pendukungnya. Protes bersifat resmi karena ada pemberitahuan tertulis kepada panitia pilkades dan izin dari pihak pengamanan untuk menyampaikan protes secara terbuka di depan umum. Protes didasari pula adanya ketidakadilan terkait keputusan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh panitia pilkades. Melihat adanya ketidakadilan dalam penghitungan suara sehingga menjadi elemen dasar yang mendorong calon kepala desa dan pendukungnya melakukan perlawanan. Menurut Rubin yang dikutip Sukmana (2016: 37) menyatakan bahwa perlawanan adalah tindakan yang melibatkan kesadaran, aksi kolektif, dan penentangan langsung terhadap struktur kekuasaan. Struktur kekuasaan pada level desa yang diberi kewenangan selaku pelaksana pilkades adalah panitia pilkades. Sedangkan struktur kekuasaan pada level kabupaten adalah panitia pemilihan kabupaten, yang merupakan level terakhir dalam penyelesaian sengketa atau sengketa dalam pilkades.

Masalah lain yang tidak kalah pentingnya untuk dicermati adalah bagaimana munculnya suatu sanggahan atau protes. Dalam pelaksanaan pilkades, paling tidak ada tiga penyebab utama munculnya sanggahan, yakni sebagai berikut.

Pertama, tidak menerima hasil penghitungan suara. Jika ada sanggahan dalam pelaksanaan pilkades maka inti sanggahannya lebih fokus kepada masalah tidak diterimanya hasil penghitungan suara. Secara praktik inilah argumen paling tepat dalam mengajukan keberatan, karena adanya batasan waktu 1 (satu) kali 24 jam sanggahan tersebut harus diterima oleh panitia pilkades. Mencari masalah lain terkait sanggahan tampaknya sulit dilakukan, karena membutuhkan waktu sehingga yang paling mudah adalah masalah penghitungan suara. Penghitungan suara yang baru saja dilaksanakan menjadi isu aktual karena aktivitas ini cukup menarik simpati masyarakat yang ditandai dengan antusias masyarakat pemilih dalam menggunakan hak pilihnya. Dengan keterlibatan masyarakat pemilih secara langsung dalam pemungutan suara, maka cukup wajar jika masalah penghitungan suara menjadi isu sanggahan yang dilayangkan kepada panitia pilkades. Tujuan tersembunyi yang ingin dicapai oleh calon kepala desa dan pendukungnya adalah agar isu penghitungan suara mendapat dukungan

masyarakat pemilih, sehingga dapat direspons dengan cepat oleh panitia pilkades.

Kedua, tudingan kecurangan panitia pilkades. Pilkades sebagai arena persaingan untuk meraih kekuasaan desa tidak terlepas dari adanya berbagai tudingan kecurangan. Tudingan pihak yang kalah kepada penyelenggara pilkades dan juga tudingan kepada pemenang dalam pilkades. Calon kepala desa dan pendukungnya yang kalah melayangkan sanggahan atau protes, terkait tudingan kecurangan panitia pilkades dalam hal penetapan DPT yang tidak akurat karena masih ada pemilih yang tidak terdata dalam DPT. Kecurangan lain seperti surat panggilan/ undangan pemilih yang tidak diterima oleh pemilih sehingga calon kepala desa yang bersangkutan merasa dirugikan. Tudingan kepada pemenang pilkades biasanya sekitar adanya indikasi ijazah palsu, meraih suara dengan politik uang, pembagian sembako kepada pemilih dan lain-lain.

Ketiga, kehilangan suara pemilih. Asumsi yang dibangun oleh pihak yang kalah dalam pilkades untuk mengajukan sanggahan adalah masalah kehilangan suara pemilih. Pemilih yang merupakan pendukung calon kepala desa pada hari pemungutan suara hanya datang menyetorkan surat panggilan/undangan pemilih kepada petugas TPS. Oleh karena panggilan untuk melakukan pencoblosan terkadang antre dan butuh waktu lama, karena banyaknya pemilih sebelumnya yang belum mencoblos sehingga mereka pulang ke rumahnya masing-masing. Setelah kembali ke rumah dan sampai penutupan pemungutan suara mereka tidak datang, sehingga pemilih yang demikian tidak melakukan pencoblosan di bilik suara. Dengan tidak datangnya kembali melakukan pencoblosan berarti tidak ada aktivitas pemungutan suara, namun pihak yang kalah dalam pilkades melakukan klaim kehilangan suara pemilih dari pendukungnya. Klaim kehilangan suara tidak tepat karena pemilih tidak melakukan pencoblosan di bilik suara. Meskipun pemilih yang mungkin secara nyata adalah pendukung fanatik seorang calon kepala desa, namun ketika di bilik suara bukan menjadi jaminan untuk memilih mereka. Hal ini karena dalam bilik suara, pemilih memiliki kebebasan penuh untuk memilih tanpa tekanan dan intimidasi dari siapa pun juga. Kedaulatan pemilih terlindungi sehingga bebas menentukan sikap pilihannya dalam pemungutan suara.

Untuk menciptakan keseimbangan dalam relasi antara panitia pilkades dengan pihak yang melakukan sanggahan, maka panitia pilkades melakukan respons secara serius dengan menjawab semua sanggahan yang ditujukan kepadanya. Dengan penjelasan bahwa terkait penghitungan suara telah dilakukan sesuai ketentuan, dengan menghadirkan saksi calon kepala desa, BPD, pengawas dan masyarakat pemilih sendiri pada saat penghitungan suara. Hasil penghitungan suara diterima semua pihak dan ditandatangani dalam berita acara hasil penghitungan suara, sehingga jika ada pihak yang tidak menerima hasil penghitungan suara dinilai tidak tepat. Sanggahan yang diajukan oleh pihak yang kalah dalam pilkades tidak diakomodir, sehingga hasil penghitungan suara yang ada dalam berita acara menjadi keputusan final dan tidak dapat diubah lagi. Oleh karena itu siapa pun calon kepala desa yang mendapat suara terbanyak dalam penghitungan suara maka itulah yang menjadi kepala desa terpilih dan pemenang dalam pilkades.

Berkaitan dengan sanggahan kecurangan dalam penetapan DPT maka panitia pilkades menjelaskan bahwa telah menyusun DPT secara teliti dan cermat dengan melakukan pendataan pemilih sementara dan hasilnya diumumkan kepada masyarakat desa. Jika masih ada pemilih yang belum terdata maka dilakukan pendataan pemilih tambahan dan hasilnya tetap diumumkan kepada masyarakat desa selama 3 (tiga) hari. Setelah dikompilasi oleh panitia pilkades daftar pemilih sementara dengan daftar pemilih tambahan, maka tersusunlah daftar pemilih tetap dan kemudian diumumkan kepada masyarakat desa selama 3 (tiga) hari juga. Untuk menguatkan panitia pilkades agar DPT tidak dipermasalahkan oleh semua calon kepala desa maka dilakukan verifikasi di depan panitia pilkades dan pada dasarnya semua calon kepala desa sepakat menyetujui dan menerima DPT tersebut. Dengan mencermati penyusunan dan penetapan DPT yang telah sesuai prosedur pendataan serta telah disepakati oleh semua calon kepala desa, maka sanggahan terkait kecurangan penetapan DPT dianulir oleh panitia pilkades sehingga DPT yang dipakai dalam pilkades adalah akurat dan sah. Seharusnya pihak yang kalah dalam pilkades tidak mempermasalahkan penyusunan dan penetapan DPT setelah selesai pilkades. Hal ini karena jauh sebelum pilkades berlangsung semua calon kepala desa yang berkompetisi telah menyetujui DPT yang akan digunakan panitia pilkades untuk pemungutan suara. Dengan demikian,

ironi juga apabila pihak yang kalah melakukan sanggahan kepada panitia pilkades karena bertentangan dengan hal yang sudah disepakati yang terkait dengan penetapan DPT.

Dalam hal sanggahan yang terkait dengan surat panggilan/undangan pemilih yang tidak diterima oleh pemilih, dapat dijelaskan oleh panitia pilkades bahwa semua surat panggilan/undangan pemilih telah disalurkan kepada pemilih 1 (satu) hari sebelum pemungutan suara berlangsung di desa. Panitia pilkades tetap konsisten dalam menyampaikan surat panggilan/undangan pemilih, dengan melakukan perlakuan yang sama kepada semua pemilih dan tidak memihak. Penerimaan surat panggilan/undangan pemilih dibuktikan dengan tanda tangan pemilih sendiri atau pihak keluarga terdekatnya. Mungkin saja ada beberapa pemilih yang menerima surat panggilan/undangan pemilih, namun dalam realitasnya pada hari pemungutan suara mereka tidak menggunakan hak pilihnya. Peristiwa ini tidak dapat dijadikan tema sanggahan oleh pihak yang kalah dalam pilkades, karena sifatnya sangat subjektif terkait pribadi pemilih untuk menggunakan atau tidak menggunakan hak pilihnya.

Dalam setiap pelaksanaan pilkades masih sering kita temukan pemilih yang tidak menggunakan hak pilihnya (golput). Fenomena golput ini memberikan implikasi pada pencapaian partisipasi pemilih dalam pilkades, bukan merugikan calon kepala desa tertentu sebagaimana yang menjadi tema sanggahan. Dengan demikian, sanggahan yang berkaitan dengan tidak diterimanya surat panggilan/undangan pemilih tidak dapat diterima, karena bukti penerimaan panggilan ditanda tangani oleh pemilih sendiri dan kalau tidak ada ditempat diterima oleh keluarganya. Jika dalam sanggahan merasa dirugikan maka hal itu juga tidak benar, karena pemilih yang menerima surat panggilan/undangan pemilih belum tentu menggunakan hak pilihnya pada saat pemungutan suara sehingga tidak ada yang dirugikan.

Sesudah penetapan kepala desa terpilih, sanggahan yang terkadang cukup ramai dibicarakan masyarakat adalah indikasi ijazah palsu yang dimiliki oleh pemenang pilkades. Pihak yang kalah sengaja menjadikan ijazah tersebut sebagai tema sanggahan karena ditengarai untuk merintangi pelantikan kepala desa terpilih. Panitia melakukan tanggapan dengan penjelasan bahwa ijazah yang dimiliki pemenang pilkades telah diverifikasi oleh panitia pemilihan kabupaten bersama dengan

instansi terkait. Seandainya pada saat verifikasi dokumen kelengkapan dan keabsahan administrasi, termasuk ijazah calon kepala desa secara nyata adalah palsu maka bakal calon kepala desa yang bersangkutan tidak dapat ditetapkan menjadi calon kepala desa. Panitia pemilihan kabupaten telah bekerja secara teliti dan cermat melakukan verifikasi dokumen kelengkapan administrasi sebelum bakal calon kepala desa ditetapkan menjadi calon kepala desa.

Panitia pilkades tidak melakukan verifikasi dokumen administrasi bakal calon kepala desa, karena merupakan tugas dan tanggung jawab panitia pemilihan kabupaten. Bakal calon kepala desa yang dinyatakan lolos verifikasi diumumkan oleh panitia pilkades kepada masyarakat, untuk memperoleh masukan. Pada saat panitia pilkades meminta masukan masyarakat maka pada saat itu seharusnya disampaikan keberatan, apabila ada salah seorang calon kepala desa terindikasi memiliki ijazah palsu. Akan tetapi dalam realitasnya nanti terpilih menjadi kepala desa baru pihak yang kalah dalam pilkades melakukan sanggahan, sehingga tidak dapat diterima oleh panitia pilkades. Jika pihak yang kalah tidak puas dengan jawaban sanggahan dari panitia pilkades maka diberikan ruang melanjutkan sanggahan tersebut kepada pihak yang berwenang, dengan tidak mengganggu pelantikan kepala desa terpilih.

Dalam hal sanggahan bahwa pemenang pilkades menggunakan politik uang dan pembagian sembako kepada pemilih, tampaknya untuk menjawab sanggahan tersebut panitia pilkades sedikit mengalami kesulitan. Kesulitan yang dihadapi panitia pilkades untuk mendapatkan fakta di lapangan karena tidak seorang pun pemilih mengakui kalau dirinya menerima uang atau sembako sebelum pemungutan suara. Hal yang sama dialami juga oleh pihak yang melakukan sanggahan, karena tidak ada seorang pun pemilih yang dilaporkan mengakui bahwa mereka menerima uang atau sembako dari calon kepala desa yang berkompetisi dalam pilkades. Jika pemilih dikonfirmasi oleh panitia pilkades terkait praktik politik uang dan pemberian sembako kepada pemilih, maka sulit didapatkan pemilih yang berperilaku terbuka dan jujur untuk mengatakan dirinya menerima uang atau sembako. Fenomena ini menciptakan budaya diam karena tidak ingin mengambil risiko, sehingga pemilih lebih berprinsip utamakan selamat, dengan tidak memberikan data dan informasi terhadap pemilih yang menerima uang atau sembako.

Kesulitan lain karena transaksi pemberian uang atau sembako kepada pemilih tidak dapat diketahui waktu dan tempatnya serta diberikan secara individu, keluarga, dan kelompok.

Walaupun demikian, menarik kita dengarkan informasi masyarakat yang memberikan membenaran bahwa semua calon kepala desa yang bersaing dalam pilkades, melakukan politik uang dan pemberian sembako untuk memperoleh suara pemilih. Perbedaan yang terjadi untuk setiap calon kepala desa sangat tergantung besar-kecilnya jumlah pemberian uang, dilihat dari kategori rendah, sedang, dan tinggi sesuai versi masyarakat pemilih, termasuk pemberian sembako. Pemilih yang kritis di desa menyesalkan jika ada salah seorang calon kepala desa melakukan sanggahan dengan tema politik uang dan pemberian sembako. Hal ini karena pihak yang melakukan sanggahan adalah aktor yang juga melaksanakan politik uang dan pemberian sembako. Meskipun tidak dapat dibuktikan karena masyarakat pemilih cukup tertutup apabila berhadapan dengan panitia pilkades. Akan tetapi dikalangan masyarakat, politik uang dan pemberian sembako cukup ramai dibicarakan oleh hampir sesama pemilih baik yang kalah maupun yang menang dukungannya dalam pilkades.

Lebih fatal lagi ada indikasi bahwa di antara beberapa pemilih ada yang menerima uang dari semua calon kepala desa, sehingga yang mereka pilih adalah yang paling tinggi nilai pemberian uangnya. Begitu rumitnya membuktikan politik uang atau pemberian sembako karena tidak ada data yang dimiliki panitia pilkades terkait siapa yang menerima uang atau sembako, kapan dan di mana diserahkan tidak jelas. Selama pemilih menutup diri terhadap uang dan sembako yang diterima maka sulit kita buktikan praktik politik uang dan pemberian sembako. Disinilah pentingnya menciptakan masyarakat yang memiliki kesadaran kritis. Menurut Pranarka dan Moeljarto (1996: 57) kesadaran kritis dalam diri seseorang dapat dicapai dengan cara melihat ke dalam diri sendiri, serta menggunakan apa yang didengar, dilihat dan dialami untuk memahami apa yang sedang terjadi dalam kehidupannya. Dalam suatu kerumunan pemilih diungkapkan dugaan bahwa dana yang dikeluarkan calon kepala desa tertentu, misalnya nomor urut 1 (satu) sebanyak Rp. 200.000,- sampai dengan Rp. 300.000,- per orang. Akan tetapi begitu diklarifikasi maka dugaan-dugaan tersebut tidak seorang pun yang berani mengakui sehingga sulit ditemukan faktanya dilapangan.

Dengan demikian, sanggahan yang diajukan kepada panitia pilkades hanya merupakan prasangka atau dugaan saja, sehingga sanggahan yang tidak didukung dengan fakta ditolak oleh panitia pilkades. Sebagai tambahan informasi masyarakat bahwa 1-7 hari setelah pemungutan suara baru masyarakat mengungkapkan secara berangsur-angsur politik uang yang terjadi pada pelaksanaan pilkades di desanya. Akan tetapi panitia pilkades masih kesulitan melacak siapa yang memberi uang dan siapa yang menerima, karena relasi antara panitia pilkades dengan pemilih yang mengetahui politik uang masih tertutup.

Mengenai sanggahan yang terkait hilangnya suara pemilih merupakan suatu fenomena baru yang ditemukan dalam pilkades. Untuk menjawab sanggahan tersebut maka panitia pilkades menjelaskan bahwa pemilih yang datang sekitar jam 11.00-12.00 siang biasanya hanya menyetorkan surat panggilan/undangan pemilih kepada petugas TPS. Oleh karena belum mendapat giliran untuk melakukan pencoblosan maka ada beberapa pemilih kembali kerumahnya untuk istirahat. Petugas TPS tetap mengharapkan agar kembali melakukan pencoblosan, namun setelah dilakukan panggilan berkali-kali maka pemilih tersebut tidak datang juga melakukan pencoblosan surat suara. Pendukung calon kepala desa tertentu ada yang datang menjemput pemilih, yang merupakan pendukungnya agar dapat melakukan pencoblosan demi menambah suara dukungannya dalam pilkades.

Dengan adanya beberapa pemilih yang tidak kembali melakukan pencoblosan maka tidak dapat dikatakan bahwa seorang calon kepala desa kehilangan suara pemilih. Hal ini karena memang pendukungnya tidak datang melakukan pencoblosan sehingga tidak mungkin dapat menambah perolehan suara. Jika pendukungnya pun datang melakukan pencoblosan maka belum tentu juga menambah suara, terutama jika pendukungnya tidak konsisten memilih mereka pada saat pencoblosan di bilik suara. Sebagai penjelasan terakhir dapat dikatakan bahwa para pendukung calon kepala desa yang tidak kembali melakukan pencoblosan, bukan berarti kehilangan suara pemilih karena memang tidak melakukan pencoblosan. Dengan demikian, sanggahan kehilangan suara pemilih tidak dapat diterima oleh panitia pilkades karena pendukungnya tidak datang melakukan pencoblosan di bilik suara. Dari berbagai sanggahan yang diuraikan sebelumnya maka sanggahan terkait hilangnya suara pemilih memiliki posisi tawar paling lemah dalam relasi

antara calon kepala desa yang melakukan sanggahan dengan panitia pilkades. Letak kelemahannya karena belum ada aktivitas pencoblosan surat suara lalu diklaim dengan kehilangan suara pemilih.

Berdasarkan pengamatan lapangan dalam pelaksanaan pilkades, menunjukkan bahwa setelah pemungutan suara dan penetapan kepala desa terpilih kondisi tetap kondusif. Calon kepala desa yang telah berkompetisi dalam pilkades tidak tampak bahwa ada yang akan melakukan sanggahan kepada panitia pilkades. Bagi calon kepala desa yang kalah dapat menerima kekalahannya dan mengakui kemenangan kepala desa terpilih. Demikian pula pemenang dalam pilkades tidak harus menyombongkan diri tetapi tetap menghargai pihak yang kalah bersama pendukungnya. Berkaitan dengan sanggahan, maka sesungguhnya bukan karena keinginan calon kepala desa yang kalah, akan tetapi karena desakan pendukung kepala desa yang bersikeras melakukan sanggahan atau keberatan dalam jangka waktu 1 (satu) kali 24 jam. Para pendukung calon kepala desa masih berpandangan bahwa jangan menampakkan kekalahan mutlak dihadapan lawan, tetapi perlu melakukan perlawanan meskipun pada akhirnya kalah.

Perlawanan melalui sanggahan banyak yang gagal karena pihak yang menerima sanggahan, dalam hal ini panitia pilkades telah melaksanakan tugas secara teliti, cermat, transparan dengan mengacu pada struktur. Dalam teori strukturasi yang dikemukakan oleh Giddens (2010: 40) struktur sebagai perangkat aturan dan sumber daya yang terorganisasi secara rutin, berada di luar ruang dan waktu tersimpan dalam koordinasi dan instansinya. Dalam hal pelaksanaan pilkades maka panitia pilkades dan panitia pemilihan kabupaten telah melaksanakan semua aturan baik dalam bentuk Peraturan Daerah maupun Peraturan Bupati secara sistematis, tertib, konsisten dan transparan. Pelaksanaan regulasi tersebut didukung oleh sumber daya manusia secara terorganisasi dan sumber daya keuangan sehingga pelaksanaan pilkades berjalan aman dan damai hingga terpilihnya kepala desa. Menguatnya kekuatan struktur dilihat dari penerapan aturan yang didukung dengan sumber daya yang profesional dan konsisten, sehingga berbagai bentuk sanggahan yang ditujukan kepada panitia pilkades mampu dijawab secara tuntas. Semua sanggahan dijawab oleh panitia pilkades berdasarkan aturan dalam penyelenggaraan pilkades. Dengan terjawabnya semua sanggahan tersebut, menunjukkan bahwa sanggahan yang diterima panitia

pilkades dapat diselesaikan di desa dan tidak ada yang berlanjut sampai kabupaten.

Walaupun demikian, jika ada permasalahan pengaduan/sanggahan terkait perselisihan hasil pemilihan kepala desa yang tidak mampu diselesaikan oleh panitia pilkades, maka wajib diselesaikan oleh bupati dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari. Untuk menyelesaikan pengaduan/sanggahan dapat dilakukan secara bertahap, yaitu: (a) tahap pertama diselesaikan oleh panitia pilkades yang bersangkutan. Pada tahap ini panitia pilkades berusaha menjawab sanggahan yang diterima secara tuntas, sehingga pihak yang melakukan sanggahan dapat menerima dan tidak melanjutkan sanggahan tersebut ke kabupaten; (b) tahap ke dua diselesaikan oleh panitia pemilihan kabupaten. Sanggahan yang tidak dapat diselesaikan atau jawaban sanggahan panitia pilkades ditolak oleh pihak yang melakukan sanggahan maka penyelesaiannya dilakukan oleh panitia pemilihan kabupaten. Dalam hal penyelesaian masalah sanggahan pada level kabupaten, maka dimungkinkan adanya koordinasi dan konsultasi antara panitia pilkades, panitia pemilihan kabupaten dengan pihak terkait. Keputusan panitia pemilihan kabupaten atas permasalahan pada pelaksanaan tahapan pilkades bersifat final dan mengikat, sehingga pihak yang melakukan sanggahan harus menerima secara terbuka dan lapang dada. Permasalahan pengaduan yang terkait dengan adanya dugaan tindak pidana diselesaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

DUMMY

BAB 5

LEGITIMASI KEKUASAAN DESA

Dalam arena persaingan kekuasaan sering kali muncul pertanyaan publik, apakah kekuasaan yang diperoleh seseorang bersifat *legitimate*. Secara harafiah legitimasi dapat diartikan sebagai pengakuan atau pengesahan (Mardikanto dan Soebiato, 2013: 250). Meskipun kekuasaan yang diraih melalui proses demokratis, akan tetapi nanti dikatakan *legitimate* apabila mendapat pengakuan masyarakat. Dikemukakan oleh Mustakim (2015: 30) legitimasi merupakan penerimaan dan pengakuan masyarakat terhadap hak moral pemimpin untuk memerintah, membuat, dan melaksanakan keputusan politik. Ditilik dari sisi negara, maka legitimasi merupakan penerimaan dan pengakuan masyarakat yang dipimpin terhadap negara atau hak-hak yang memimpin. Sedangkan dari sisi masyarakat, legitimasi muncul lebih banyak berkaitan dengan persoalan pengakuan atas hak-hak yang melekat pada komunitas sosial masyarakat atau warga negara (Hakim, 2019: 23). Legitimasi erat kaitannya dengan keabsahan, kepercayaan dan hak berkuasa dan merupakan dimensi paling dasar dalam kepemimpinan kepala desa. Seorang kepala desa yang tidak *legitimate* maka dia akan sulit mengambil inisiatif fundamental (Eko, *et.al.*, 2014: 158).

Berkaitan dengan kekuasaan kepala desa dapat dilihat dari proses pada saat berlangsungnya pemilihan kepala desa. Ketika masyarakat pemilih memberikan suaranya secara sah pada saat pemungutan suara, kemudian dilakukan penghitungan suara dan hasilnya diakumulasi dengan jumlah suara terbanyak. Hasil perolehan dengan suara terbanyak, menunjukkan bahwa calon kepala desa menjadi pemenang dalam pilkades yang berlangsung secara demokratis. Calon kepala desa terpilih memperoleh kekuasaan yang *legitimate* karena mendapat pengakuan masyarakat pemilih. Masyarakat desa sudah terbiasa menilai legitimasi berdasarkan dimensi moralitas maupun kinerja. Tanpa mengabaikan moralitas, ditekankan bahwa prosedur yang demokratis merupakan sumber legitimasi. Prosedur demokratis dan legitimasi ini bisa disaksikan dalam arena pemilihan kepala desa. Legitimasi kepala desa (pemenang pemilihan kepala desa) yang kuat apabila ia ditopang dengan modal politik, yang berbasis modal sosial bukan karena modal ekonomi alias politik uang (Eko, *et.al.*, 2017: 109). Kepala desa menempati posisi yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Kepala desa dipilih langsung oleh warga desa, sehingga memiliki legitimasi kekuasaan yang tinggi (Irawan, 2017: 248).

Dalam realitas di beberapa desa yang melaksanakan pilkades, maka pihak yang kalah terkadang menciptakan pro-kontra di masyarakat, terkait legitimasi kekuasaan kepala desa terpilih. Dikatakan pro-kontra karena di satu sisi kepala desa terpilih memperoleh kekuasaan secara *legitimate* karena melalui proses demokratis. Akan tetapi disisi lain kekuasaan kepala desa terpilih dinilai tidak *legitimate*, karena kurang mendapatkan pengakuan dari masyarakat pemilih tertentu. Untuk mengakhiri pro-kontra tersebut agar tidak menjadi isu yang bisa mengganggu ketentraman desa, maka segera dilakukan pelantikan kepala desa terpilih, dengan harapan dapat menjalankan kekuasaannya secara *legitimate* dalam masyarakat desa. Legitimasi kepemimpinan formal kepala desa semakin kuat, jika secara resmi telah dilantik oleh bupati selaku pejabat berwenang. Dalam pelaksanaan pelantikan kepala desa terpilih tidak begitu saja dapat terselenggara, namun harus melalui kegiatan persiapan, seperti diuraikan di bawah ini.

A. Persiapan Pelantikan Kepala Desa

Sebelum pelantikan kepala desa terpilih berdasarkan suara terbanyak maka dilakukan kegiatan persiapan agar pelantikan dapat berjalan lancar dan tertib. Apabila ditelaah secara cermat maka dalam kegiatan persiapan pelantikan ditemukan beberapa aktor yang berperan di dalamnya, antara lain: bupati, kepala dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD) kabupaten, panitia pilkades, BPD, dan kepala desa terpilih. Bupati berperan dalam menetapkan pengesahan dan pengangkatan kepala desa terpilih dengan keputusan bupati. Mekanisme pengesahan dan pengangkatan kepala desa terpilih oleh bupati, maka sebelumnya panitia pilkades dan BPD berperan pula dalam melaporkan calon kepala desa terpilih. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, disebutkan mekanisme penyampaian laporan, yaitu: (1) panitia pilkades menyampaikan laporan hasil pemilihan kepala desa kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) paling lambat 7 (tujuh) hari setelah pemungutan suara; (2) laporan hasil pemilihan kepala desa yang diterima BPD, dalam hal calon kepala desa terpilih berdasarkan suara terbanyak dilaporkan kepada bupati. Laporan BPD kepada bupati paling lambat 7 (tujuh) hari setelah menerima laporan kepala desa terpilih dari panitia pilkades; dan (3) berdasarkan laporan BPD maka bupati menetapkan pengesahan dan pengangkatan kepala desa terpilih dengan keputusan bupati paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya laporan dari BPD.

Dengan mengacu kepada mekanisme pengesahan dan pengangkatan kepala desa terpilih seperti diuraikan di atas, maka sesungguhnya kepala desa terpilih membutuhkan waktu paling lama 44 (empat puluh empat) hari untuk mencapai legitimasi kekuasaan desa. Legitimasi kekuasaan kepala desa terpilih mendapat pengakuan masyarakat desa, apabila telah dilantik oleh bupati selaku pejabat yang berwenang. Dengan demikian, pelantikan kepala desa merupakan indikator untuk melihat legitimasi kekuasaan kepala desa. Selama waktu persiapan pelantikan kepala desa terpilih yang ditetapkan paling lama 44 hari, maka yang perlu mendapat perhatian adalah menjaga agar desa tetap kondusif sebelum dan sesudah pelantikan kepala desa terpilih. Segenap elemen masyarakat agar berpartisipasi dalam memelihara keamanan dan ketertiban desanya, sehingga pilkades yang telah dilaksanakan secara demokratis tidak menimbulkan konflik di masyarakat. Pada tahap persiapan pelantikan

kepala desa terpilih mungkin saja masyarakat pemilih terbelah, karena kekuatannya perbedaan pilihan sehingga rentan munculnya perilaku destruktif. Pihak yang kalah berpotensi melakukan perilaku destruktif dengan merusak fasilitas umum, karena belum rela menerima kekalahan calon kepala desa yang mereka dukung dalam pilkades.

Mengenai peranan Kepala Dinas PMD dan jajarannya dalam persiapan pelantikan kepala desa terpilih adalah: (a) membentuk kepanitiaan pelaksanaan pelantikan kepala desa. Sebagai *leading sector* yang membidangi pembinaan dan fasilitasi kepala desa, maka kepanitiaan yang dibentuk melaksanakan tugas persiapan dan pelaksanaan pelantikan kepala desa terpilih. Tugas persiapan melalui koordinasi dengan kepala bagian hukum sekretariat kabupaten, terkait keputusan bupati tentang pengangkatan kepala desa terpilih. Selain itu menetapkan jadwal, tempat dan undangan pelantikan, serta menyiapkan anggaran pelaksanaan pelantikan kepala desa. Tugas lain kepanitiaan yang juga sangat penting dilaksanakan adalah memohon rohaniawan kepada Kementerian Agama Kabupaten, untuk menjadi saksi dalam pengambilan sumpah/janji kepala desa yang dilantik. Adapun tugas kepanitiaan dalam pelaksanaan pelantikan kepala desa adalah menyiapkan *Master of Ceremony* (MC) yang akan memandu acara pelantikan, susunan acara, naskah sumpah/janji kepala desa, berita acara pelantikan dan sambutan bupati dalam pelantikan kepala desa; (b) mengorganisir kepala desa terpilih yang akan dilantik. Tugas kepanitiaan pada tahap persiapan adalah mengorganisir kepala desa yang akan dilantik oleh bupati, terkait pengadaan pakaian upacara pelantikan kepala desa. Kepala desa terpilih berperan dan bertanggungjawab memenuhi segala kebutuhan pelantikan, termasuk menjaga kondisi fisik dan kesehatannya. Pada saat upacara pengucapan sumpah/janji dan pelantikan kepala desa menggunakan pakaian dinas upacara (PDU) warna putih dan sepatu putih. Pakaian upacara pelantikan pengadaannya dilakukan sendiri oleh kepala desa yang akan dilantik. Walaupun demikian, panitia pelantikan kepala desa kabupaten tetap memfasilitasi mengenai bentuk, model dan kelengkapan pakaiannya, sehingga menjadi seragam untuk semua kepala desa yang akan dilantik. Bagi kepala desa yang baru terpilih maka dalam pengadaan PDU tetap memperhatikan arahan panitia pelantikan kepala desa kabupaten sehingga pakaian tersebut sesuai standar PDU yang baik dan benar.

Untuk kepala desa terpilih pada periode kedua dan ketiga, pengadaan pakaian upacara pelantikan tidak ada masalah karena mereka sudah memiliki ketika dilantik pada periode pertama. Kalau ada perubahan kelengkapan pakaian upacara pelantikan, maka mereka yang dilantik periode ke dua atau ke tiga hanya melakukan penyesuaian sehingga pakaian tersebut tetap seragam untuk semua kepala desa yang dilantik. Dalam realitas kepala desa yang terpilih periode ke dua dan ke tiga lebih banyak melakukan pengadaan pakaian upacara pelantikan yang baru, sehingga pakaian yang lama disimpan sebagai simbol yang menandai pelantikan periode pertama selaku kepala desa; dan (c) melaksanakan geladi persiapan pelantikan kepala desa. Tugas kepanitiaan yang lain adalah melakukan geladi bagi kepala desa yang akan dilantik, yang biasanya dilaksanakan 1 (satu) hari sebelum pelantikan kepala desa dan dihadiri semua kepala desa. Dengan geladi/berlatih, semua kepala desa yang akan dilantik dapat mengetahui posisinya pada saat upacara pelantikan, termasuk fasih dalam mengucapkan sumpah/janji kepala desa. Menjelang berlangsungnya pelantikan kepala desa sebagai kegiatan inti, maka dapat pula dilakukan geladi bersih. Tujuannya adalah agar kepala desa yang dilantik dapat menempati posisi yang telah ditentukan dengan tepat, teratur, dan tertib, sehingga pelantikan berlangsung dalam suasana hikmat. Mengenai tempat pelantikan tidak diatur dalam ketentuan pelaksanaan pilkades, apakah dilaksanakan secara serentak di kabupaten atau dilaksanakan tersendiri di setiap desa sehingga hal ini sangat tergantung dari kebijakan pemerintah kabupaten.

B. Pelantikan di Desa

Secara umum masyarakat desa menginginkan supaya kepala desa terpilih dilantik di desanya sendiri, sehingga masyarakat dapat menyaksikan prosesi pelantikan kepala desa dari awal sampai selesai pelantikan. Pelantikan kepala desa dihadapan masyarakat desa merupakan hari bersejarah bagi kepala desa yang baru meraih kekuasaan desa. Apabila sebelumnya hanya sebagai anggota masyarakat biasa di desa, namun dengan terpilihnya menjadi kepala desa maka terjadi mobilitas vertikal dengan meraih kekuasaan desa. Dalam masyarakat dengan sistem mobilitas terbuka, posisi sosial seseorang ditentukan terutama oleh usaha atau prestasi dirinya. Anggota masyarakat memiliki peluang untuk dapat meningkatkan status sosialnya melalui kerja keras, usaha,

maupun prestasi mereka (Pattinasarany, 2016: 39). Dengan prestasi yang dicapai melalui perolehan suara terbanyak maka dapat dilantik menjadi pemegang kekuasaan desa. Jika dilakukan pelantikan di desa, tampak masyarakat desa cukup antusias menyambut kedatangan para pejabat dari kabupaten dan kecamatan serta kepala desa tetangga yang diundang menyaksikan pelantikan. Sebelum pelantikan di desa, Dinas PMD kabupaten dan camat melakukan persiapan pelantikan dengan berkoordinasi kepada panitia pelantikan di desa.

Penetapan tempat pelantikan menjadi sesuatu yang urgen untuk disepakati antara pihak kabupaten dan kecamatan dengan penjabat kepala desa atau panitia pelantikan di desa. Bagi desa yang memiliki aula kantor desa yang luas dan tempat terbuka/lapangan, mungkin saja disepakati tempat pelantikan di aula kantor desa. Akan tetapi, jika ingin menghadirkan masyarakat desa secara spontan maka tempat pelantikan yang tepat dapat dilakukan di tempat terbuka/lapangan, demi semaraknya pelaksanaan pelantikan kepala desa. Apabila pelantikan kepala desa ditempatkan di lapangan terbuka maka kehadiran masyarakat tidak dibatasi sehingga pihak yang kalah dan menang tetap datang menyaksikan pelantikan kepala desanya. Pelantikan calon kepala desa terpilih dilakukan oleh bupati, dengan mengucapkan sumpah/janji sesuai yang dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagai berikut.

“Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku Kepala Desa dengan sebaik-baiknya, sejujur-jujurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar Negara; dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi Desa, Daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Setelah kepala desa yang dilantik mengucapkan sumpah/janji maka pada akhir pelaksanaan pelantikan, Bupati biasanya menyampaikan sambutan pelantikan. Pada dasarnya sambutan pelantikan bupati mengandung: (a) perintah, agar kepala desa yang baru dilantik segera melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat; (b) himbauan, agar masyarakat tetap bersatu kembali karena pelaksanaan pilkades telah selesai dan kepala

desa telah dilantik sehingga tidak ada lagi perbedaan dukungan; dan (c) memotivasi masyarakat, untuk berpartisipasi dalam membangun desanya dengan membantu kepala desa yang baru dilantik, demi meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Sambutan bupati ini bersifat fleksibel menyesuaikan situasi dan kondisi serta kultur masyarakat desa dengan arah kebijakan pembangunan kabupaten.

Pihak kepala desa yang dilantik dan pendukungnya menyambut acara pelantikan ini dengan sukacita, karena usaha mereka untuk memenangkan persaingan dalam pilkades dapat berhasil dengan baik. Sedikit berbeda dengan pihak yang kalah, tentu merasa kecewa karena tidak dapat mewujudkan kemenangannya dalam pilkades. Setelah pelantikan pihak yang menang dan pihak yang kalah dapat bersatu membangun kerja sama untuk memajukan desanya. Pilkades sebagai arena persaingan kekuasaan desa telah selesai, sehingga segala bentuk intrik melalui penyebaran kabar bohong yang sengaja untuk menjatuhkan lawan hendaknya dihentikan. Dalam masyarakat terkadang masih kita temukan pandangan yang kurang tepat, bahwa apabila kalah dalam pelaksanaan pilkades maka secara spontan mereka akan meninggalkan desanya. Meninggalkan desa karena kalah bukan solusi, tetapi menata diri dengan mengevaluasi kekurangan bisa menjadi kekuatan untuk bangkit bersaing kembali pada pemilihan pilkades berikutnya. Sebagai warga desa yang sudah lama saling mengenal tidak sepatasnya persaingan dalam pilkades melanggengkan perseteruan berkelanjutan. Dengan pelantikan kepala desa yang dilaksanakan di desa, berakhir pula perseteruan sehingga kembali hidup rukun dan harmonis dalam suasana damai dalam kehidupan desa.

Untuk tidak mengurangi relasi sosial antara masyarakat desa dengan pemerintah di atasnya (supradesa) khususnya pemerintah kabupaten dalam pelaksanaan pelantikan kepala desa, sesungguhnya terdapat kelebihan dan kekurangan. Kelebihan pelantikan kepala desa yang dilaksanakan di desa karena secara sosiologis dapat menciptakan interaksi sosial antara masyarakat desa dengan kedatangan pejabat pemerintah supradesa ke desa. Masyarakat dapat menyambut pejabat pemerintah kabupaten dengan penuh semangat karena kunjungan mereka belum tentu dapat dilakukan sekali sebulan atau sekali dalam setahun. Pejabat pemerintah kabupaten, terutama bupati dapat berinteraksi langsung dengan masyarakat desa, meskipun kunjungannya

di desa dengan waktu yang terbatas. Fenomena kunjungan ke desa dalam waktu singkat merupakan model wisata pembangunan desa yang dikemukakan oleh Robert Chambers. Menurut Chambers (1987: 16) wisata pembangunan desa adalah suatu gejala yang ditandai dengan singkatnya waktu kunjungan, biasanya berlangsung sehari atau beberapa hari dan kunjungan itu hampir pasti satu-satunya sumber informasi dari desa. Kunjungan singkat ini membentuk kesan yang pada gilirannya memengaruhi keputusan dan tindakan bagi mereka yang melakukan wisata pembangunan desa. Melalui kunjungan pelantikan di desa, maka pejabat pemerintah kabupaten dapat saja memperoleh informasi dari desa yang dapat menjadi masukan dalam pengambilan keputusan untuk pembangunan desa.

Adapun kekurangan yang mungkin terjadi apabila pelantikan kepala desa dilaksanakan di desa, antara lain: (1) tidak efektif karena membutuhkan waktu yang cukup banyak untuk mengunjungi desa dalam melaksanakan pelantikan kepala desa. Apabila ada 30 desa yang melaksanakan pilkades, maka untuk pelantikan kepala desa membutuhkan waktu 30 hari sehingga bupati tersita waktunya hanya untuk melaksanakan pelantikan kepala desa. Bupati dan pejabat kabupaten terkait, layaknya melakukan safari ke desa-desa untuk pelantikan kepala desa. Dengan membutuhkan waktu yang banyak, menimbulkan pula beban bagi kepanitiaan Dinas PMD Kabupaten, dalam menyiapkan dan mengorganisir pelaksanaan pelantikan di setiap desa. Beban terburuk yang mungkin dihadapi Dinas PMD Kabupaten apabila pelantikan kepala desa ditunda pelaksanaannya, karena bupati yang akan melantik tidak dapat hadir. Hal ini karena adanya tugas lain yang tidak bisa diwakili, sementara jadwal pelantikan sudah beredar di masyarakat. Fenomena ini mungkin saja terjadi dengan penundaan pelantikan kepala desa secara tiba-tiba; (2) tidak efisien karena pelantikan di desa mendatangkan banyak orang sehingga membutuhkan biaya yang besar dalam pelaksanaannya. Oleh karena biaya pelantikan kepala desa tidak dianggarkan dalam APBDesa, semua biaya yang dikeluarkan ditanggung oleh kepala desa yang bersangkutan. Ke depan agar biaya pelantikan kepala desa mulai diperhitungkan dan dimasukkan dalam APBDesa tahun berkenaan. Dalam realitas baik kepala desa yang dilantik di desa maupun di kabupaten tetap mengeluarkan biaya besar, untuk menjamu tamunya pada saat syukuran atas terpilihnya menjadi kepala desa.

Segala biaya yang dikeluarkan kepala desa yang baru pertama kali dilantik tidak mengenal efisiensi, karena lebih mengutamakan orientasi sosial dari pada orientasi ekonomi. Syukuran yang dilaksanakan berorientasi sosial dan tidak ada resiprositas di dalamnya serta berlangsung hanya 1 (satu) kali dalam 6 (enam) tahun, karena terpilih menjadi kepala desa. Masyarakat yang diundang menghadiri pelantikan sekaligus acara syukuran dipersiapkan oleh kepala desa yang dilantik, sebagai acara khusus yang tidak membutuhkan uang atau natura dari mereka yang diundang. Para tamu yang diundang hanya datang menikmati makanan sebagai rangkaian pesta kemenangan karena terpilih menjadi kepala desa. Walaupun ada syukuran lain tidak mengarah kepada terpilihnya menjadi kepala desa, seperti acara pindah rumah, pesta perkawinan yang di dalamnya ada resiprositas. Sedikit berbeda dengan kepala desa yang sudah dilantik pada periode ke dua dan ke tiga sudah mengenal efisiensi dalam pemanfaatan sumber daya yang dimiliki, seperti sumber daya finansial.

Selain pelantikan kepala desa yang dilaksanakan di desa, biasanya juga dirangkaikan dengan pelantikan istri kepala desa selaku Ketua Tim Penggerak Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga di Desa (Ketua TP PKK Desa). Pelantikan istri kepala desa merupakan *ex officio* sebagai status yang secara otomatis melekat pada jabatan suami selaku kepala desa. Dengan kata lain, siapa pun yang menjabat kepala desa, secara otomatis istrinya menjadi Ketua Tim Penggerak PKK Desa. Walaupun demikian, ada pengecualian bagi kepala desa yang belum berkeluarga, yang dilantik menjadi Ketua TP PKK Desa adalah istri Sekretaris desa atau tokoh perempuan di desa. Pelantikan Ketua TP PKK Desa dilaksanakan oleh Ketua TP PKK Kabupaten setelah selesai pelantikan kepala desa, dengan menggunakan pakaian seragam resmi PKK berwarna hijau toska. Dengan pelantikan Ketua TP PKK Desa tampak suasana desa semakin semarak, karena masyarakat desa dapat menyaksikan secara langsung pasangan suami istri dilantik bersamaan namun dalam jabatan yang berbeda. Suaminya pada hari itu dilantik menjadi kepala desa, sementara istrinya ikut dilantik menjadi Ketua TP PKK Desa.

Setelah dilantik, Tugas TP PKK Desa tidak mudah karena dituntut melaksanakan 10 program PKK di desa, antara lain: (1) Penghayatan dan Pengamalan Pancasila; (2) Gotong Royong; (3) Pangan; (4) Sandang;

(5) Perumahan dan Tata Laksana Rumah Tangga; (6) Pendidikan dan Keterampilan; (7) Kesehatan; (8) Pengembangan Kehidupan Berkoperasi; (9) Kelestarian Lingkungan Hidup; dan (10) Perencanaan Sehat. Adapun tujuan dari 10 program PKK adalah memberdayakan keluarga untuk meningkatkan kesejahteraan menuju terwujudnya keluarga yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia dan berbudi luhur, sehat sejahtera lahir dan batin (TP PKK Pusat, 2015: 12).

C. Pelantikan di Kabupaten

Apabila pelaksanaan pelantikan kepala desa dilaksanakan di kabupaten, yang paling banyak berperan adalah Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD) Kabupaten. Setelah bupati menetapkan pengesahan dan pengangkatan kepala desa terpilih melalui Keputusan Bupati, Dinas PMD Kabupaten mengagendakan pelantikan kepala desa terpilih. Untuk tertib dan kelancaran pelantikan di Kabupaten, Dinas PMD Kabupaten membentuk kepanitiaan, yang bertugas memfasilitasi kepala desa yang akan dilantik dan mengelola kegiatan pelantikan, baik persiapan maupun pelaksanaan pelantikan. Jauh sebelum dijadwalkan pelantikan kepala desa terpilih yang akan dilantik difasilitasi oleh kepanitiaan Dinas PMD Kabupaten, terkait pengadaan baju dan kelengkapannya yang akan dipakai pada saat pelantikan. Pelaksanaan pelantikan di desa dan kabupaten tetap menggunakan Pakaian Dinas Upacara (PDU) warna putih dan sepatu putih. Meskipun pengadaan pakaian PDU dilakukan sendiri oleh kepala desa yang akan dilantik, mengenai model, bentuk dan kelengkapannya tetap difasilitasi oleh kepanitiaan Dinas PMD Kabupaten. Adapun tujuan dilakukan fasilitasi pengadaan pakaian pelantikan adalah agar PDU yang diadakan oleh kepala desa sesuai standar ketentuan PDU yang baik dan benar. Kecenderungan bagi kepala desa yang dilantik di kabupaten biasanya menggunakan PDU yang baru, apalagi baju tersebut akan dipakai untuk mengucapkan sumpah/janji pada saat pelantikan.

Setelah pakaian selesai dan siap dipakai pelantikan, kepanitiaan Dinas PMD Kabupaten melakukan pertemuan terkait jadwal dan anggaran pelantikan. Kesepakatan jadwal pelantikan dari hasil pertemuan tersebut dilaporkan kepada bupati, untuk memohon kesediaan melantik kepala desa terpilih di kabupaten. Jadwal pelantikan

yang ditetapkan bupati, kemudian kepanitiaan Dinas PMD Kabupaten menindaklanjuti dengan menyampaikan undangan kepada semua kepala desa yang akan dilantik. Oleh karena pelantikan di kabupaten, maka dalam menyampaikan undangan diperlukan kehati-hatian, terkait jumlah pendamping kepala desa yang akan dilantik. Pembatasan jumlah pendamping ini berkaitan dengan kapasitas gedung/ruangan tempat pelantikan dan biasanya pendamping hanya dibatasi 1 (satu) orang, yaitu istri kepala desa yang akan dilantik. Jika tidak dibatasi dalam undangan, selain istri kepala desa, terkadang keluarga atau pendukungnya ingin juga masuk dalam gedung untuk menyaksikan prosesi pelantikan kepala desa.

Tugas kepanitiaan Dinas PMD Kabupaten berikutnya adalah mengundang semua kepala desa yang akan dilantik untuk mengikuti geladi, yang pelaksanaannya 1 (satu) hari sebelum pelantikan kepala desa. Dengan geladi diharapkan kepala desa dapat menempatkan diri pada tempat yang disediakan pada saat pelantikan. Selain itu, semua kepala desa berlatih mengucapkan sumpah/janji kepala desa, agar pada saat pelantikan dapat berjalan lancar dan tertib karena biasanya kepala desa yang dilantik cukup banyak sehingga dibutuhkan cara mengucapkan sumpah/janji kepala desa secara teratur dan seragam. Pada hari pelantikan, kepanitiaan Dinas PMD Kabupaten menyiapkan *Master of Ceremony* (MC) yang akan memandu acara pelantikan, rohaniawan yang akan bertindak selaku saksi dalam pengambilan sumpah/janji kepala desa. Termasuk yang dipersiapkan pula adalah susunan acara, naskah sumpah/janji kepala desa, berita acara pelantikan. Semua kepala desa yang dilantik mengucapkan sumpah/janji sebagaimana naskah sumpah/janji yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Hal ini sama dengan naskah sumpah/janji kepala desa pada saat pelantikan di desa. Pada akhir pelantikan biasanya ditutup dengan sambutan bupati yang ruang lingkupnya sedikit luas, karena dihadiri oleh banyak kepala desa sehingga tema sambutan bisa dalam relasi pembinaan pemerintah kabupaten dengan desa. Ditegaskan oleh bupati bahwa secara normatif setelah kepala desa dilantik maka segera melaksanakan tugas dan kewajibannya. Diingatkan pula bahwa kepala desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan. Kepala desa dapat menjabat paling lama 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Pada dasarnya pelantikan kepala desa di kabupaten tidak terlepas dari adanya berbagai kelebihan dan kekurangan. Mengenai kelebihan pelantikan kepala desa di kabupaten, karena: (1) bersifat efektif. Hal ini karena tidak menyita waktu bupati untuk melakukan pelantikan kepada seluruh desa yang telah melaksanakan pilkades. Sebagai ilustrasi dapat dideskripsikan bahwa jika pilkades berlangsung sebanyak 30 desa, dapat menyita waktu 30 hari ke desa melakukan pelantikan. Akan tetapi, karena pelantikan di kabupaten maka kepala desa yang akan dilantik cukup diorganisir ke kabupaten dan tidak memakan waktu lama pelantikannya, tetapi cukup dilaksanakan sehari di kabupaten; (2) mengurangi beban tugas kepanitiaan Dinas PMD Kabupaten. Hal ini karena tidak harus berkunjung ke setiap desa untuk mempersiapkan acara pelantikan kepala desa, tetapi hanya mengundang geladi kepala desa sehari sebelum pelantikan. Dengan geladi kepala desa yang akan dilantik pada keesokan harinya, maka prosesi pelantikannya dapat berjalan lancar. Kepala desa yang akan dilantik dalam jumlah yang banyak sehingga perlu diorganisir secara teratur. Dengan demikian, kepala desa sudah siap fisik dan kesehatan untuk dilantik karena telah mengikuti geladi/berlatih. Tugas kepanitiaan sedikit efisien karena hanya fokus mempersiapkan pelantikan kepala desa secara keseluruhan di kabupaten selama 1 (satu) hari; dan (3) kepala desa tidak menunggu giliran pelantikan. Oleh karena jadwal pelantikan ditetapkan 1 (satu) hari di kabupaten, maka kepala desa yang akan dilantik tidak harus menunggu giliran pelantikan, jika dibandingkan dengan pelantikan di desa. Menunggu giliran pelantikan yang lama dapat berpotensi munculnya isu di masyarakat, bahwa kepala desa terpilih tidak *legitimate* karena sampai pada waktu tertentu belum dilantik sehingga belum mendapat pengakuan masyarakat desa.

Adapun kekurangan pelantikan kepala desa di kabupaten adalah: (1) terbatasnya interaksi antara pejabat pemerintah kabupaten dengan masyarakat desa. Masyarakat desa tidak dapat menciptakan suasana keakraban dengan pejabat pemerintah kabupaten, karena tidak adanya kunjungan ke desa sehingga aspirasi yang akan disampaikan kepada pemerintah supradesa terbatas. Pejabat pemerintah kabupaten tidak dapat melihat potret desa yang sebenarnya, terutama terkait dengan masalah kemiskinan di desa; (2) tidak bisa menyaksikan pelantikan kepala desa. Dengan dibatasinya jumlah pendamping dalam undangan

pelantikan kepala desa, berimplikasi dengan tidak diakomodirnya para pendukung kepala desa terpilih untuk menghadiri pelantikan. Sebelumnya telah disebutkan bahwa yang dapat menyaksikan pelantikan kepala desa adalah istri kepala desa. Para pendukung kepala desa yang akan dilantik tidak diperkenankan masuk ke gedung, yang merupakan tempat pelantikan kepala desa.

Dalam setiap pelantikan kepala desa di kabupaten cukup banyak pendukung yang kecewa karena tidak diakomodir oleh kepanitiaan kabupaten untuk menyaksikan secara langsung pelantikan kepala desa. Sebagai solusi agar dapat melihat kepala desa yang dilantik dalam gedung, kepanitiaan kabupaten menyiapkan layar lebar di luar gedung pelantikan. Para pendukung kepala desa merasa puas dan bangga jika menyaksikan kepala desa yang menjadi dukungannya di lantik oleh bupati di kabupaten. Bagi calon kepala desa dan pendukungnya yang kalah dalam pilkades, maka pelantikan kepala desa di kabupaten bukan merupakan sesuatu yang istimewa sehingga tidak perlu disambut secara meriah setelah kembali ke desanya usai pelantikan. Sedikit berbeda dengan pendukung kepala desa yang menang dalam pilkades, maka setelah kepala desa dilantik di kabupaten disambut dengan sorak-sorai masyarakat pendukungnya di desa. Para pendukung kepala desa merasa senang, karena dengan segala jerih payah yang mereka lakukan sehingga pada akhirnya dukungannya terpilih menjadi kepala desa.

Setelah pelantikan kepala desa di kabupaten, maka suatu hal yang tidak pernah dilewatkan adalah melakukan syukuran kemenangan sebagai kepala desa terpilih. Seseorang yang terpilih menjadi kepala desa di daerah Sulawesi Selatan telah menjadi tradisi setelah dilantik untuk melakukan syukuran kemenangan. Syukuran tersebut seperti pesta perkawinan dengan mengundang pejabat dari kabupaten, kecamatan, kepala desa tetangga dan warga masyarakat desa. Acara syukuran ini dilaksanakan pada hari pelantikan atau paling lama 1 (satu) minggu setelah pelantikan kepala desa di kabupaten. Pesta kemenangan ini merupakan arena untuk menyatukan masyarakat pemilih, yang sebelumnya terbelah karena adanya perbedaan dukungan dalam pilkades. Dalam realitasnya masyarakat pemilih yang banyak hadir pada pesta kemenangan kepala desa adalah para pendukungnya sendiri dalam pilkades. Pihak yang kalah dalam pilkades tampaknya tahu diri, sehingga mereka tidak ikut dalam pesta kemenangan kepala

desa terpilih. Mereka tetap menjaga jarak karena baru saja melakukan persaingan dalam memperebutkan kekuasaan desa melalui pilkades. Segala bentuk konflik yang terjadi selama berlangsungnya pilkades tidak dapat dibiarkan oleh kepala desa terpilih, melainkan harus ada solusi melalui pendekatan persuasif kepada pihak-pihak yang mengalami konflik sehingga suasana desa menjadi aman dan damai serta masyarakat hidup rukun kembali, seperti sebelum ada pilkades.

Setelah pelaksanaan pelantikan kepala desa di kabupaten maka kegiatan berikutnya adalah pelantikan istri kepala desa selaku Ketua TP PKK Desa. Jika pelantikan kepala desa dilakukan di desa, pelantikan Ketua TP PKK Desa dilantik pada hari yang bersamaan. Berbeda jika pelantikan kepala desa dilakukan di kabupaten, pelantikan Ketua TP PKK Desa tidak dilaksanakan secara bersamaan, melainkan dibuat jadwal khusus untuk pelantikan dari semua desa yang telah melaksanakan pilkades. Apabila bupati melakukan kunjungan secara langsung melakukan pelantikan di desa, maka untuk istri bupati selaku Ketua TP PKK Kabupaten dapat keliling desa melakukan pelantikan TP PKK Desa karena pelantikan kepala desa dilakukan di kabupaten. Jika dalam pelaksanaan pilkades terdapat 30 desa, maka Ketua TP PKK Kabupaten harus meluangkan waktunya selama 30 hari untuk turun ke setiap desa melakukan pelantikan Ketua TP PKK Desa. Dengan pelantikan Ketua TP PKK Desa maka acara syukuran biasanya dilakukan 2 (dua) kali, yaitu pada saat pelantikan kepala desa dan pelantikan Ketua TP PKK Desa karena pelaksanaan pelantikannya juga berbeda. Pelantikan kepala desa di kabupaten sementara pelantikan Ketua TP PKK Desa dilakukan di desa dengan waktu yang berbeda, biasanya dengan selisih waktu 1–2 minggu setelah pelantikan kepala desa.

Setelah istri kepala desa dilantik menjadi Ketua TP PKK Desa maka dalam melaksanakan tugasnya selaku pendamping suami adalah berupaya mensukseskan terlaksananya 10 program PKK di desa. Dari keseluruhan 10 program PKK, sebagaimana disebutkan sebelumnya menjadi tanggung jawab istri kepala desa dengan segenap timnya di desa untuk melaksanakan 10 program PKK pada level keluarga dan masyarakat. Ada berbagai kegiatan yang dapat dilakukan TP PKK Desa, antara lain: (1) mengembangkan potensi keluarga dan kelompok-kelompok dasawisma dalam meningkatkan kesejahteraannya; (2) berpartisipasi dalam berbagai program masuk desa; dan (3) melakukan

pemberdayaan keluarga melalui pemanfaatan potensi lokal yang dimiliki menuju kemandirian keluarga. Dengan demikian, kehadiran TP PKK Desa dapat membantu terwujudnya keluarga yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia dan berbudi luhur, sehat, dan sejahtera, lahir dan batin (*Ibid.*, 12).

D. Pasca-Pelantikan Kepala Desa

Terlepas pelantikan kepala desa yang berlangsung di desa atau di kabupaten, maka tidak dapat dipungkiri bahwa suasana masyarakat desa pascapilkades belum begitu normal karena pihak-pihak yang pernah berkompetisi dalam pilkades masih saja ditemukan adanya pertentangan atau konflik. Masyarakat desa terbentuk dalam segmen kelompok-kelompok kecil sesuai calon kepala desa yang mereka dukung sehingga jika terdapat 5 (lima) orang calon kepala desa yang bersaing dalam pilkades, maka dapat dipastikan terdapat pula 5 (lima) kelompok pendukung. Secara geografis dilihat dari wilayah desa yang tidak begitu luas sehingga pertentangan antara pendukung calon kepala desa mudah kelihatan persaingannya dalam meraih kekuasaan desa. Setiap kelompok pendukung kepala desa berupaya dengan berbagai cara untuk memenangkan kandidat kepala desa yang mereka dukung sehingga dapat saja menimbulkan konflik sesama pendukung dalam memperebutkan kursi kekuasaan desa. Secara sederhana konflik dapat diartikan sebagai perselisihan atau persengketaan antara dua atau lebih kekuatan baik secara individu atau kelompok yang kedua belah pihak memiliki keinginan untuk saling menjatuhkan atau menyingkirkan atau mengalahkan atau menyisihkan (Setiadi, E. M & Kolip, U. 2011: 348). Semakin banyak calon kepala desa maka semakin banyak pula kelompok-kelompok pendukung untuk saling menjatuhkan atau menyingkirkan lawan-lawannya, agar dukungannya meraih kemenangan dalam pilkades.

Dalam realitas di lapangan ditemukan pada desa-desa yang melaksanakan pilkades bahwa benih-benih konflik mulai tampak ketika bakal calon kepala desa mendaftar selaku kandidat kepala desa hingga ditetapkan sebagai calon kepala desa. Dengan mengacu kepada pendapat Coser dalam Susan (2009: 54) masyarakat mengalami situasi konflik karena perilaku permusuhan (*hostile behavior*). Menguatnya sikap fanatisme yang diciptakan oleh setiap calon kepala desa kepada pendukungnya, kemudian memunculkan perasaan benci kepada pihak

lain yang tidak ikut mendukung mereka sehingga membutuhkan perilaku konflik secara sosial. Perilaku konflik merupakan berbagai bentuk perilaku yang diciptakan oleh seseorang atau kelompok untuk membantu mencapai apa yang menjadi tujuan atau mengekspresikan permusuhan pada musuh atau para pesaing mereka (*Ibid.*, 57).

Pada tahap pencalonan dan pemungutan suara terdapat konflik vertikal secara laten antara panitia pilkades dengan bakal calon kepala desa yang lebih dari 5 (lima) orang. Konflik ini karena adanya pembatasan yang hanya mengakomodir 5 (lima) orang calon kepala desa untuk dipilih, sehingga jika lebih dari 5 (lima) orang digugurkan dengan mengacu pada hasil ujian kompetensi bakal calon kepala desa. Selain konflik vertikal maka pada saat penetapan calon kepala desa hingga pemungutan suara, terdapat konflik horizontal antara sesama calon kepala desa yang berkompetisi dalam pilkades. Termasuk konflik horizontal yang paling terbuka adalah antara sesama kelompok pendukung kepala desa, yang tampak dengan saling menyerang, melalui ancaman kekerasan verbal dan bahkan ancaman kekerasan fisik. Dalam praktiknya menggunakan kekerasan verbal melalui ungkapan kata-kata yang menyindir dan menghina kepada lawan atau saingannya dalam pilkades. Intensitas konflik mulai meningkat 1 (satu) minggu sebelum pelaksanaan pemungutan suara, yang ditandai dengan kurangnya sikap sopan santun antara sesama pendukung karena motivasi mereka hanya ingin memenangkan calon kepala desa yang menjadi dukungannya.

Meskipun kepala desa telah dilantik oleh bupati dan memiliki kekuasaan yang *legitimate* karena mendapatkan pengakuan masyarakat, namun dalam realitasnya masih terdapat konflik atau pertentangan yang tajam pascapilkades. Pihak yang kalah bersama pendukungnya tampak kurang mau berdamai dengan pemenang dalam pilkades, meskipun persaingan telah selesai. Konflik tetap berlanjut dan dapat mengganggu kepala desa dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya di masyarakat. Dalam kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa pemilihan kepala desa tidak lagi mengindahkan kehidupan sosial yang rukun dan harmonis, bahkan yang terjadi justru menimbulkan dampak sosial yang berujung pada terjadinya konflik. Menguatnya perbedaan pilihan terhadap calon kepala desa yang kurang terkendali sehingga menyebabkan terjadinya konflik yang sulit dihindari dalam pemilihan kepala desa.

Dilihat dari kondisi terhadap dampak yang ditimbulkan konflik horisontal, nampaknya lebih lama berlangsung karena memengaruhi sendi-sendi kehidupan masyarakat desa. Hal ini ditandai dengan terjadinya disharmoni dalam hubungan ketetangga seperti tidak menyapa sesama tetangga dalam waktu lama, bahkan sampai kepala desa berakhir masa jabatannya warga masyarakat yang berkonflik juga belum berakhir. Nilai-nilai keakraban dan kedamaian sesama warga desa yang selama ini berlangsung dan dijunjung tinggi, mengalami kerapuhan dalam sistem kehidupan sosialnya hanya karena adanya perbedaan pilihan calon kepala desa dalam pilkades. Masyarakat desa mengalami perpecahan sehingga untuk menyatukan mereka yang berkonflik membutuhkan waktu lama bagi kepala desa terpilih untuk mendamaikannya, agar kembali kepada kehidupan yang normal tanpa konflik.

Mengenai dampak konflik vertikal kelihatannya tidak lama berlangsung, karena konflik itu akan berakhir apabila ada kesepakatan antara masyarakat dengan panitia pilkades di desa atau panitia pemilihan kabupaten. Walaupun konflik tidak dapat disepakati penyelesaiannya, maka masyarakat yang tidak puas bersama calon kepala desa yang mereka dukung mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Bentuk konflik vertikal yang sering terjadi adalah unjuk rasa atau demonstrasi kepada panitia pilkades atau panitia pemilihan kabupaten. Di beberapa daerah sering kali unjuk rasa yang dilakukan berakhir dengan tindakan anarkis dengan membakar kantor desa, merusak fasilitas umum, memblokir jalan umum, dan lainnya. Konflik yang terjadi berdampak kepada hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap panitia pilkades, karena ditengarai panitia pilkades memihak kepada salah satu calon kepala desa sehingga dinilai oleh masyarakat tidak netral. Ketentuan pelaksanaan pilkades banyak dilanggar oleh panitia, sementara calon kepala desa beserta masyarakat pendukungnya telah bersikap rasional dengan memahami ketentuan pelaksanaan pilkades.

Untuk mengatasi agar konflik tidak berkepanjangan maka diperlukan rekonsiliasi di desa, dalam arti kepala desa yang baru dilantik memulihkan keadaan desa, seperti keadaan semula karena masyarakatnya masih sulit keluar dari perasaan bersaing. Perasaan benci kepada saingannya tidak mudah dihapus seketika, karena kekalahan yang dialami cukup membekas dalam hatinya. Walaupun demikian,

non-coercive action adalah upaya mencari jalan keluar dari hubungan konflik. Bartos dan Wehr dalam Susan (2009: 58) membagi tiga model *non coercive action*, yaitu: persuasi, menjanjikan penghargaan, dan murni kerja sama. Mengacu kepada pendapat di atas, maka penyelesaian masalah konflik dalam pilkades dapat dilakukan melalui persuasi. Kepala desa berupaya membujuk kepada pihak-pihak yang masih berkonflik pascapelantikan, agar tidak ada lagi pertentangan di antara mereka karena sudah ada kepala desa terpilih. Tidak ada lagi kubu pendukung calon kepala desa tertentu, seperti ketika belum ada kepala desa terpilih sehingga masyarakat desa tetap solid dan menyatu dalam komunitasnya.

Pendekatan persuasif ini memang diakui lambat menciptakan konsensus dan terkadang membutuhkan waktu lama kepada pihak-pihak yang berkonflik untuk berdamai. Semakin heterogen masyarakat maka pendekatan persuasif sedikit mengalami kendala, karena respons masyarakat yang bervariasi sehingga memerlukan waktu untuk mencapai konsensus. Selain itu, penyelesaian konflik pascapilkades dengan menjanjikan penghargaan bukan merupakan kebiasaan, kecuali jika masa jabatan kepala desa memasuki 2 atau 3 tahun dapat saja memberikan penghargaan melalui bantuan sosial kepada masyarakat. Penghargaan dengan melibatkan mereka berpartisipasi pada kegiatan padat karya tunai di desa, dengan tujuan untuk meningkatkan pendapatan mereka. Secara perlahan-lahan konflik yang terjadi mudah dilupakan dan membuang perasaan kecewa karena gagal meraih kemenangan dalam pilkades. Dalam relasi antara pihak-pihak yang kalah mungkin saja ada di antaranya tidak mau menerima penghargaan karena dinilai terlalu dini untuk dilibatkan dalam kerja sama membangun desa. Dalam hal penyelesaian konflik melalui upaya membangun kerja sama tampaknya tidak terlaksana karena secara empiris jarang kita temukan orang-orang yang pernah bersaing dalam meraih kekuasaan untuk dapat bekerja sama.

Perasaan untuk menyatu merupakan sesuatu yang sulit diwujudkan karena masih besarnya tekanan pendukung, yang untuk sementara waktu belum ingin berdamai dari pihak manapun. Terkadang calon kepala desa yang kalah sudah mau menerima rekonsiliasi, namun para pendukungnya belum rela menerima sehingga prosesnya berjalan lambat dan bahkan stagnan. Kepala desa yang baru dilantik merasa berkewajiban membangun kerja sama dari pihak manapun, terutama

calon kepala desa yang kalah bersaing dalam pilkades. Dengan suatu pandangan bahwa kemenangan yang dicapai adalah kemenangan bersama, karena persaingan telah selesai setelah adanya kepala desa terpilih dengan suara terbanyak. Oleh karena itu dengan masa jabatan kepala desa 6 (enam) tahun sehingga praktis 1 (satu) tahun pertama masa jabatan lebih banyak dilakukan untuk rekonsiliasi. Begitu kuatnya gesekan masyarakat dalam persaingan meraih kuasa di pilkades sehingga perlu dipulihkan kondisinya, agar suasana desa menjadi aman dan damai. Perasaan benci yang masih tertanam karena perbedaan dukungan sedapat mungkin dihentikan dan saling melupakan sehingga dengan cara itu rekonsiliasi dapat sukses mencapai tujuannya karena desa menjadi kondusif seperti sediakala sebelum berlangsungnya pilkades.

DUMMY

BAB 6

DI PUNCAK KEKUASAAN DESA

Dalam kehidupan masyarakat hampir setiap orang memiliki hasrat untuk berkuasa. Berbagai upaya dilakukan untuk dapat meraih kekuasaan hingga berusaha pula agar tetap berada di puncak kekuasaan. Ketika di puncak kekuasaan maka seseorang yang berkuasa menghadapi banyak tantangan dalam masyarakat. Secara sederhana tantangan tersebut terkait dengan tuntutan masyarakat yang menghendaki adanya perubahan sosial (*social change*). Perubahan merupakan sifat dasar dari masyarakat dan terutama sekali adalah dapat merembes, secara cepat dan sangat nyata dalam masyarakat modern (Scott, J. 2011: 31). Oleh karena perubahan itu dapat merembes secara cepat dan nyata seperti dikemukakan di atas, dalam pemilihan kepala daerah dan pemilihan kepala desa senantiasa tema utama kampanye yang ditawarkan adalah perubahan dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Dalam arena pemilihan kepala desa, perubahan itu ditawarkan melalui janji politik kepada masyarakat desa. Janji politik tersebut direspons masyarakat dengan menetapkan satu pilihan kepada calon kepala desa selaku aktor yang berkompetisi dalam pilkades sehingga dapat memperoleh suara terbanyak dan sudah dapat dipastikan meraih kekuasaan desa. Ketika berkuasa maka perubahan itu menjadi tagihan masyarakat luas untuk

diwujudkan dalam program dan kegiatan nyata di masyarakat. Berada di puncak kekuasaan tidak hanya terjadi pada level pemerintah pusat dan daerah tetapi juga terdapat pada level pemerintah desa. Kekuasaan pada level desa diperoleh melalui kontestasi dalam arena pemilihan kepala desa. Kandidat yang memperoleh suara terbanyak secara langsung menjadi pemegang kekuasaan di desa. Kepala desa sebagai orang yang diberi amanah dalam menjalankan kekuasaan di desa memiliki posisi yang berbeda dengan warga masyarakat lainnya. Setelah di puncak kekuasaan, kepala desa memiliki posisi selaku elite desa, pemimpin di desa, melaksanakan fungsi pemerintahan, mewujudkan visi dan misi dan melakukan akuntabilitas serta kewajiban sosial kepala desa sebagaimana diuraikan di bawah ini.

A. Posisi Selaku Elite Desa

Jika seorang calon kepala desa terpilih dalam pilkades dan belum dilantik oleh pejabat berwenang, di kalangan masyarakat desa disebut dengan kepala desa terpilih. Dikatakan kepala desa terpilih karena telah melalui proses tahapan pilkades dan telah berhasil memperoleh suara terbanyak yang mengungguli kandidat lainnya dalam kontestasi kekuasaan di desa. Akan tetapi, jika kepala desa terpilih telah resmi dilantik oleh pejabat yang berwenang (bupati/walikota), bukan lagi selaku kepala desa terpilih melainkan disebut dengan Kepala Desa (Kades). Selaku warga masyarakat desa yang terpilih dalam meraih kekuasaan desa, tentunya mengalami perubahan stratifikasi sosial dilihat dari posisi atau kedudukannya dalam masyarakat desa. Kepala desa yang sebelumnya hanya merupakan anggota masyarakat biasa. Dengan tidak mengabaikan status sosial yang dimiliki sebelum terpilih, namun dengan terpilihnya menjadi kepala desa maka status sosialnya berubah menjadi golongan elite di desanya. Hal ini karena kepala desa telah memiliki kekuasaan yang dapat digunakan untuk menjalankan tugas dan fungsinya sesuai kewenangannya dalam masyarakat desa. Kekuasaan adalah kapasitas, kapabilitas, atau kemampuan untuk memengaruhi, meyakinkan, mengendalikan, menguasai, dan memerintah orang lain (Setiadi & Kolip, 2015: 30).

Posisi kepala desa terkadang pada tahap awal belum disadari bahwa dia merupakan elite di desa. Walaupun demikian, ketika masyarakat desa mulai memperlakukan dirinya sebagai orang yang memiliki kelebihan

dari masyarakat lainnya, maka dengan sendirinya mulai disadari bahwa dirinya merupakan golongan elite di desa. Kelebihan yang dilihat oleh masyarakat desa karena memiliki kekuasaan untuk memerintah di desa. Hal ini relevan dengan pendapat Lockwood (1989) dalam Fahmid (2012: 31) bahwa elite dapat didefinisikan melalui dua cara: (1) elite yang memerintah, terdiri dari individu-individu yang secara langsung atau tak langsung memainkan peranan besar dalam pemerintahan; dan (2) elite yang tak memerintah. Sementara itu, Niel (2009: 31) elite bagi orang Indonesia adalah siapa saja yang memimpin, memberi pengaruh, mengatur, menuntun masyarakat Indonesia. Senada dengan kedua pendapat sebelumnya, maka untuk melihat apakah seseorang termasuk kelompok elite atau tidak dikemukakan oleh Pareto (1948–1923) dalam S.P. Varma (2010: 200), bahwa masyarakat terdiri dari 2 kelas: (1) lapisan atas, yaitu elite yang terbagi ke dalam elite yang memerintah (*governing elite*) dan elite yang tidak memerintah (*non-governing elite*); (2) lapisan yang lebih rendah, yaitu nonelite. Putnam (1987) memberikan pendekatan untuk menentukan kelompok elite yang terdiri dari: (1) menganalisis posisi yang bersifat formal, yakni pada kedudukan resmi dalam pemerintahan; (2) menganalisis reputasi, yang lebih bersifat informal dalam masyarakat; dan (3) menganalisis keputusan, melalui peranan yang dimainkan dalam pembuatan atau penentangan terhadap keputusan politik.

Berdasarkan pengertian dan analisis tentang elite sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, dapat dijelaskan bahwa kepala desa selaku elite desa memiliki kedudukan resmi dan formal dalam pemerintahan desa sehingga keberadaannya memegang peranan penting dalam menjalankan pemerintahan untuk dapat diikuti oleh warga masyarakat desa. Reputasi kepala desa karena dia merupakan tokoh masyarakat pilihan yang memiliki kuasa dan dihormati serta memiliki kharisma sebagai orang jujur, bermoral, terpuji dan mengayomi masyarakat serta rela berkorban untuk kepentingan masyarakat luas. Dalam hal pengambilan keputusan hendaknya sesuai ekspektasi masyarakat untuk memenuhi kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa. Harapan masyarakat untuk hidup sejahtera ada dipundak kepala desa selaku elite yang memerintah dengan dukungan masyarakat desa. Setiap elite yang memerintah hanya dapat bertahan apabila secara kontinuitas memperoleh dukungan masyarakat bawah (Setiadi & Kolip, 2015: 41).

Meskipun kepala desa selaku elite desa, dalam relasinya dengan masyarakat desa senantiasa ada kedekatan. Kepala desa mempunyai kedekatan secara langsung dengan masyarakat. Hal ini terlihat dari 5 (lima) posisi (Rachmawati, 2016: 122), yaitu: (1) pelaksana mandat masyarakat desa yang didasarkan hasil pemilihan kepala desa; (2) sebagai pelindung bukan hanya sumber daya alam tetapi juga sumber daya manusia; (3) pengayom bagi masyarakat desa yang harus dapat memberikan pelayanan selama 24 jam; (4) sebagai penggerak pembangunan di desanya berdasarkan visi dan misi yang dibuatnya; (5) jabatan kepala desa dapat dikatakan sebagai sebuah lambang kekuasaan (citra), artinya status seseorang akan dianggap lebih dari pada yang lain jika mendapatkan kedudukan sebagai kepala desa.

Mencermati jabatan kepala desa sebagai lambang kekuasaan sehingga dengan kekuasaan yang dimiliki semakin menegaskan bahwa posisi kepala desa selaku elite desa yang memerintah, yang tidak dimiliki oleh warga masyarakat lain di desa. Sebagai orang yang berkuasa hendaknya jangan menguasai karena dengan menguasai berarti segala kebijakannya ditujukan kepada kepentingan pribadi dan tidak memihak kepada kepentingan publik. Dalam konteks pemerintahan desa, publik dimaksud adalah sejumlah penduduk atau rakyat yang tinggal dalam wilayah/desa yang mempunyai pikiran, perasaan dan kepentingan yang sama terhadap keberadaan pemerintah desa berdasarkan nilai-nilai yang mereka pegang (Nurcholis, 2011: 103). Dalam masyarakat sering kali muncul perdebatan terkait jabatan kepala desa, apakah termasuk jabatan politik atau jabatan publik. Secara teori jabatan dalam sebuah negara dibagi menjadi dua (Putra, 2019: 133), yaitu: (1) jabatan politik yang dimiliki oleh politisi, anggota parlemen; dan (2) jabatan publik, ini merupakan jabatan yang berkinerja dan bertanggung jawab ke publik. Selaku penerima dan pelaksana mandat dari masyarakat, maka kepala desa senantiasa melaksanakan pelayanan publik, sehingga lebih tepat jika dikatakan jabatan publik.

Selaku elite desa, dalam berinteraksi dengan masyarakat desa dapat dilihat dari berbagai bentuk, yaitu sebagai berikut.

Pertama, kedekatan (*proximity*). Merupakan tindakan kepala desa untuk hadir dalam memenuhi hajatan masyarakat desa baik secara perorangan maupun kelompok, agar relasi sosialnya tampak lebih akrab dan familier di tengah masyarakat. Kedekatan ini diawali ketika warga

desa mengundang kepala desa untuk hadir dalam upacara pernikahan, akikah anak yang baru lahir, memasuki rumah baru, dan acara selamatannya. Termasuk jika salah seorang warganya mengalami musibah kematian, kepala desa hadir sampai selesai takziah. Kehadiran kepala desa di setiap acara untuk menunjukkan adanya pengakuan dari masyarakat bahwa dia dekat dengan warganya. Bahkan menjadi kebanggaan tersendiri jika acara hajatan dari warga masyarakat di hadiri oleh kepala desa. Di kalangan masyarakat desa apabila kepala desa rajin menghadiri kegiatan warganya sering disebut sebagai kepala desa yang merakyat atau bermasyarakat. Selaku elite desa yang memerintah tetap menciptakan relasi yang setara dengan warganya. Walaupun demikian, kedekatan yang tercipta dengan warganya belum memberikan dampak terhadap perubahan sosial masyarakat karena sifatnya tidak formal dan berlangsung temporer. Kedekatan ini tidak lebih sebagai seremoni yang belum memberikan kontribusi pada upaya perbaikan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat desa.

Kedua, kepedulian (concern). Merupakan suatu tindakan untuk menunjukkan adanya perhatian yang besar terhadap kondisi yang dialami warga desa terhadap berbagai masalah yang dihadapi dalam kehidupannya. Kepedulian ini bisa dilihat dari sikap untuk membantu masyarakat desa yang mengalami bencana, kemiskinan dan keterbelakangan serta keterbatasan fisik. Kehadiran seseorang dapat membantu meringankan beban yang dialami oleh warga desa sehingga dapat memberikan solusi sementara terhadap penderitaan masyarakat. Tindakan kepedulian biasanya bersifat karitas (*charity*) melalui pemberian secara cuma-cuma, seperti pengobatan gratis, bantuan bencana alam, bantuan pangan nontunai dan lain-lain. Kepedulian merupakan perilaku sangat prihatin kepada sesamanya karena apa pun yang dialami merupakan bagian dari kehidupannya sesama warga desa. Dalam bidang kesehatan dengan mengurangi beban ibu hamil melalui penggunaan mobil *ambulance* desa. Untuk bidang pertanian dengan memfasilitasi petani dalam memenuhi kebutuhan benih padi dan pupuk bersubsidi. Membantu petani dalam mengatur air di persawahan terutama pada musim kemarau, guna menghindari konflik sesama petani pemakai air baik di dalam maupun dari luar desa. Membantu penduduk desa untuk mendapatkan legalitas kependudukan melalui pembuatan Kartu Keluarga (KK) dan Kartu Tanda Penduduk (KTP).

Pada prinsipnya tindakan kepedulian ini bertujuan untuk membantu mengurangi atau meringankan beban masyarakat desa, sehingga masyarakat merasakan pemerintah hadir dalam kehidupan mereka.

Ketiga, keberpihakan (*partiality*). Adalah suatu upaya yang dilakukan untuk melahirkan regulasi, terkait kebijakan, program, dan kegiatan yang pro kepada desa dan masyarakat, seperti *pro-job* dan *pro-poor* di era pemerintahan Susilo Bambang Yudoyono (SBY). Tindakan keberpihakan tersebut diharapkan memberikan dampak positif yang menciptakan perubahan sosial, ekonomi, dan politik masyarakat. Perubahan yang dapat mengakselerasi pembangunan desa sehingga kesejahteraan masyarakat desa dapat ditingkatkan. Hal ini seperti percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat desa, percepatan peningkatan pelayanan publik di desa. Keberpihakan dilakukan secara konsisten sesuai unsur manajemen mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi sampai tahap menikmati hasil pembangunan. Dalam melaksanakan keberpihakan tidaklah mudah karena sering kali berhadapan dengan persoalan struktural. Kekuatan struktural sering kali menindas pada lapisan bawah (*grass roots*) sehingga masyarakat tidak berdaya (*powerless*). Kekuatan perencanaan dari bawah yang merupakan aspirasi murni masyarakat desa terkadang tidak berdaya jika dihadapkan dengan kekuatan perencanaan dari atas (Nain, 2020). Keberpihakan tidak memberikan arti jika tidak memberikan perubahan sosial dalam kehidupan masyarakat karena tujuan yang akan dicapai untuk menciptakan transformasi sosial menuju terciptanya masyarakat yang maju, sejahtera, demokratis, dan mandiri.

Keempat, pembelaan (*defense*). Merupakan suatu upaya untuk melahirkan inovasi dan mengontrol semua regulasi dalam bentuk perundang-undangan. Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah yang ditujukan untuk keberpihakan kepada desa. Disadari bahwa keberpihakan yang dilakukan tidak cukup tanpa adanya pembelaan. Bukan perang fisik seperti ketika mengusir penjajah tetapi perang membela desa agar terjadi keberpihakan yang konsisten dalam pelaksanaan regulasi, yang terkait kebijakan, program dan kegiatan yang memihak kepada desa. Mengapa perlu pembelaan desa karena masih banyak desa yang mengalami ketertinggalan. Pembangunan yang bias perkotaan semakin memperbesar disparitas antara kota dan desa. Masyarakat desa juga masih dirundung tingkat kesejahteraan yang

relatif rendah. Kesejahteraan penduduk itu berhubungan erat dengan persoalan kemiskinan. Desa sampai dengan sekarang tetap menjadi kantong kemiskinan (Suharto, 2016: 1–3). Selain itu kontribusi suara orang desa yang cukup signifikan melalui pemilihan langsung turut melahirkan hadirnya pemimpin di negeri ini, baik pemimpin eksekutif maupun legislatif sehingga diperlukan keikutsertaan membela desa.

Pembelaan dapat menguatkan bentuk keberpihakan karena di dalamnya terdapat advokasi mana kala ada struktur yang menindas atau keberpihakan tersebut tidak konsisten dilaksanakan sesuai regulasinya. Tujuan pembelaan desa adalah agar dapat menghilangkan stigma yang selama ini melekat pada desa, seperti desa sebagai subordinat dari pemerintah supradesa, marginalisasi desa, keterbelakangan desa, desa tertinggal, desa miskin, atau desa terisolir. Melalui pendekatan emansipatoris, kita mencoba untuk membongkar atau menghapus semua stigma yang telah melekat selama ini kepada desa, dengan menciptakan bentuk yang terbalik dari semua stigma tersebut. Adapun bentuk terbalik dimaksud adalah terciptanya desa yang otonom, maju, sejahtera, demokratis, dan mandiri. Demokratisme (kesetaraan dan kesejajaran) dan ekologisisme (pembelaan terhadap alam) tampak menghasilkan rezim pembangunan yang lebih populis dan memihak kalangan bawah (Arsyad, 2011: 22).

Membela desa terkadang tidak berjalan mulus, seperti membela dalam upaya meningkatkan pendapatan asli desa yang berasal dari retribusi pasar desa. Dalam realitas di desa cukup banyak pemerintah desa menjadi penonton di desanya karena retribusi pasar desa yang seharusnya desa mendapat bagian di dalamnya, namun dalam kenyataannya semua retribusi pasar desa dipungut oleh pemerintah kabupaten. Dampaknya retribusi pasar desa tidak memberikan kontribusi bagi peningkatan pendapatan asli desa, meskipun lokasi pasarnya berada di desa. Mencermati keberadaan retribusi pasar desa yang tidak memihak kepada desa, sehingga diperlukan upaya pembelaan agar desa dapat juga memperoleh retribusi pasar desa yang perbandingannya minimal 70% berbanding 30%. Dengan kata lain, 70% retribusi pasar desa diambil oleh pemerintah kabupaten dan 30% diserahkan kepada pemerintah desa untuk dikelola sesuai peruntukannya.

Praktik pembelaan telah dilakukan oleh Pemerintah Kulonprogo melalui terobosan program “Bela Beli Kulonprogo” pada tahun 2013. Ide awal kebijakan Bela Beli Kulonprogo adalah dari Bupati Kulonprogo, yaitu Hasto Wardoyo. Kebijakan Bela Beli Kulonprogo ini dikembangkan untuk menciptakan ekonomi lokal yang kuat serta berdikari dan ber-visi kerakyatan (Retnandari, dalam Santoso, *et al.*, 2019: 51). “Bela” yang dimaksud adalah membela negara Indonesia yang berarti salah satunya dengan cara membela ekonomi lokal. “Beli” dimaksudkan sebagai strategi untuk membela adalah dengan membeli produk lokal. “Kulonprogo” menunjukkan lokasi di mana program ini pertama diinisiasi atau dicetuskan (*ibid.*, 51).

Ditengah gencarnya upaya pembelaan desa terkadang muncul *moral hazard* untuk mengeksploitasi sumber daya alam desa, yang dilakukan oleh elite desa yang memerintah, seperti dalam pengelolaan daerah aliran sungai yang seharusnya merupakan larangan namun dilegalkan setelah dikeluarkannya penetapan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Selaku elite yang berkuasa dapat saja mendukung peningkatan pendapatan asli daerah dari PBB, tetapi tidak seharusnya merusak kelestarian lingkungan pada daerah di sekitar aliran sungai. Dalam hal lain terkait perilaku elite desa dikemukakan oleh Soetrisno (1999: 20) bahwa ketidakberdayaan keluarga miskin tercermin dalam kasus di mana elite desa yang dengan seenaknya memfungsikan diri sebagai jaring yang menjaring bantuan yang sebenarnya diperuntukkan untuk orang miskin. Meskipun perilaku elite desa yang dideskripsikan di atas kasusnya sudah cukup lama, paling tidak dapat menjadi pelajaran agar perilaku elite desa yang berkuasa tidak merugikan masyarakat, seperti keluarga miskin. Dalam relasi antara penguasa dengan rakyat hendaknya ada saling menghargai karena penguasa sebagai pemimpin hadir untuk mengayomi rakyatnya. Berkaitan dengan kekuasaan desa, siapapun yang mendapat jabatan selaku penguasa di desa wajib untuk dihormati, diikuti dan dipatuhi perintahnya.

B. Pemimpin di Desa

Posisi kepala desa selaku elite desa yang memerintah pada dasarnya merupakan seseorang yang terpilih menjadi pemimpin di desa, yang dapat membina dan membimbing serta melindungi masyarakat desa menuju kehidupan yang lebih baik secara terarah dan terencana.

Menurut Ortega Y Gasset dalam S.P. Varma (2010: 206), orang terpilih adalah orang-orang terkenal dan merekalah yang membimbing massa. Dalam komunitas desa maka massa yang dibimbing adalah warga masyarakat desa yang ada dalam wilayah kekuasaan kepala desa. Untuk melaksanakan pembinaan dan pembimbingan kepada masyarakat desa, salah satu elemen penting yang cukup berpengaruh adalah kepemimpinan kepala desa. Menurut Sumaryadi (2010: 82), unsur-unsur yang harus dimiliki oleh seorang pemimpin paling sedikit ada empat, yakni: (1) adanya kekuasaan (*power*); (2) adanya kewibawaan (*authority*); (3) adanya popularitas (*popularity*); dan (4) adanya pengikut (*follower*). Kepemimpinan menjadi salah satu faktor penting dalam pengembangan desa (Yopy & Sitinjak dalam Santoso, A.N, *et al.*, 2019: 22). Menurut Mustakim (2015: 11–12), kepemimpinan kepala desa dibagi menjadi tiga tipe, yakni: kepemimpinan regresif, kepemimpinan konservatif-involutif, dan kepemimpinan inovatif-progresif.

Secara detail diuraikan oleh Mustakim bahwa: (1) kepemimpinan regresif dapat dimaknai sebagai kepemimpinan yang berwatak otokratis, secara teori otokrasi berarti pemerintahan yang kekuasaan politiknya dipegang oleh satu orang. Salah satu cirinya adalah antiperubahan, terkait dengan perubahan tata kelola baru tentang desa baik itu musyawarah desa, usaha ekonomi bersama desa dan lain-lain sudah pasti akan ditolak; (2) kepemimpinan konservatif-involutif, merupakan model kepemimpinan yang ditandai dengan hadirnya kepala desa yang bekerja apa adanya (*taken for granted*), menikmati kekuasaan dan kekayaan serta tidak berupaya melakukan inovasi atau perubahan yang mengarah pada demokratisasi dan kesejahteraan rakyat. Kepemimpinan tipe ini pada umumnya hanya melaksanakan arahan dari atas, melaksanakan fungsi kepala desa secara tekstual sesuai tugas pokok dan fungsi (tupoksi) kepala desa; dan (3) kepemimpinan inovatif-progresif, kepemimpinan tipe ini ditandai dengan adanya kesadaran baru mengelola kekuasaan untuk kepentingan masyarakat banyak. Model kepemimpinan ini tidak antiperubahan, membuka seluas-luasnya ruang partisipasi masyarakat, transparan serta akuntabel. Dengan pola kepemimpinan yang demikian kepala desa tersebut justru akan mendapatkan legitimasi yang lebih besar dari masyarakatnya.

Dari ke-3 (tiga) tipe kepemimpinan kepala desa sebagaimana diuraikan sebelumnya, maka tipe kepemimpinan inovatif-progresif yang

dinilai cukup ideal untuk dilaksanakan oleh kepala desa. Hal ini karena tipe kepemimpinan tersebut senantiasa menghendaki perubahan dan partisipasi masyarakat, yang relevan dengan ekspektasi masyarakat desa agar keberadaan pemimpin di desa membawa perubahan dalam kehidupannya. Pada tahap awal tipe kepemimpinan inovatif-progresif masih sulit dilakukan oleh kepala desa, terutama bagi kepala desa yang baru terpilih dan baru menjalankan kekuasaannya. Dalam upaya mewujudkan kepemimpinan inovatif-progresif bagi kepala desa maka pemerintah kabupaten/kota dapat melaksanakan pelatihan peningkatan kapasitas bagi kepala desa. Perbedaan latar belakang pendidikan, wawasan dan pengalaman kepala desa yang baru terpilih menghendaki perlunya kesamaan persepsi dalam menjalankan kepemimpinannya selaku kepala desa, yang hanya dapat dicapai melalui pelatihan. Temuan lapangan menunjukkan adanya perbedaan wawasan antara kepala desa yang sering mengikuti pelatihan dengan kepala desa yang kurang mengikuti pelatihan. Melalui pelatihan dapat mengubah karakter kepala desa yang sebelumnya bersikap otoriter menjadi demokratis dalam melaksanakan kepemimpinan di masyarakat.

Keberadaan kepala desa sebagai pemimpin lokal di desa, di satu sisi menjembatani semua kepentingan pemerintah supradesa yang akan masuk ke desa, namun disisi lain kepala desa tetap mengurus kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kewenangannya. Kepala desa sebagai pemimpin pada level pemerintahan terendah dalam menjalankan tugas dan fungsinya hendaknya memihak kepada rakyat di desa. Sebagai pemimpin dia harus mengetahui dan memahami keadaan masyarakat. Di Kabupaten Bulukumba, seorang kepala desa harus mengetahui daun yang jatuh di desa, dalam arti permasalahan apa pun yang terjadi baik dari hal-hal kecil maupun besar harus diketahui oleh kepala desa. Bahkan besarnya tanggungjawab kepala desa sering kali digambarkan dengan ungkapan bahwa “seorang kepala desa nanti dapat tidur kalau rakyatnya telah tidur semua”. Kepala desa yang baik apabila warga masyarakat yang terbangun di pagi hari dalam keadaan tersenyum. Senyum yang terjadi karena pemimpinnya dapat menciptakan perasaan senang, bahagia, tentram, dan damai bersama masyarakat.

Selain itu, yang tidak kalah pentingnya dari seorang pemimpin dalam pemerintahan desa adalah watak seorang pemimpin, yang dapat mendukung pelaksanaan kepemimpinannya pada masyarakat. Berkaitan

dengan watak seorang pemimpin, maka paling tidak ada delapan hal yang harus dilakukan oleh pemimpin, yang disebut dengan *asta brata* (Sumodiningrat dan Wulandari, 2016: 106) sebagai berikut: (1) berwatak bumi, yaitu watak seorang pemimpin yang harus meniru bumi, mewadahi apa saja, baik atau buruk, kemudian diolah agar berguna bagi hidup rakyatnya; (2) berwatak air, yaitu watak seorang pemimpin yang jujur, bersih, dan berwibawa. Air harus menjadi obat haus bagi masyarakat akan ilmu pengetahuan dan kesejahteraan; (3) berwatak api, yaitu watak seorang pemimpin yang harus mampu menjadi pemberi semangat, kekuatan serta penghukum yang tegas bagi rakyat; (4) berwatak angin, yaitu watak pemimpin yang mampu memberikan hidup dan rasa sejuk, selalu saksama melihat celah sekecil apa pun, bisa lembut, bersahaja, tetapi bisa keras melebihi batas; (5) berwatak surya, yaitu watak seorang pemimpin yang harus menjadi pemberi energi dan penerangan serta mengatur kedisiplinan waktu; (6) berwatak bulan, yaitu watak seorang pemimpin yang menjadi pemberi kedamaian dan kebahagiaan, penuh kasih sayang, tetapi ada kalanya menjadi seram dan mencekam bila menghadapi orang-orang yang bersalah atau melakukan kejahatan; (7) berwatak lintang, yaitu watak seorang pemimpin yang mampu menjadi pemberi harapan kepada rakyat setinggi bintang, rendah hati, dan tidak menonjolkan diri; (8) berwatak mendung, yaitu watak seorang pemimpin yang harus mampu berlaku sebagai payung yang melindungi segala golongan rakyatnya.

Dalam menjalankan kepemimpinannya tidak serta-merta kepala desa secara bebas menggunakan kekuasaannya, karena ada regulasi atau aturan dan norma tertentu yang harus dipatuhi, baik selaku pemimpin formal maupun dalam relasi informal dengan masyarakat yang dipimpinnya, seperti berikut ini.

1. Kepatuhan dalam Regulasi

Berkaitan dengan kepatuhan, menarik penjelasan yang dikemukakan Erich Fromm (2020: 17) bahwa jika kepatuhan yang ingin diwujudkan adalah dengan meletakkan kekuasaan itu pada kualitas maha baik, maha bijaksana dan kekuasaan juga harus maha tahu. Jika ini sudah tercipta, kekuasaan bisa memaklumkan bahwa ketidakpatuhan adalah dosa dan kepatuhan adalah kebajikan. Kepala desa selayaknya memiliki sikap kepatuhan sebagai suatu kebajikan dan tidak melakukan sikap

ketidakpatuhan karena merupakan suatu keburukan. Sebagai cerminan dari kebajikan akan tampak ketika kepala desa memiliki sikap kepatuhan terhadap tugas, kewajiban, dan larangan sebagai pemimpin di desa.

Adapun tugas, kewajiban dan larangan kepala desa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah sebagai berikut.

Pertama, Tugas Kepala Desa, adalah: (1) memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa; (2) mengangkat dan memberhentikan perangkat desa; (3) memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa; (4) menetapkan peraturan desa; (5) menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa; (6) membina kehidupan masyarakat desa; (7) membina ketentraman dan ketertiban masyarakat desa; (8) membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa; (9) mengembangkan sumber pendapatan desa; (10) mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa; (11) mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa; (12) memanfaatkan teknologi tepat guna; (13) mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif; (14) mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan (15) melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kedua, Kewajiban Kepala Desa, adalah: (1) menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/Walikota; (2) menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa pada akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota; (3) memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran; dan (4) memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat desa setiap akhir tahun anggaran. Selanjutnya disebutkan bahwa kepala desa yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud di atas dikenai sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis. Dalam hal sanksi administratif tidak dilaksanakan, dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian.

Ketiga, Larangan Bagi Kepala Desa adalah: (1) merugikan kepentingan umum; (2) membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu; (3) menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya; (4) melakukan tindakan diskriminatif terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu; (5) melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat desa; (6) melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya; (7) menjadi pengurus partai politik; (8) menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang; (9) merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Badan Permusyawaratan Desa, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan; (10) ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah; (11) melanggar sumpah/janji jabatan; dan (12) meninggalkan tugas selama 30 (tiga puluh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Selain dari kepatuhan kepala desa terhadap tugas, kewajiban dan larangan dalam melaksanakan kepemimpinan di desa, maka kepala desa juga diberi ruang untuk melaksanakan haknya. Dalam melaksanakan tugasnya kepala desa berhak: (1) mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja pemerintah desa; (2) mengajukan rancangan dan menetapkan peraturan desa; (3) menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan; (4) mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan (5) memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat desa.

Berkaitan dengan pentingnya kepatuhan kepala desa, karena menjadi landasan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat desa. Secara empiris dalam berbagai kasus yang terkait ketidakpatuhan kepala desa terhadap regulasi berdampak kepada penyalahgunaan keuangan negara, seperti penyalahgunaan dana desa yang jumlahnya cukup spektakuler. Penyalahgunaan dana

desa berimplikasi hukum dengan terjeratnya kepala desa dalam tindak pidana korupsi dana desa. Kepala desa merupakan aktor yang dominan terjerat kasus. Jumlah kepala desa yang terjerat sebanyak 112 orang. Angka tersebut terus meningkat dari tahun ke tahun, dengan 15 kepala desa pada tahun 2015, 32 kepala desa pada tahun 2016, dan 65 kepala desa pada tahun 2017, pelaku lain adalah 32 perangkat desa dan 3 orang yang merupakan keluarga kepala desa (Kartika, *et al.*, 2020: 168). Sebagai gambaran sepuluh tahun terakhir (2012–2022) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mencatat ada 601 perkara korupsi dana desa sehingga korupsi sudah merambah hingga tingkat desa (Merdeka.com, 7 Juni 2022). Perbuatan korupsi itu dapat dipahami dengan memperhatikan tentang suatu perbuatan yang didalamnya terkandung unsur: perbuatan melawan hukum, menyalah gunakan wewenang, kesempatan atau sarana, memperkaya diri sendiri, orang lain atau korporasi, dan dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara (Yuris & Samudra, 2018: 1).

2. Menggunakan Bahasa Pemerintahan

Kepala desa yang terpilih hampir dapat dipastikan memiliki latar belakang sosial-ekonomi yang tidak sama, seperti dalam hal pendidikan, pekerjaan, wawasan, pengalaman pemerintahan, kemampuan ekonomi atau kekayaan. Perbedaan latar belakang yang melekat pada diri seorang kepala desa, menjadi perhatian utama pentingnya dilakukan persamaan persepsi ketika berada dipuncak kekuasaan. Selama melaksanakan masa jabatannya diperlukan persepsi yang sama terkait penggunaan bahasa pemerintahan, seperti penggunaan kata “perintah”, kata “lapor” dan kata “koordinasi”. Penggunaan bahasa pemerintahan berkaitan dengan hierarki. Hierarki adalah suatu sarana untuk mendelegasikan perintah ke bawah dan memisahkan fungsi-fungsi menjadi tugas-tugas yang makin dipersempit (Bryant & White, 1987: 59). Max Weber juga menekankan bahwa koordinasi umumnya dilaksanakan melalui pembuatan keputusan hirarkis dan pola-pola hirarkis adalah hal yang wajar dalam organisasi (*ibid.*, 58). Berdasarkan pendapat di atas maka kata “perintah” memiliki hirarkis dari atas ke bawah, sedangkan sebaliknya kata “lapor” menunjukkan hirarkis dari bawah ke atas. Mengenai kata “koordinasi” mengarah kepada proses komunikasi horisontal dalam jenjang relasi yang sejajar pada satu tingkatan. Seorang

kepala desa dalam melaksanakan tugas pemerintahan harus memahami hirarki secara vertikal dan proses komunikasi horisontal dalam birokrasi pemerintahan desa.

Apabila kita cermati penggunaan bahasa pemerintahan maka dalam implementasinya juga terkait dengan struktur. Dalam teori strukturasi yang dikemukakan Giddens (2010: 28) bahwa struktur adalah seperangkat aturan dan sumber daya. Dalam birokrasi pemerintahan desa tidak terlepas dari berbagai aturan yang tertuang dalam Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) Pemerintahan Desa. Aturan-aturan tersebut senantiasa dipatuhi dan dilaksanakan oleh sumber daya manusia yang ada dalam birokrasi pemerintahan desa. Dalam berinteraksi sosial sesama aparat desa, maka bahasa pemerintahan menjadi penting sebagai wujud terlaksananya etika pemerintahan dalam birokrasi desa. Bahkan bahasa pemerintahan merupakan aturan yang tidak tertulis yang harus digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga aturan tersebut menjadi kebiasaan dan melembaga di antara aparat desa. Dalam penggunaan aturan kurang lebih sama dengan kebiasaan dan rutinitas. Meskipun aturan ini dinilai cukup lemah karena tidak mempersyaratkan semacam perintah pokok yang harus diikuti oleh seseorang atau sanksi yang diterapkan untuk mendukung perintah itu, karena aturan hanya semata-mata kebiasaan yang dilakukan seseorang sebagai bagian dari rutinitas (*ibid*, 31).

Secara sederhana dideskripsikan penggunaan bahasa pemerintahan dalam birokrasi pemerintahan desa, yaitu sebagai berikut.

Pertama, kata “perintah”. Secara hierarkis apabila kepala desa memberikan perintah kepada perangkatnya, maka dinyatakan dalam kalimat “saya perintahkan kepada perangkat desa”. Tidak tepat apabila kepala desa dalam memberikan perintah dengan menyatakan dalam kalimat “saya menyuruh perangkat desa”. Perangkat desa adalah unsur staf yang melaksanakan tugas teknis pelayanan dan membantu kepala desa sebagai unsur wilayah yang jumlah dan sebutannya sesuai kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat (Nain, 2012: 1). Dalam SOTK Pemerintahan Desa, yang termasuk perangkat desa adalah sekretaris desa, kepala seksi, kepala urusan dan kepala dusun. Bagi perangkat desa yang diberikan perintah maka dinyatakan dalam kalimat yang tepat adalah “saya diperintahkan kepala desa”. Tidak tepat apabila dinyatakan dalam kalimat “saya disuruh kepala Desa”.

Sepintas kata “perintah” ini sudah biasa dipergunakan dalam lingkungan pemerintah supradesa, namun dalam birokrasi pemerintahan desa perlu menempatkannya secara tepat dalam relasi hierarkis dari atas ke bawah. Dalam organisasi pemerintahan desa tampak dalam pemberian penugasan dari atasan ke bawahan yang di dalamnya mengandung “perintah” untuk dilaksanakan sesuai regulasi yang berlaku.

Kedua, kata “lapor”. Pelaksanaan tugas yang dilakukan perangkat desa telah menjadi kewajiban untuk dilaporkan kepada kepala desa, sebagai wujud hirarkis dari bawah ke atas dalam relasi antara perangkat desa dengan kepala desa. Perangkat desa dalam memberikan laporan kepada kepala desa, maka kalimat yang tepat adalah “saya telah melaporkan kepada kepala desa”. Tidak tepat apabila dinyatakan dalam kalimat “saya telah menyampaikan kepada kepala desa”. Sebaliknya kepala desa yang menerima laporan, menyatakan dengan kalimat “sudah dilaporkan oleh perangkat desa”. Tidak tepat apabila dinyatakan dalam kalimat “sudah disampaikan oleh perangkat desa”. Pada dasarnya kata “lapor” dan kata “perintah” merupakan suatu kata yang sering kita pergunakan dalam lingkungan pemerintahan, namun dalam menempatkan kedua kata tersebut secara hirarkis terkadang belum tepat. Hal ini karena masih rendahnya pemahaman kita dalam menempatkan bahasa pemerintahan, terlebih lagi bagi kepala desa yang baru menjabat kepala desa. Dengan demikian, sudah saatnya memberikan sosialisasi kepada kepala desa dan perangkatnya agar dapat memahami dan memakai bahasa pemerintahan dalam birokrasi pemerintahan desa.

Ketiga, kata “koordinasi”. Berlangsung pada proses komunikasi timbal balik terhadap perangkat desa yang memiliki kedudukan yang setingkat dalam SOTK Pemerintahan Desa. Dalam praktiknya tampak jika seorang kepala seksi melakukan “koordinasi” dengan sesama kepala seksi atau kepala urusan melaksanakan “koordinasi” dengan sesama kepala urusan. Tidak tepat apabila kepala seksi atau kepala urusan melakukan koordinasi dengan kepala desa. Kepala desa dapat memberikan perintah kepada perangkat desa untuk melakukan “koordinasi”. Dinyatakan dalam kalimat “saya perintahkan agar melakukan koordinasi dengan sesama kepala seksi atau sesama kepala urusan”. Pernyataan tidak tepat apabila disebutkan dalam kalimat “saya perintahkan agar dibicarakan dengan sesama kepala seksi atau sesama kepala urusan”. Kepala desa tidak boleh kaku menggunakan kata

“koordinasi” karena dalam memberikan penugasan kepada perangkatnya senantiasa diperlukan koordinasi sesama perangkat desa. Meskipun dalam realitas koordinasi mudah diucapkan tetapi implementasinya sedikit sulit, karena egoisme pribadi dan sektoral masih melekat kuat di antara mereka yang terlibat koordinasi. Dalam upaya pelaksanaan tugas perangkat desa maka koordinasi menjadi penting dalam menciptakan efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.

Selain penggunaan kata perintah, lapor dan koordinasi sebagaimana diuraikan di atas, maka dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sering kali digunakan pula kata “konsultasi”. Konsultasi merupakan tindakan untuk memperjelas sesuatu yang dinilai ada unsur meragukan di dalamnya, sehingga jika dilaksanakan dapat menimbulkan risiko bagi pelaksanaannya. Berkaitan dengan risiko, Beck (2015: 11) mengemukakan bahwa masyarakat risiko adalah suatu masyarakat malapetaka. Untuk menghindari malapetaka sebagai implikasi dari risiko, hal-hal yang kurang jelas dikonsultasikan kepada pihak yang berkompeten di bidangnya sehingga diperoleh informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Menurut Syafa’at (1997: 249), tindakan manusia dalam menghadapi risiko dikelompokkan menjadi 3 (tiga), yaitu: (a) penghindar; (b) netral; dan (c) penggemar risiko. Kepala desa sebagai seorang pemimpin yang berada di puncak kekuasaan desa akan diuji kepemimpinannya di masyarakat desa dalam menghadapi risiko. Dari ke-3 (tiga) kelompok tersebut di atas bisa saja seorang kepala desa masuk selaku penghindar, netral, dan penggemar risiko, dengan segala konsekuensi yang mungkin ditimbulkan dari tindakannya. Mengenai masalah yang biasa dikonsultasikan karena berpotensi mengandung risiko adalah terkait dengan berbagai regulasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan. Adapun regulasi dimaksud adalah pedoman pelaksanaan kegiatan dan anggaran, petunjuk pelaksanaan program dan kegiatan, petunjuk teknis program dan kegiatan, dan lainnya. Keberhasilan kepala desa sering kali dinilai dari kemampuannya dalam menerapkan aturan dari pemerintah supradesa. Pada bagian akhir dikemukakan bahwa penggunaan bahasa pemerintahan tidak hanya ditujukan dalam penyelenggaraan pemerintahan pada level desa. Akan tetapi, jauh lebih baik jika menjadi kebiasaan atau rutinitas

dipraktikkan dalam penyelenggaraan pemerintahan secara berjenjang, mulai dari level desa, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi sampai pada level pemerintah pusat. Apabila bahasa pemerintahan ini telah melembaga dalam lingkungan pemerintahan, sesungguhnya inilah menandakan seseorang selaku pamong yang membedakan dengan orang lain yang bukan pamong dalam pemerintahan desa. Seorang pamong desa bertugas mengayomi masyarakat sehingga tercipta rasa aman dalam lingkungan komunitasnya.

3. Perilaku Boros Kekuasaan

Dalam terminologi pemerintahan tidak dikenal istilah boros kekuasaan. Akan tetapi, yang paling dikenal adalah penyalagunaan kekuasaan (*abuse of power*). Boros kekuasaan dan penyalahgunaan kekuasaan bersumber dari ketidakmampuan mengelola kuasa yang dimiliki seseorang dalam masyarakat. Penyalagunaan kekuasaan lebih mengarah kepada penggunaan kewenangan yang tidak semestinya, sedangkan boros kekuasaan adalah pemberian kuasa dan fasilitas untuk dimanfaatkan oleh keluarga, kerabat dan teman secara semu dengan tujuan meraih keuntungan ekonomi dan gengsi sosial. Praktik perilaku boros kekuasaan dapat ditemukan dalam lingkungan keluarga konjugal (*conjugal family*) yang di dalamnya terdiri dari suami, istri dan anak-anak. Termasuk dalam keluarga luas (*extended family*) yang merupakan satuan keluarga besar berdasarkan hubungan kekerabatan, seperti paman, tante, sepupu dan keponakan. Selain itu, praktik perilaku boros kekuasaan dapat juga terjadi karena persahabatan dan pertemanan. Hubungan persahabatan dan pertemanan dapat terjalin akrab karena pernah bertempat tinggal sama, mengenyam pendidikan yang sama, pekerjaan yang sama, memiliki komunitas hobi yang sama dan berbagai bentuk relasi sehingga terjadi persahabatan dan pertemanan.

Penggunaan kekuasaan bagi kepala desa terkadang tidak berjalan mulus, karena munculnya berbagai godaan dari lingkungan keluarga yang ingin juga memanfaatkan kekuasaan dan fasilitas. Seorang istri oknum kepala desa memanfaatkan kekuasaan suaminya untuk memonopoli penyewaan baju pengantin di desanya. Dengan kekuasaan suaminya, tidak memberikan kesempatan orang lain untuk melakukan jasa penyewaan baju pengantin kepada warga masyarakat yang membutuhkan. Fenomena ini sering kali menimbulkan ketidakadilan

dan kecemburuan sosial yang dapat menurunkan kepercayaan masyarakat kepada kepala desa selaku pemimpin di desa. Belum lagi jika istri oknum kepala desa ikut mengatur penggunaan dana desa, yang terkait pengadaan barang sehingga pelaksana kegiatan tidak berdaya dihadapan istri kepala desa. Dengan nada datar pelaksana kegiatan hanya mengatakan bahwa semua pengadaan barang dilakukan oleh istri kepala desa. Dengan demikian, kekuasaan kepala desa yang dimanfaatkan oleh keluarga menjadi instrumen untuk memperoleh keuntungan ekonomi dalam masyarakat.

Fenomena lain yang terkait dengan boros kekuasaan tampak dalam penggunaan kendaraan dinas, seperti motor dinas di desa. Sepintas luput dari pengamatan bahwa motor dinas yang seharusnya dipakai untuk kepentingan dinas, namun dalam realitasnya dimanfaatkan untuk pribadi keluarga kepala desa, karena motor dinas dipakai oleh anak kepala desa ke sekolah setiap hari. Motor dinas yang memiliki plat merah diganti dengan plat hitam sehingga motor tersebut secara leluasa dipakai ke mana-mana. Perilaku boros kekuasaan karena pertemanan tampak ketika teman kepala desa diberikan kuasa melaksanakan pengadaan barang dan jasa pada kegiatan tertentu yang anggarannya dari dana desa. Belanja barang dan jasa untuk pengadaan material pembangunan jalan desa, jembatan desa, irigasi desa, drainase yang tidak melalui lelang desa. Secara sosiologis tidak ada kompetisi dalam pengadaan material, karena dimonopoli orang tertentu yang ditunjuk oleh kepala desa. Pelaksana kegiatan yang telah menyusun Rencana Anggaran Biaya (RAB) terpinggirkan pada saat pelaksanaan kegiatan, meskipun pada tahap perencanaan berperan sebagai aktor utama. Boros kekuasaan karena persahabatan muncul karena balas jasa selaku tim sukses pada saat pelaksanaan pilkades sehingga ketika kepala desa terpilih memberikan fasilitas untuk pengadaan barang dalam kegiatan tertentu. Oleh karena itu, kepala desa ketika berada dipuncak kekuasaan hendaknya tidak boros kekuasaan karena dapat memberikan dampak terhadap menurunnya kepercayaan masyarakat sehingga legitimasi kepemimpinannya juga semakin menurun atau terpuruk.

Fenomena boros kekuasaan pada level desa dapat memberikan ruang (*space*) terhadap munculnya pemerintahan bayangan (*the invisible government*). Menurut Wasistiono (2013: 75) pemerintahan bayangan dijalankan berdasarkan kekuasaan (*the state based on power*) dan dalam

menjalankan fungsinya cenderung menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang bersifat mengharuskan, menganjurkan atau melarang, sehingga menghambat cara penyelesaian masalah dengan cepat. Dalam mencapai tujuannya cenderung menghalalkan segala cara, memperkaya diri sendiri atau kelompoknya dengan cara menguras kekayaan negara atau memeras keringat rakyat. Pada level desa, pemerintahan bayangan dapat ditemukan dari keluarga, kerabat, teman yang mengendalikan kekuasaan kepala desa, demi meraih keuntungan ekonomi dengan tindakan yang melanggar aturan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Pemerintahan bayangan secara leluasa ikut dalam menentukan komposisi perangkat desa yang akan ditetapkan oleh kepala desa. Begitu menguatnya pemerintahan bayangan pada level desa sehingga kepala desa kurang berdaya dalam melaksanakan kebijakan desa karena hampir semua keputusan yang akan ditetapkan diintervensi oleh kekuasaan pemerintah bayangan.

Untuk menghindari menguatnya pemerintahan bayangan di desa, salah satu upaya yang perlu dilakukan adalah melaksanakan fungsi pengawasan. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala desa. Memang agak sulit mengkonstruksi hubungan antara kepala desa dan BPD agar mampu menjamin *check and balances* dan akuntabilitas (Eko, *et. al.*, 2014: 169). Apabila kepala desa sangat dominan berkuasa dalam menentukan kebijakan desa dan BPD lemah, fungsi pengawasan BPD terhadap kinerja kepala desa tidak dilakukan oleh BPD. Implikasinya kebijakan desa menguntungkan kelompok kepala desa, kuasa rakyat dan demokrasi desa juga lemah. Seharusnya antara BPD dengan kepala desa membangun hubungan kemitraan. “Kalau benar didukung, kalau salah diingatkan”, ini prinsip kemitraan dan sekaligus *check and balances* sehingga kondisi seperti ini akan menciptakan kebijakan desa yang demokratis dan berpihak warga (*Ibid.*, 170). Kekuasaan kepala desa tidak memungkinkan lagi untuk dilakukan di luar koridor demokrasi, karena kekuasaannya dikontrol oleh BPD sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Kepala desa bukan lagi penguasa tunggal, seperti ketika Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa diberlakukan di Indonesia. Bahkan setiap kebijakan strategis yang dilakukan kepala desa harus mendapat persetujuan BPD. Dengan demikian, relasi antara kepala desa dengan BPD bersifat setara, normatif dan terbuka dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

4. Adaptasi dengan Informasi dan Teknologi

Kehadiran revolusi industri 4.0 yang ditandai dengan penemuan internet telah memberikan pengaruh yang nyata dalam kehidupan manusia. Internet dengan berbagai aplikasi membuat hidup lebih mudah dan secara keseluruhan lebih produktif (Schwab, 2019: 9). Revolusi industri 4.0 mendorong perkembangan media sosial dengan pesat, seperti penggunaan *smartphone* sehingga semakin banyak personal data yang bisa dikumpulkan (Santoso, *et al.*, 2019: 5). Penggunaan *smartphone* telah memasuki kehidupan pedesaan sehingga masyarakat desa dengan mudah mengakses informasi dengan cepat tanpa dibatasi ruang dan waktu. Dalam menghadapi era disrupsi yang ditandai dengan perkembangan informasi dan teknologi, memerlukan sumber daya manusia yang berkualitas dan mampu melakukan inovasi, terutama dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Tuntutan masyarakat desa yang menghendaki pelayanan yang cepat dan tepat waktu serta biaya murah dapat terpenuhi manakala layanan yang diberikan berbasis teknologi digital karena mudah diakses oleh masyarakat. Pelayanan tatap muka (*face to face*) secara perlahan-lahan mulai ditinggalkan dengan berkembangnya pelayanan berbasis aplikasi pada era digital saat ini. Era digital adalah tentang mengakses dan menggunakan data, menyempurnakan produk dan pengalaman, serta berjalan menuju sebuah dunia yang berisi penyesuaian dan penyempurnaan yang terus-menerus sambil memastikan bahwa dimensi kemanusiaan tetap ada di jantung prosesnya (*Op, cit.*, 66).

Pada dimensi pemerintahan revolusi teknologi informasi dan komunikasi telah mendorong lahirnya pemerintahan yang terbuka (*open government*) dengan ciri utama penggunaan teknologi informatika dan komunikasi untuk menjalankan sebagian kegiatan pemerintahan sehingga terbangun *e-government* (Wasistiono, 2013: 113). Penerapan *electronic government* (*e-government*) dalam tata kelola pemerintahan semakin menguat, hingga ke tingkat pemerintahan desa. Sebagai garda terdepan dalam pelayanan pembangunan kepada masyarakat, tuntutan ini harus direspons dengan kesiapan aparatur pemerintahan desa melalui berbagai kegiatan peningkatan kapasitas, sehingga penerapan *e-government* dapat berjalan dengan baik (Rukayat, 2021: 209). Dengan *e-government* pemerintah desa dapat melakukan pelayanan publik di desa melalui digitalisasi. Zaman digital menghancurkan

banyak penghalang yang digunakan untuk melindungi otoritas publik, menjadikan pemerintah menjadi kurang efisien atau efektif, sementara yang diperintah, yakni publik menjadi semakin terdidik dan menuntut harapan mereka (Schwab, 2019: 86). Oleh karena itu di era digital, aparat desa ditantang untuk menyesuaikan diri dengan perkembangan informasi dan teknologi sehingga dapat merespons tuntutan masyarakat yang semakin kompleks. Kepala desa dapat bertahan dalam menjalankan kekuasaan dalam jabatannya apabila mampu beradaptasi dengan perkembangan informasi dan teknologi.

Dalam hal adaptasi pemerintah, lebih jauh dikemukakan oleh Schwab (2019: 87) kemampuan pemerintah beradaptasi akan menentukan kelangsungan hidup mereka. Jika pemerintah siap menyambut dunia yang terus berubah secara eksponensial dan jika pemerintah mampu mengatur struktur mereka mengikuti standar transparansi dan efisien yang dapat menjaga mereka tetap kompetitif, mereka akan bertahan. Mengacu kepada pendapat Schwab seperti diuraikan di atas, kepala desa selaku pemimpin di desa hendaknya memiliki kemampuan beradaptasi terhadap dunia yang terus berubah mengikuti standar transparansi dan efisien, serta tetap kompetitif sehingga tetap bertahan. Hadirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, menjadi momentum dalam menciptakan kesejahteraan di desa. Undang-Undang Desa ini memberi ruang bagi pengembangan desa cerdas. Perkembangan teknologi menjadi sesuatu yang tidak dapat dihindari sehingga gagasan tentang desa cerdas menjadi penting untuk disikapi. Terlebih, desa cerdas ini memberi ruang bagi terciptanya proses demokratisasi di desa karena akan memunculkan transparansi dan akuntabilitas serta partisipasi masyarakat (Santoso, *et al.*, 2019: 5). Dana desa dapat dimanfaatkan untuk kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat dalam pengembangan teknologi digital sesuai kebutuhan masyarakat desa. Dengan desa cerdas pemerintah melakukan pelayanan secara elektronik dan media sosial dan pengembangan ekonomi desa yang berbasis teknologi digital, yang semua itu akan berjalan apabila kepala desa beradaptasi dengan perkembangan informasi dan teknologi. Penggunaan media teknologi informasi dan komunikasi bertujuan mengakses informasi secara efektif dan efisien, mengelola informasi secara kritis dan kompeten, menggunakan informasi secara akurat, mampu memilih dan mengembangkan media informasi, serta

menciptakan media teknologi informasi komunikasi yang sesuai untuk melakukan komunikasi (Musaheri, 2017: 18).

C. Melaksanakan Fungsi Pemerintahan

Menurut Rasyid (2007: 43) pemerintahan terdiri dari tiga fungsi yang hakiki, yaitu: pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*). Dipandang dari aspek etika, keberhasilan seseorang di dalam memimpin pemerintahan harus diukur dari kemampuannya mengemban tiga fungsi yang hakiki itu. Pelayanan akan membuahkan keadilan dalam masyarakat, pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat dan pembangunan akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kepala desa ketika di puncak kekuasaan senantiasa dituntut melaksanakan ke tiga fungsi pemerintahan tersebut sesuai kewenangannya. Pemerintahan modern, pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai kemajuan bersama (*Ibid.*, 11). Masalah klasik yang selama ini bahwa rakyat melayani pemerintah sudah tidak relevan lagi sehingga paradigma pemerintahan yang tepat sesuai perkembangan masyarakat adalah pemerintah melayani masyarakat. Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, pelayanan masyarakat menjadi urgen karena dalam setiap segi kehidupan masyarakat desa membutuhkan pelayanan pemerintah. Dengan demikian, pemerintah hadir untuk melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat.

Dalam hal pelayanan di desa, dikemukakan oleh Nurcholis (2011: 104) pelayanan pemerintahan desa berhubungan dengan tiga fungsi yang dimiliki, yaitu: *Pertama*, memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public services function*). Fungsi ini bisa diberikan kepada perorangan, seperti surat pengantar pembuatan KTP, surat pengantar kelakuan baik, surat pengantar nikah, rujuk, talak, dan untuk macam-macam keperluan. Sementara itu, yang disediakan kepada kelompok, misalnya menyediakan pos jaga, lapangan olah raga, taman desa, kuburan dan lain-lain; *Kedua*, melakukan pembangunan (*development function*). Diwujudkan dengan melakukan pembangunan sarana dan prasarana yang dapat menciptakan kegiatan dan kegairahan ekonomi masyarakat

yang pada gilirannya dapat menciptakan pertumbuhan ekonomi masyarakat. Contohnya adalah membangun jalan, jembatan, irigasi, pintu air, dam, lampu penerangan, sumur artesis, dan lain-lain; *Ketiga*, menciptakan ketenteraman, ketertiban, dan keamanan masyarakat (*protective function*). Menciptakan kondisi yang tenteram, aman, dan tertib dilakukan dengan cara bekerja sama dengan pihak kepolisian sektor dan koramil, membina dan memberdayakan semua unsur keamanan rakyat yang mencakup perangkat desa bidang keamanan, dan semua rakyat desa menciptakan kondisi yang aman dan tertib di desa.

Dalam berinteraksi dengan masyarakat, termasuk dalam lingkup pemerintahan desa maka kepala desa selaku pemimpin di desa dalam menjalankan tugasnya disesuaikan dengan fungsi pemerintah desa. Menurut Rivai (2004: 53) fungsi Pemerintah Desa secara operasional dapat dibedakan dalam lima fungsi pokok, yaitu: *pertama*, fungsi instruktif. Fungsi ini bersifat komunikasi satu arah. Pemerintah desa sebagai komunikator merupakan pihak yang menentukan apa, bagaimana, bilamana, dan di mana pemerintah desa itu dikerjakan agar keputusan dapat dilaksanakan secara efektif; *Kedua*, fungsi konsultatif. Fungsi ini digunakan sebagai komunikasi dua arah. Hal tersebut digunakan sebagai usaha untuk menetapkan keputusan yang memerlukan bahan pertimbangan dan mungkin perlu konsultasi dengan masyarakat-masyarakat yang dipimpinnya; *Ketiga*, fungsi partisipasi. Dalam menjalankan fungsi ini, Pemerintah Desa berusaha mengaktifkan masyarakatnya, baik dalam keikutsertaan mengambil keputusan maupun dalam melaksanakannya. Partisipasi tidak berarti bebas berbuat semaunya, tetapi dilakukan secara terkendali dan terarah berupa kerja sama dengan tidak mencampuri atau mengambil tugas pokok orang lain; *Keempat*, fungsi delegasi. Fungsi ini dilaksanakan dengan memberikan pelimpahan wewenang membuat atau menetapkan baik melalui persetujuan maupun tanpa persetujuan pemerintah. Fungsi delegasi ini pada dasarnya berarti kepercayaan; dan *Kelima*, fungsi pengendalian. Fungsi pengendalian berasumsi bahwa kepemimpinan yang efektif harus mampu mengantar aktivitas anggotanya secara terarah dan dalam. Koordinasi yang efektif sehingga memungkinkan tercapainya tujuan bersama secara maksimal dalam melaksanakan fungsi pengendalian pemimpin dapat mewujudkannya melalui kegiatan bimbingan, pengarahan, koordinasi, dan pengawasan.

Secara umum dari berbagai fungsi pemerintah, termasuk fungsi pemerintah desa khususnya, seperti dijelaskan di atas hendaknya dapat dilaksanakan oleh kepala desa ketika berada di puncak kekuasaannya. Hal ini untuk menunjukkan bahwa relasi sosial kepala desa dengan masyarakat berjalan setara, selaku orang yang diberi amanah oleh rakyat. Kepala desa tidak hanya berorientasi kepada pemerintah di atasnya (supradesa) tetapi juga melayani dan memihak kepada kepentingan masyarakat desa. Ekspektasi masyarakat dengan terlaksananya fungsi pemerintahan adalah terwujudnya kepuasan masyarakat, karena berbagai permasalahan yang dihadapi diatasi secara bersama melalui pelayanan pemerintah kepada masyarakat desa.

Untuk melaksanakan fungsi pemerintahan sebagaimana diuraikan sebelumnya, maka yang perlu pula dilakukan adalah menguatkan kepemimpinan pedesaan. Pemimpin pedesaan yang dibutuhkan pada era sekarang adalah yang memiliki komitmen tinggi bagi pengembangan prinsip-prinsip demokrasi, tidak otoriter, tidak represif, tetapi harus *visible* dalam arti mampu menjadi panutan masyarakat sekaligus diakui kepemimpinannya oleh elitee-elitee lokal lain (Usman, 2015: 182). Pemimpin pedesaan itu harus memiliki perbendaharaan pengetahuan yang cukup luas tentang kondisi sosial, ekonomi dan politik yang berkembang di masyarakat, mampu menerjemahkan pelbagai kebutuhan masyarakat, dan mampu menawarkan alternatif-alternatif solusi ketika masyarakat menghadapi masalah yang berkaitan dengan proses meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Masyarakat desa yang tidak memiliki pemimpin yang kuat akan mudah terombang-ambing oleh pelbagai macam gesekan dan perubahan pemikiran (*Ibid.*, 183).

D. Mewujudkan Visi dan Misi

Setiap calon kepala desa yang akan berkompetisi meraih kekuasaan di desa dipersyaratkan untuk menyampaikan visi dan misi dihadapan panitia pilkades dan masyarakat desa. Visi adalah suatu gambaran yang menantang tentang keadaan masa depan berisikan cita dan citra yang ingin diwujudkan oleh instansi pemerintah. Sedangkan misi adalah sesuatu yang harus diemban atau dilaksanakan instansi pemerintah, sesuai visi yang ditetapkan agar tujuan organisasi dapat terlaksana dengan baik (Adisasmita, 2011: 9). Visi berkaitan erat dengan misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan. Ciri visi yang baik

adalah: (a) bersifat spesifik; (b) disusun dalam bahasa yang sederhana (sekitar 10 kata); (c) bersifat terukur; (d) mungkin untuk dicapai; dan (e) mempunyai dimensi waktu tertentu (Wasistiono, 2013: 61). Visi yang disampaikan calon kepala desa yang merupakan janji politik kepada rakyat terkadang kurang memenuhi ciri visi yang baik, karena tidak terukur dan sulit untuk dicapai meskipun dari dimensi waktu sudah sesuai masa jabatan kepala desa, yaitu 6 (enam) tahun. Visi dan misi calon kepala desa disusun secara sederhana yang di dalamnya hanya memuat program dan kegiatan tanpa ada tujuan dan strategi untuk mencapai visi dan misi. Terkesan visi dan misi calon kepala desa hanya sebagai formalitas, karena ketika disampaikan tidak ada kritisi dari panitia pilkades apalagi dari warga masyarakat desa. Tidak ada dialog antara calon kepala desa dengan masyarakat setempat karena disampaikan secara monolog oleh calon kepala desa.

Setelah calon kepala desa terpilih dan sudah dilantik menjadi kepala desa, maka visi dan misi kepala desa dimusyawarahkan di desa, guna meminta masukan masyarakat yang bersifat partisipatif. Kompilasi antara visi dan misi kepala desa setelah ditambahkan dengan usulan program dan kegiatan masyarakat desa hasil musyawarah desa, kemudian tersusunlah visi dan misi desa. Kepala desa terpilih diberikan waktu paling lama 6 (enam) bulan setelah dilantik untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDesa). RPJMDesa yang disusun ini bersumber dari visi dan misi desa yang masa berlakunya selama 6 (enam) tahun sesuai masa jabatan kepala desa, selaku pemegang kekuasaan desa. Agar RPJMDesa ini memiliki aspek legalitas untuk dilaksanakan oleh kepala desa, maka RPJMDesa tersebut ditetapkan dalam Peraturan Desa (Perdes). Dengan demikian, RPJMDesa pada hakikatnya adalah rencana 6 (enam) tahunan yang memuat visi dan misi kepala desa terpilih yang dituangkan menjadi visi dan misi desa, sehingga masyarakat desa dapat mengetahui arah kebijakan pembangunan desa, arah kebijakan keuangan desa, dan arah kebijakan umum desa (Nain, 2017: 111).

Dalam praktiknya masih ditemukan adanya keterlambatan dalam penyusunan RPJMDesa, ada yang melebihi 6 (enam) bulan menjadi kepala desa namun RPJMDesa belum tersusun. Keterlambatan RPJMDesa ini banyak ditemukan kepada kepala desa dari petahana yang masih terpilih menjadi kepala desa. Hal ini karena dalam pemikiran

mereka masih diberi amanah oleh masyarakat untuk melanjutkan kekuasaannya selaku kepala desa, sehingga jika RPJMDesa terlambat disusun dianggap sesuatu yang biasa dan tidak berdampak negatif dalam pelaksanaan tugasnya selaku kepala desa. Seorang kepala desa hendaknya konsisten dalam menyusun RPJMDesa dan melaksanakannya sesuai ketentuan, sehingga dapat memperkuat legitimasi kepemimpinannya di desa. Masyarakat menaruh kepercayaan yang besar, apabila RPJMDesa ini dapat diwujudkan guna memenuhi janji politik kepala desa kepada masyarakatnya. Untuk mewujudkan visi dan misi kepala desa tidak mudah, karena terkait dengan seberapa banyak program dan kegiatan serta anggaran yang tersedia untuk membiayai program dan kegiatan tersebut. Meskipun ada kesulitan dalam mewujudkan visi dan misi kepala desa, karena sudah menjadi komitmen pada saat kampanye sehingga tidak dapat dihindari. Tantangan yang dihadapi harus di atasi secara bertahap sehingga program dan kegiatan yang terdapat dalam visi dan misi dapat diwujudkan secara berkelanjutan sampai berakhir masa jabatan kepala desa.

Untuk terlaksananya visi dan misi secara berkelanjutan maka RPJMDesa yang berlakunya 6 (enam) tahun dijabarkan berdasarkan prioritas ke dalam program dan kegiatan 1 (satu) tahun, yang tersusun dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDesa). RKPDesa ini di dalamnya terdapat rencana kegiatan secara terinci yang dapat di dani dari berbagai sumber, seperti alokasi dana desa, dana desa, bagi hasil pajak dan retribusi daerah, bantuan pemerintah provinsi dan swadaya masyarakat. RKPDesa yang telah tersedia anggarannya ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) yang dilaksanakan setiap tahun anggaran dari bulan Januari samapai dengan akhir Desember. Kepala desa selaku pemegang kekuasaan pengelolaan desa karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan keuangan desa yang ada dalam APBDesa. APBDesa yang dilaksanakan setiap tahun anggaran perlu dievaluasi, dengan tujuan untuk mengetahui sejumlah kegiatan yang telah dilaksanakan dan yang tidak terlaksana dalam 1 (satu) tahun. Dengan evaluasi APBDesa dapat dijadikan indikator untuk melihat *trend* perkembangan capaian pelaksanaan visi dan misi kepala desa.

Untuk mewujudkan tercapainya visi dan misi kepala desa selama 6 (enam) tahun masa jabatannya sering kali tidak dapat dipenuhi, karena

menguatnya intervensi pemerintah supradesa terkait penggunaan dana pembangunan desa. Terdapat beberapa rencana kegiatan pemerintah desa yang merupakan visi dan misi kepala desa harus tertunda kegiatannya, hanya karena mengakomodir rencana kegiatan pemerintah supradesa, seperti kegiatan peningkatan kapasitas dan studi banding aparat desa. Anggaran desa yang seharusnya untuk mempercepat terwujudnya visi dan misi kepala desa dialihkan untuk membiayai kegiatan pemerintah supradesa pada level kabupaten. Pada level pemerintah pusat juga melakukan intervensi penggunaan dana desa melalui berbagai regulasi. Pada tahun 2018 ada kebijakan pemerintah dalam penggunaan dana desa melalui program padat karya tunai, untuk pembangunan infrastruktur diarahkan paling sedikit 30% wajib digunakan untuk membayar upah masyarakat dalam rangka menciptakan lapangan kerja di desa (Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi, 2017). Selain itu intervensi pemerintah supradesa (pemerintah pusat) semakin menguat ketika ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2021 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Dalam Pasal 5 ayat 4 disebutkan dana desa ditentukan penggunaannya untuk: (a) program perlindungan sosial berupa bantuan langsung tunai desa paling sedikit 40% (empat puluh persen); (b) program ketahanan pangan dan hewani paling sedikit 20% (dua puluh persen); dan (c) dukungan pendanaan penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) paling sedikit 8% (delapan persen), dari alokasi dana desa setiap desa.

Dengan adanya regulasi tambahan penggunaan dana desa yang baru maka kepala desa secara nasional melakukan penyesuaian dengan ketentuan pemerintah seperti di atas, sehingga berimplikasi terhadap penyesuaian RKPDesa dengan mengikuti penggunaan anggaran dana desa dari pemerintah supradesa. Pergeseran penggunaan anggaran desa yang mengharuskan mengakomodir kebijakan pemerintah supradesa memberikan dampak terhadap berkurangnya dana kegiatan kepala desa dalam mewujudkan visi dan misinya. Bahwa semakin kuat intervensi pemerintah supradesa dalam penggunaan dana desa maka semakin berkurang pula terlaksananya kegiatan pemerintah desa, yang merupakan visi dan misi yang terdapat dalam RKPDesa. Melalui intervensi pemerintah supradesa, maka cukup wajar jika selama 6 (enam) tahun kepala desa berkuasa ditengarai tidak dapat mewujudkan visi dan misinya secara optimal di masyarakat. RPJMDesa

yang di dalamnya memuat visi dan misi kepala desa dan dijabarkan dalam RKPDesa untuk dilaksanakan selama 1 (satu) tahun anggaran tidak dapat terlaksana sepenuhnya. Hal ini karena RKPDesa dalam pelaksanaannya mengalami perubahan dengan menyesuaikan kegiatan pemerintah supradesa sesuai petunjuk penggunaan dana desa setiap tahun.

Oleh karena itu, tidak mengherankan jika muncul kritikan dari masyarakat karena seorang kepala desa yang mendapat amanah dari rakyat seharusnya mampu mewujudkan visi dan misinya, namun secara faktual selama 6 (enam) tahun memimpin di desanya tidak mampu secara maksimal mewujudkan visi dan misinya. Ketidakmampuan ini memengaruhi kepercayaan masyarakat terhadap pemimpinnya sehingga selaku petahana dalam mempertahankan kekuasaannya sedikit terganggu dengan rendahnya kepercayaan masyarakat jika berkompetisi pada pilkades periode berikutnya. Menurut Fukuyama (2010: 222) kepercayaan memiliki nilai pragmatis yang sangat penting, pelumas penting mulusnya kerja sebuah sistem sosial, menciptakan efisiensi, menghemat banyak kesulitan untuk memiliki tingkat keandalan yang adil pada kata-kata orang lain.

Berdasarkan pendapat Fukuyama di atas, dalam kaitannya dengan ketidakmampuan melaksanakan visi dan misi maka relasi yang perlu dibangun antara kepala desa dengan masyarakat adalah relasi saling percaya (*trust*). Untuk menciptakan saling percaya tidak mudah, namun dapat dilakukan apabila kepala desa mampu menjelaskan secara terbuka beberapa kendala yang dihadapi sehingga visi dan misi tidak dapat dicapai secara maksimal. Penjelasan secara terbuka ke masyarakat memiliki nilai pragmatis dan efisiensi serta mengurangi kesulitan berinteraksi antara kepala desa dengan masyarakat yang dipimpinnya. Hal ini karena semua kendala yang dihadapi telah dikemukakan sehingga jika masyarakat menerimanya, maka dapat terjalin relasi saling percaya antara kepala desa dengan masyarakat.

Idealnya seorang kepala desa jika berakhir masa jabatannya maka visi dan misinya juga dapat dituntaskan, sehingga tidak memiliki utang politik kepada masyarakat desa. Sebagai solusi ke depan agar kepala desa dapat mewujudkan visi dan misinya secara maksimal, maka pemerintah desa diberikan kelonggaran dalam memanfaatkan anggaran desanya dengan menyesuaikan RKPDesa setiap tahun selama 6 (enam)

tahun masa jabatannya. Intervensi penggunaan dana pembangunan desa sudah selayaknya diakhiri, agar pemerintah desa dapat mandiri mengelola anggaran desanya sehingga janji politik kepada masyarakat dapat terpenuhi dengan terwujudnya visi dan misi kepala desa selama 6 (enam) tahun dalam jabatannya. Kepala desa hendaknya lebih banyak berbuat untuk memenuhi kepentingan masyarakat desa dari pada berlebihan melayani pelaksanaan kegiatan dari pemerintah supradesa. Hal yang terpenting adalah memberikan kewenangan kepada desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.

E. Akuntabilitas Kepala Desa

Pada bagian depan telah diuraikan bahwa kepala desa memiliki tugas pokok dan fungsi untuk menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa, termasuk pengelolaan keuangan dan asset desa. Fungsi yang diemban oleh kepala desa dalam masyarakat sesuai tugas pokok dan kewenangannya membawa konsekuensi kepada pertanggungjawaban (akuntabilitas). Akuntabilitas merupakan kewajiban untuk menjawab dan menerangkan atau menjelaskan kinerja dan tindakan pemerintah desa kepada pihak-pihak pemberi mandat untuk meminta jawaban dan keterangan dari pihak yang bertanggung jawab atau pihak yang berkewajiban lainnya (Nain, 2017: 273).

Kewajiban kepala desa mempertanggungjawabkan semua kegiatan yang terdapat dalam pelaksanaan APBDesa setiap tahun merupakan implikasi dari penggunaan keuangan negara dan daerah serta swadaya masyarakat yang harus dilaporkan kepada pemerintah supradesa dan masyarakat desa. Dalam hal pelaporan, maka pertanggungjawaban pemerintah desa dilaporkan kepada bupati dan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) serta menginformasikan pertanggungjawaban kepada masyarakat baik secara lisan maupun melalui penggunaan papan informasi yang ada di desa. Secara umum pemerintah desa telah melakukan akuntabilitas secara terbuka kepada masyarakat desa, yang diawali dengan adanya papan informasi terkait dengan penggunaan dana APBDesa setiap tahun anggaran. Masyarakat diberi ruang untuk mengetahui anggaran desanya, baik dilihat dari jumlah dana dan peruntukannya mulai dari

belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja modal, dan belanja tak terduga. Dengan tidak mengabaikan fungsi pengawasan BPD, kepala desa secara terbuka telah menunjukkan ditengah masyarakat terkait jumlah anggaran yang dikelola setiap tahun sehingga meminimalkan kecurigaan negatif masyarakat dalam pengelolaan keuangan desa. Akan tetapi, warga masyarakat yang kritis di desa tidak hanya dengan melihat papan informasi pelaksanaan APBDesa, tetapi yang jauh lebih penting adalah penggunaan dana kegiatan dan peruntukannya bagi kepentingan masyarakat desa.

Di era pemerintahan terbuka saat ini tidak relevan lagi untuk mengelola penggunaan dana pembangunan desa secara tertutup. Penggunaan aplikasi pelaporan keuangan desa yang menghendaki perlunya transparansi sehingga masyarakat dapat mengakses informasinya secara cepat dan tepat karena disebarluaskan melalui digitalisasi. Pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintah desa merupakan suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat capaian visi dan misi kepala desa selama satu periode masa jabatannya, yaitu selama 6 (enam) tahun. Secara umum, pertanggungjawaban penyelenggaraan pelayanan publik sering kali masih menerapkan standar nilai/norma pelayanan secara sepihak dari pemberi pelayanan yang hanya berdasarkan petunjuk pelaksanaan (juklak), sehingga cenderung terjadi pada melemahnya komitmen aparat birokrasi desa untuk dapat dipertanggungjawabkan. Rendahnya tingkat akuntabilitas pemerintah desa dalam pelayanan masyarakat lebih cenderung disebabkan adanya prinsip loyal kepada atasan dibanding kepada publik. Dengan akuntabilitas, semuanya dapat mengetahui, semua bisa belajar, semuanya bisa menyempurnakan dan memperbaiki proses dan hasil kegiatan pembangunan yang ada di desa (Musaheri, 2017: 33).

Dalam konteks akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat, kepala desa mempunyai kewajiban untuk membuat dan melaporkan hasil penyelenggaraan pemerintahan desa. Secara normatif ada tiga laporan sebagai pertanggungjawaban, yaitu: (1) laporan pada setiap akhir tahun anggaran; (2) laporan pada akhir masa jabatan; dan (3) laporan pertanggungjawaban pelaksanaan keuangan desa. Berdasarkan penjelasan di atas dapat dipahami begitu pentingnya laporan pertanggungjawaban pemerintah desa sebagai bentuk

akuntabilitas, yaitu asas yang harus dipatuhi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal yang menentukan bahwa setiap program dan kegiatan dan hasil akhir kegiatan penyelenggaraan pemerintah desa harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat desa sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Akuntabilitas pemimpin bukan hanya bersih dari korupsi, tetapi juga pemimpin yang inovatif, visioner, proaktif, progresif, dan berkinerja baik (Eko, *et al.*, 2014: 157). Dengan akuntabilitas kepala desa diharapkan dapat menciptakan pemerintah desa yang profesional, efisien, dan efektif, terbuka serta bertanggungjawab demi mewujudkan masyarakat desa yang maju, sejahtera, mandiri, dan bermartabat.

F. Kewajiban Sosial Kepala Desa

Kepala desa selaku pemegang kekuasaan desa memiliki status sosial yang tinggi dan menjadi panutan masyarakat. Kepala desa sebagai makhluk sosial senantiasa berupaya menciptakan keseimbangan dalam relasinya dengan sesamanya dan alam sekitarnya, sehingga selaku pemimpin mereka dituntut beradaptasi dengan aktivitas kehidupan masyarakat. Dalam kehidupan kesehariannya terkadang diperhadapkan dengan adanya berbagai kewajiban sosial yang harus dilaksanakan. Kewajiban atau beban tersebut terkait dengan relasi sosialnya dengan masyarakat yang dipimpinnya seperti kewajiban adat yang mutlak harus di hadiri kepala desa. Kewajiban adat menghadiri hajatan warga (pesta perkawinan) dan selamatan warga (acara pindah rumah, akikah, dan lain-lain) mengharuskan seorang kepala desa memberikan uang kepada warga yang melaksanakan hajatan tersebut. Pemberian uang dari kepala desa kepada warganya tersebut dikenal dalam masyarakat Bugis adalah *passolo*. Kalkulasi pengeluaran (*passolo*) jika ingin meghadiri kegiatan warga tidak ditentukan nilai nominalnya, namun karena orang nomor satu di desa maka paling tidak nilainya tentu lebih besar dari warga desa yang lain.

Apabila dihitung secara matematis besarnya *passolo* yang dikeluarkan seorang kepala desa dalam kaitannya dengan frekuensi kegiatan warga desa yang harus dihadiri, maka dapat dipastikan tidak mencukupi dengan penghasilan tetap yang diterima setiap bulan. Kondisi defisit yang dialami seorang kepala desa dalam memenuhi kewajiban sosial dari warganya, ada yang diungkapkan secara terbuka

dan ada pula yang tidak diungkapkan (tertutup). Kepala desa yang terbuka karena hanya ingin memberikan gambaran bagaimana seorang pemimpin beradaptasi dengan aktivitas masyarakat, meskipun dalam memenuhinya membutuhkan banyak dana. Berbeda dengan kepala desa yang tertutup karena tidak ingin diketahui oleh masyarakat luas kondisi yang dialami dalam memenuhi kewajiban sosial dari warganya. Hal ini karena merupakan risiko jabatan yang cukup diketahui kepala desa dengan keluarganya. Seorang kepala desa rela berkorban demi memenuhi dan membantu kegiatan masyarakat, meskipun tidak perlu diketahui masyarakat luas di desa.

Membantu warga desa yang sakit merupakan salah satu kewajiban sosial yang hampir tidak pernah dilewatkan oleh kepala desa dengan istrinya untuk dipenuhi. Hal ini sebagai bentuk kepedulian dalam upaya memperkuat hubungan sosial antara kepala desa dengan warganya. Pada suatu kesempatan penulis bertemu dengan seorang kepala desa, terungkap bahwa membantu warga yang sakit tidak hanya mendatangkan kesenangan bagi yang sakit. Akan tetapi, juga bagi keluarga yang sakit ikut senang, karena dapat mengurangi beban pengeluaran biaya perawatan keluarganya. Lebih jauh diungkapkan oleh kepala desa, bahwa dirinya hampir setiap bulan mengunjungi rumah sakit demi membantu warga desa yang sakit. Mengunjungi warga yang sakit merupakan pertemuan yang paling berkesan, dalam relasi antara pemimpin dengan rakyatnya. Kesan ini ditularkan kepada masyarakat luas, sehingga kepala desa dinilai memiliki bentuk kepedulian tinggi kepada warganya.

Permasalahan lain yang sering kali menjadi kewajiban kepala desa untuk diselesaikan adalah masalah utang-piutang dalam masyarakat. Masalah ini cukup menarik dicermati karena pada awal terjadi transaksi utang-piutang tidak melibatkan kepala desa atau kepala dusun selaku saksi. Akan tetapi, nanti terjadi konflik kedua belah pihak baru melibatkan kepala desa menghitung pokok pinjaman dan bunganya, suatu pekerjaan yang semakin membebani pikiran kepala desa karena dia tidak tahu asal-muasalnya. Kebiasaan masyarakat dalam melakukan transaksi utang-piutang yang tidak disertai dengan pencatatan dapat menyulitkan kepala desa untuk menyelesaikannya. Mereka melakukan transaksi dengan saling percaya melalui bahasa lisan, namun dalam jangka waktu tertentu bahasa lisan tersebut dilupakan sehingga tidak

ada kesepakatan dan muncullah konflik dalam utang-piutang. Konflik yang terjadi tidak dapat diselesaikan oleh kedua belah pihak sehingga satu-satunya solusi yang ditempuh adalah meminta kepala desa untuk memediasi dan menyelesaikannya.

Kewajiban sosial kepala desa yang paling krusial dan membutuhkan kerja ekstra untuk menanganinya adalah kasus pelanggaran adat perkawinan yang dilakukan antara laki-laki dan perempuan. Bentuk pelanggaran adat perkawinan yang paling sederhana adalah kawin lari dan hamil di luar nikah, yang dalam masyarakat Bugis Makassar dianggap sebagai masalah *siri'*. Dikemukakan oleh Ahmadin (2008: 47) *siri'* merupakan konsep yang mencakup gagasan tentang harga diri dan rasa malu, sekaligus merupakan asal munculnya harga diri. Di satu sisi istilah ini digunakan untuk menyebut seseorang yang telah dipermalukan, sementara di sisi lain berhubungan dengan rasa malu karena tindakan seseorang mengabaikan martabat dan harga diri. Berdasarkan pendapat di atas dalam kaitannya dengan masalah *siri'* (kawin lari dan hamil di luar nikah) yang terkadang terjadi di desa. Maka sesungguhnya seseorang yang telah dipermalukan adalah pihak orang tua, baik laki-laki maupun perempuan karena martabat dan harga dirinya terabaikan. Untuk memulihkan harga diri orang tua maka tidak dapat dilakukan secara kekeluargaan sehingga memerlukan bantuan dari kepala desa selaku saksi dari pemerintah. Harapan masyarakat, terutama orang tua yang anaknya melakukan pelanggaran adat penyelesaiannya diserahkan kepada kepala desa. Dengan demikian, kepala desa menjadi aktor utama dalam menyelesaikan masalah *siri'*, sehingga pandangan masyarakat bahwa kepala desa tersebut konsisten dalam menjaga, memelihara dan mempertahankan adat istiadat dan budaya masyarakat.

Masalah sosial yang menimbulkan eskalasi konflik yang tinggi adalah sengketa tanah. Seiring dengan meningkatnya harga tanah di desa dan pembagian warisan tanah dalam keluarga yang belum tuntas, telah memberikan kontribusi terjadinya sengketa tanah yang semakin meningkat dan meluas. Untuk menyelesaikan sengketa tanah tersebut maka pada tahap permulaan menjadi kewajiban kepala desa untuk menuntaskannya, agar tidak berkepanjangan. Kepala desa terkadang menghadapi persoalan dilematis dalam menyelesaikan sengketa tanah, karena terkadang dinilai tidak netral. Terlebih kedua belah pihak yang bersengketa tetap ingin menang dan tidak ada yang

ingin mengalah karena semuanya merasa benar. Apabila tidak ada kesepakatan penyelesaiannya dihadapan kepala desa, maka disarankan untuk melanjutkan ke tingkat atas melalui proses pengadilan. Dengan demikian, dalam penyelesaiannya tidak membebani kepala desa, meskipun pada awalnya menjadi kewajiban sosial kepala desa untuk menyelesaikan sengketa tanah yang muncul di desa.

Walaupun demikian, dalam realitasnya masyarakat masih menaruh perhatian besar kepada kepala desa dalam hal penyelesaian sengketa. Dalam hal hukum dan keadilan, misalnya studi Bank Dunia (2007) menunjukkan bahwa masyarakat lebih banyak memilih kepala desa (42%) dan tokoh masyarakat (35%) ketimbang pengadilan (4%) dalam menyelesaikan sengketa (Eko, *et al.*, 2017: 194). Studi Bank Dunia yang telah berlangsung selama 15 tahun yang lalu (2007–2022) memerlukan kajian lebih lanjut untuk mengetahui apakah penyelesaian sengketa masih relevan saat ini, di mana masyarakat lebih banyak memilih kepala desa. Jika hasil kajian ini masih relevan, posisi kepala desa cukup strategis dalam menyelesaikan sengketa di desa. Walaupun demikian, pada masa lalu penyelesaian sengketa di desa dilakukan melalui peradilan desa, sebagai salah satu bentuk penyelenggaraan otonomi desa. Urusan peradilan di bawah lembaga peradilan yang diketuai kepala desa dengan dengan anggota kamituwo, tokoh ulama, dan tokoh adat/masyarakat (Nurcholis, 2011: 71).

Dari berbagai kewajiban sosial kepala desa yang harus dipenuhi ketika berada di puncak kekuasaan sebagaimana diuraikan di atas, terkadang luput dari pengamatan orang luar sehingga kewajiban sosial tersebut hanya dipahami secara personal oleh kepala desa sendiri. Ada beberapa kepala desa dengan lugas mengemukakan kewajiban sosial tersebut, karena dalam pelaksanaannya berimplikasi secara ekonomi. Hal ini dapat dilihat dari besarnya pengeluaran dana dalam satu bulan sesuai intensitas kegiatan warga yang akan dihadiri oleh kepala desa. Tampak ada korelasi positif antara meningkatnya kegiatan warga (hajatan) dengan besarnya dana yang harus dikeluarkan kepala desa. Termasuk dana yang dikeluarkan untuk membantu mengurangi beban masyarakat yang mengalami musibah. Hal ini dilakukan untuk menciptakan kedekatan hubungan sosial antara kepala desa dengan warga desa, sekaligus untuk menunjukkan besarnya kepedulian kepala desa kepada masyarakat desa.

G. Keberlanjutan Kekuasaan Desa

Kepala desa yang telah menjalankan kekuasaannya selama 6 (enam) tahun masa jabatan, tampak mulai memikirkan dan berusaha untuk melanjutkan kekuasaannya selaku pemimpin di desa. Jika 1 (satu) periode masa jabatan yang sedang dilaksanakan maka akan dilanjutkan ke periode ke-2 (dua), begitu juga jika periode ke-2 (dua) sedang dalam jabatannya maka kepala desa yang bersangkutan besar motivasinya untuk melanjutkan periode ke-3 (tiga) masa jabatan. Dalam regulasi pilkades telah ditentukan bahwa kepala desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan. Kepala desa dapat menjabat paling lama 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Dengan masa jabatan 6 (enam) tahun dan 3 (tiga) kali masa jabatan membutuhkan waktu yang lama untuk menjabat selaku kepala desa, yaitu selama 18 tahun. Akan tetapi, untuk mencapai kekuasaan desa selama 18 tahun tidak mudah, karena dalam dalam 1 (satu) periode saja persaingan cukup ketat menuju terpilihnya menjadi kepala desa. Dalam realitasnya, terkadang seorang kepala desa hanya bertahan selama 1 (satu) periode masa jabatan dan begitu maju periode ke dua tampaknya kalah meraih kemenangan dalam pilkades. Demikian pula ada kepala desa yang mampu melaksanakan 2 (dua) periode masa jabatan, tetapi tidak mampu mempertahankan atau kalah bersaing, sehingga gagal untuk masa jabatan periode ke 3 (tiga) kalinya.

Meskipun seorang kepala desa harus melalui jalan terjal menuju 3 (tiga) kali periode masa jabatan, dia tidak tinggal diam selama dalam jabatannya karena masih besarnya hasrat berkuasa untuk melanjutkan kekuasaannya selaku kepala desa. Dalam upayanya untuk keberlanjutan kekuasaannya, maka ada beberapa cara atau aktivitas yang dilakukan oleh kepala desa, antara lain sebagai berikut.

Pertama, mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat. Posisi kepala desa selaku pelayan publik di desa bukan hanya retorika, tetapi diwujudkan dalam tindakan nyata dengan memberikan pelayanan kepada masyarakat desa. Sebagai pilihan rakyat, kepala desa bertanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan masyarakat desa, dengan mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat secara efisien dan efektif. Dalam relasi pemerintah desa dan masyarakat desa, sesungguhnya masyarakat membutuhkan pemerintah agar hadir untuk melayani. Kepala desa

senantiasa mempercepat pelayanan administrasi, seperti surat pengantar pembuatan KTP, surat pengantar nikah, surat pengantar ijin keramaian, surat pengantar izin pemotongan hewan, (dan bila diperlukan) surat pengantar keterangan miskin, dan lainnya. Dari keseluruhan surat pengantar yang dibutuhkan masyarakat tampak tidak ada biaya atau masyarakat digratiskan. Klaim pelayanan gratis untuk semua pelayanan administrasi dengan cepat dapat menimbulkan kepuasan masyarakat. Dikemukakan oleh Nurcholis (2011: 107) masyarakat desa puas karena masalah bersama yang mereka hadapi dapat terpecahkan berkat pelayanan yang mudah, cepat, murah, dan baik dari pemerintah desa. Pelayanan yang cepat, murah, ramah, tepat disertai bermental memberi, dermawan kepada masyarakat desa merupakan layanan yang didambakan masyarakat dan ujung dari suatu layanan yang diberikan adalah kepuasan (Musaheri, 2017: 16). Kepuasan masyarakat karena mendapatkan pelayanan prima dari kepala desa sehingga menciptakan simpati masyarakat yang mungkin kesan ini terbawa pada pelaksanaan pilkades periode berikutnya. Dengan narasi yang sederhana bahwa dengan pelayanan kepada masyarakat yang optimal akan menciptakan kepuasan masyarakat sehingga pada gilirannya dapat menarik simpati masyarakat dalam pilkades.

Kedua, melakukan fasilitasi bantuan sosial dan pembangunan. Untuk menunjukkan besarnya kepedulian dan keberpihakan kepala desa kepada warganya, dia senantiasa berusaha memfasilitasi berbagai bantuan sosial dan pembangunan kepada masyarakat desa. Semua yang menyangkut dengan kebutuhan hidup warga dan kepentingan masyarakat sehari-hari yang membutuhkan penanganan dan pelayanan secara dekat dan cepat (Eko, *et al.*, 2014: 185). Kepala desa memfasilitasi petani untuk memenuhi kebutuhan pupuk, benih dan pestisida dengan cepat sebelum memasuki musim tanam. Dia mengklaim bahwa bantuan sarana produksi pertanian untuk petani dapat berjalan lancar karena upaya yang serius dilakukan oleh kepala desa dalam memenuhi kebutuhan petani. Bantuan masyarakat miskin seperti bantuan pangan nontunai ikut diklaim sebagai upaya kepala desa, meskipun program bantuan tersebut merupakan kebijakan pemerintah pusat dalam penanggulangan kemiskinan. Fenomena lain yang tampak untuk menarik simpati masyarakat terkait upaya kepala desa memfasilitasi warganya untuk menerima bantuan langsung tunai (BLT). Kepala desa

memfasilitasi kendaraan kepada warga miskin yang akan menerima BLT di Kantor Pos di ibukota Kecamatan. Fasilitasi ini dilakukan setiap kali warga miskin akan menerima BLT di kecamatan sehingga terkesan dekat dengan warga miskin dan menunjukkan kepedulian yang tinggi untuk membantunya. Fasilitasi kepala desa kepada warga masyarakat desa tidak harus sama untuk setiap desa, tergantung dari variasi kebutuhan masyarakat. Masyarakat desa pesisir akan berbeda kebutuhannya dengan desa dataran menengah dan desa dataran tinggi atau desa pegunungan. Puncak upaya fasilitasi bantuan sosial dan pembangunan biasanya berlangsung selama 1 (satu) tahun sampai pada akhir masa jabatan kepala desa. Selama setahun dioptimalkan bahwa semua bantuan sosial yang diperuntukkan masyarakat desa, kepala desa mengklaim sebagai upayanya memenuhi kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, segala bentuk fasilitasi bantuan menjadi kohesi sosial sehingga pada gilirannya masyarakat desa tertarik memilih dia pada pelaksanaan pilkades yang akan datang di desanya.

Ketiga, mengklaim program masuk desa. Selama dua tahun sebelum berakhir masa jabatannya kepala desa cukup aktif mengawal usulan perencanaan desanya, agar diakomodir dalam perencanaan kabupaten sehingga dapat menjadi program masuk desa. Selain jalur resmi melalui usulan perencanaan (Musrenbang) secara berjenjang dari desa, kecamatan sampai kabupaten. Terkadang kepala desa juga menempuh jalur tidak resmi melalui jalan pintas dengan mengajukan proposal ke kabupaten. Rute formal Musrenbang merupakan jalur tradisional yang terbukti tidak nyaman dilalui masyarakat. Warga cenderung beralih menggunakan jalur tempuh politik melalui DPRD dan atau rajin mengajukan proposal kegiatan ke Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan kini Organisasi Perangkat Daerah (OPD Kabupaten) dan bupati (Zamroni & Anwar, 2008: 104). Kepala desa dalam masa jabatannya berkeinginan sekali agar banyak program masuk di desanya, dia menempuh jalur tradisional (Musrenbang), jalur politik (DPRD) dan jalur birokrasi (OPD) Kabupaten. Meskipun dalam praktiknya tidak semua jalur tersebut sukses dicapai karena dengan jalur tunggal perencanaan melalui Bappeda sehingga tidak semua diakomodasi dalam perencanaan kabupaten. Apabila banyak program masuk desa selama akhir kepemimpinannya, masyarakat dapat menilai sukses sebagai kepala desa. Relasinya dengan masyarakat dan pemerintah

supradesa berjalan baik karena mendatangkan program masuk desa, seperti Program Penyediaan Air Bersih dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas). Selain itu, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan, Program Pengembangan Infrastruktur Perdesaan (PIIP), dan program lainnya. Secara hipotesis dapat dikatakan bahwa semakin banyak program masuk desa, semakin sukses kepemimpinan kepala desanya. Kepala desa mengklaim program masuk desa sebagai upaya keberhasilannya sehingga ke depan secara pribadi layak diperhitungkan untuk dipilih menjadi kepala desa.

Keempat, menebar janji politik. Kepala desa sebagai seseorang yang berkuasa pada level desa sering kali tidak terlepas dengan janji politik yang ditebarkan kepada masyarakat yang dipimpinnya. Tujuan janji politik yang dilakukan pada akhir masa jabatan adalah ingin menguatkan posisinya ditengah masyarakat, bahwa kekuasaan selaku petahana (*incumbent*) masih perlu dilanjutkan ke periode ke dua atau ketiga. Selaku petahana cukup gencar menyampaikan janji politiknya ketika ada pertemuan tertentu dengan warga desa. Tema janji politiknya sekitar peningkatan kesejahteraan dan kemandirian masyarakat desa. Peningkatan kesejahteraan melalui pembangunan infrastruktur di desa. Secara umum janji politik kepala desa baik yang berada di desa pesisir/nelayan, desa pertanian dan desa perkebunan pada dataran tinggi adalah pembangunan jalan, dengan tujuan agar desa tidak terisolir dan memudahkan pengangkutan hasil tangkapan ikan/ hasil bumi. Kepala desa yang wilayahnya merupakan pesisir maka janji politiknya kepada nelayan bersifat spesifik, yaitu setiap nelayan akan dilengkapi perahu motor dan alat tangkapnya sehingga tidak mengalami kesulitan ketika menangkap ikan di laut. Di desa pertanian janji politiknya biasanya difokuskan pada pembangunan jembatan dan jalan usaha tani, karena pembangunan jalan usaha tani yang telah dibangun belum merata ke semua dusun. Kepala desa telah bertekad bahwa dengan terpilihnya kembali menjadi kepala desa maka pembangunan jalan usaha tani tetap dilanjutkan sehingga merata ke semua dusun. Janji politik kepala desa terkait dengan pembangunan infrastruktur desa, seperti jalan usaha tani merupakan salah satu entitas yang ditawarkan kepada petani karena hal itu merupakan kebutuhan utama bagi petani. Hal ini sekaligus menciptakan konektivitas antardusun sehingga semua wilayah desa dapat diakses secara merata dan jauh dari kesan terisolir.

Pada desa yang lain mungkin saja berbeda jenis janji politiknya, karena kepala desa menyesuaikan kebutuhan masyarakat yang akan dipenuhi di desanya. Kepala desa cukup jeli melihat kebutuhan masyarakat, sehingga itulah yang akan menjadi janji politiknya, seperti pemberian pupuk dan benih padi secara gratis. Berkaitan dengan janji politik kepala desa untuk memandirikan masyarakat, maka tema yang terkadang dimunculkan kepada warga desa adalah pemberdayaan masyarakat. Masyarakat desa yang kurang mampu diberdayakan dengan menjanjikan bantuan modal usaha baik perorangan maupun dalam bentuk kelompok. Bahkan kepala desa tidak segan-segan menjanjikan untuk memfasilitasi modal usaha dari perbankan melalui Kredit Usaha Rakyat (KUR), meskipun program KUR merupakan program pemerintah untuk membantu modal usaha kelompok ekonomi lemah.

Dengan demikian, jika program KUR ini tidak menjadi janji politik kepala desa maka dapat saja terlaksana karena sangat tergantung dari minat dan keinginan masyarakat untuk memanfaatkan modal usaha tersebut. Pemberdayaan masyarakat yang lain dilakukan kepala desa untuk lebih mendekatkan dirinya dengan masyarakat adalah melibatkan warga masyarakat dalam pelaksanaan padat karya tunai di desa. Program ini cukup banyak melibatkan tenaga kerja sehingga di sinilah kepala desa menggunakan waktunya berdialog para pekerja dan menyampaikan janji politiknya, bahwa jika dia terpilih menjadi kepala desa maka program tersebut akan tetap berkelanjutan. Dengan adanya bantuan dana bergulir yang macet secara perorangan dan kelompok maka kepala desa menghindari untuk dijadikan janji politik. Hal ini karena masyarakat sudah melihat faktanya di lapangan, bahwa kondisi dana tersebut hidup segan mati tak mau sehingga tidak menarik untuk dibarkan sebagai tema janji politik.

Kelima, meningkatkan kunjungan kepada masyarakat. Diperkirakan seorang kepala desa petahana mulai aktif secara intens berinteraksi dengan warga desa sekitar 2 (dua) tahun sebelum masa jabatannya selesai. Kepala desa proaktif menghadiri kegiatan warganya karena ingin dikatakan lebih merakyat di kalangan masyarakat desa. Seorang warga desa yang penulis pernah wawancarai, bahwa apa sesungguhnya kelebihan dengan kepala desamu? Dia menjawab bahwa kelebihan kepala desa saya adalah paling rajin menghadiri acara/kegiatan warganya, kecuali sakit atau ada kegiatan keluar desa yang sangat

penting lalu dia tidak hadir. Terkadang jika ada pertemuan di kecamatan dan kabupaten yang tidak terlalu penting maka cukup diwakili oleh sekretaris desa, karena kepala desa ingin selalu tampil bersamaarganya yang melakukan hajatan. Berdasarkan hasil penelitian dari Syukur (2020: 1) menunjukkan bahwa berbagai siklus kehidupan komunitas Bugis lebih didominasi oleh wanita seperti upacara kelahiran, akikah, sunat, pengantin dan upacara menempati rumah baru. Pria hanya lebih dominan pada satu siklus hidup, yaitu upacara kematian. Oleh karena adanya aspek politik, hampir semua siklus kehidupan komunitas Bugis yang dijelaskan di atas dihadiri oleh kepala desa. Apabila kepala desa menerima undangan dariarganya, semua upacara tersebut dihadiri, termasuk upacara adat lainnya. Berbeda dengan upacara kematian maka tanpa undangan kepala desa tetap mengunjungiarganya yang mengalami musibah kematian dan menghadiri tausiah sampai selesai. Kehadiran kepala desa dalam setiap upacara sesuai hajatanarganya sepintas merupakan bentuk solidaritas sosial, namun dibalik itu mengandung aspek politik dalam menghadapi pilkades. Di kalangan masyarakat desa ada kebanggaan tersendiri jika acaranya di hadiri oleh kepala desa sehingga menjadi orang terhormat untuk berinteraksi dengan warga lain yang hadir dalam acara tersebut. Adapun keuntungan dari meningkatnya frekuensi kunjungan kepala desa kepada masyarakat adalah dapat menghemat biaya dan waktu karena pertemuannya tidak berlangsung secara formal. Kelompok-kelompok warga yang ada dalam upacara, dengan mudah kepala desa menyapa dan berdialog kepada tamu yang hadir, sehingga relasi sosialnya dapat berlangsung akrab dan harmonis. Kunjungan yang intensif dalam setiap kegiatanarganya membentuk jaringan sosial sehingga pada gilirannya menciptakan modal sosial untuk berkompetisi dalam pilkades.

DUMMY

BAB 7

IMPLIKASI PEMILIHAN KEPALA DESA

Pemilihan kepala desa yang dilaksanakan secara langsung merupakan wujud demokrasi di desa. Pemilihan kepala desa merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat di desa dalam rangka memilih kepala desa secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dalam pelaksanaan pilkades setiap warga desa memiliki peluang yang sama untuk berkompetisi dan dipilih secara demokratis. Demokrasi berdiri berdasarkan prinsip persamaan, yaitu bahwa setiap warga negara memiliki kesamaan hak dan kedudukan di dalam pemerintahan, dalam hal ini rakyat diberi kekuasaan untuk turut serta menentukan pemerintahan yakni kewenangan yang dimiliki oleh penguasa berasal dari legitimasi rakyat (Gaffar, 2013: 14).

Berkaitan dengan demokrasi dalam pilkades dikemukakan oleh Sutoro Eko, *et al.* (2017: 111) bahwa secara teoretis, pilkades adalah arena demokrasi elektoral untuk mewujudkan kedaulatan rakyat, yang melibatkan kompetisi secara bebas dan partisipasi langsung rakyat desa. Sejauh ini, pengalaman pilkades di banyak desa penuh dengan paradoks dan distorsi yang membuat pilkades tidak mencerminkan prinsip kedaulatan rakyat, karena: *pertama*, pilkades sebenarnya bukanlah arena demokrasi melainkan arena pertarungan kekuasaan di area desa. Siapa

pun yang menjadi kepala desa dapat menentukan penggunaan tanah bengkok, dapat menangani situasi politik desa, dan menuai segala jenis keuntungan dari kedudukannya, menerima sebagian dari pajak yang dikumpulkan, memperoleh upeti dari warga atas surat-surat yang dia keluarkan, memperoleh status sosial yang terhormat dan seterusnya; *Kedua*, pilkades sarat dengan konflik lokal yang bersifat horizontal. Untuk tidak menyebut semua desa, pengalaman pilkades di banyak desa diwarnai dengan pertikaian antarpending kandidat. Pihak kandidat yang kalah tidak menjadi *the good loser* atau menempuh cara-cara hukum yang terhormat, tetapi melakukan tindak kekerasan terhadap pemenang dan para pendukungnya; dan *Ketiga*, pilkades sarat dengan permainan politik uang (*money politics*) dan bahkan semakin menonjol di era reformasi. Setiap kandidat dengan berbagai caranya, menghamburkan uang mulai dari puluhan juta, ratusan juta sampai lebih dari 1 (satu) miliar rupiah untuk membeli suara dan memenangkan pertarungan. Angka nominal ini sangat bervariasi tergantung pada aset atau kekayaan yang dimiliki desa. Semakin desa kaya, maka taruhan politik uang akan semakin besar. Politik uang itu dilakukan dengan cara membeli suara per kepala dengan sejumlah uang atau dengan cara kontrak politik dengan kelompok-kelompok masyarakat, seperti komunitas rumah tangga.

Berkaitan dengan realitas lapangan dalam pelaksanaan pilkades sebagaimana dideskripsikan di atas, menunjukkan bahwa pilkades kurang mencerminkan lagi pelaksanaan kedaulatan rakyat di desa. Relasi transaksional antara calon kepala desa dengan pemilih melalui pembelian suara memberikan kontribusi bagi rusaknya kedaulatan rakyat di desa. Dalam upaya pelaksanaan asas umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam pilkades tidaklah sesederhana itu karena sangat terkait dengan mekanisme dan sistem pemilihan yang di dalamnya terdapat unsur-unsur yang sangat terkait. Dilihat dari pendekatan sistem, unsur-unsur yang terkait dan berperan dalam pilkades sebagai suatu kesatuan sistem adalah pemerintah daerah selaku panitia pemilihan kabupaten, panitia pilkades, para calon kepala desa dan masyarakat pemilih yang terdaftar dalam daftar pemilih tetap (DPT). Dari keseluruhan unsur tersebut saling berinteraksi dalam setiap proses pilkades, mulai dari tahap persiapan, pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan calon terpilih sampai pelantikan kepala desa. Setiap unsur pemeran yang telah ditetapkan hendaknya melaksanakan regulasi sesuai tugas dan

fungsinya dalam pelaksanaan pilkades, sehingga pilkades melahirkan kepala desa yang terpilih secara demokratis dan *legitimate* di masyarakat.

Dalam implementasinya pilkades sebagai wujud dari pelaksanaan demokrasi di tingkat desa sering kali di respons oleh masyarakat dengan sikap yang beragam. Mengenai respons masyarakat terhadap pilkades paling tidak ada 3 bentuk, yaitu: *pertama*; masyarakat merespons dengan sikap antusias, yang ditunjukkan dengan mendatangi tempat pemungutan suara untuk menyalurkan aspirasinya atau pilihannya; *kedua*, masyarakat merespons dengan sikap biasa karena pilkades merupakan suatu kegiatan yang berulang dalam suatu periode waktu tertentu di desa, yaitu sekali dalam 6 (enam) tahun; dan *ketiga*, masyarakat merespons dengan sikap apatis dengan tidak berpartisipasi untuk menyalurkan aspirasinya atau memilih sikap golongan putih (golput). Munculnya perbedaan respons masyarakat desa dalam pilkades sebetulnya merupakan sesuatu yang wajar dalam persaingan meraih kekuasaan desa. Hal ini karena dengan perbedaan pilihan itulah di dalamnya ada kompetisi di antara setiap calon kepala desa yang masuk dalam arena pilkades. Akan tetapi dalam kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa pilkades tidak lagi mengindahkan kehidupan sosial yang rukun, harmonis, dan demokratis. Mekuatnya perbedaan pilihan terhadap calon kepala desa yang kurang terkendali sehingga menyebabkan terjadinya konflik masyarakat dalam pilkades. Seharusnya perbedaan itu bisa menjadi modal dasar dalam pembangunan kemanusiaan. Keindahan dalam perbedaan-perbedaan itu semestinya dihargai, dirayakan, dan bukan ditiadakan (Chang & Chang, 2021: 6). Melalui demokrasi diharapkan tumbuhnya kesadaran dalam masyarakat desa akan posisinya sebagai sumber serta pemilik kekuasaan yang sejati. Toleransi merupakan prinsip demokrasi selanjutnya yang harus dikembangkan lebih maju dalam demokrasi desa. Prinsip ini berarti sikap menghormati atas sikap atau pendapat yang berbeda, tanpa mencela, merendahkan, atau meremehkan serta nondiskriminasi (Amanulloh, 2015: 21).

Dari keseluruhan deskripsi yang menandai pelaksanaan pilkades seperti dipaparkan di atas, tampaknya belum optimal dalam pelaksanaannya sehingga secara cermat perlu ditelaah implikasi pilkades sesuai regulasi pelaksanaannya pada level kabupaten/kota dan desa, sebagai berikut.

A. Pelaksanaan Pilkades Serentak

Secara legalistik pelaksanaan pilkades serentak diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pada Pasal 31 disebutkan pemilihan kepala desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten/kota. Kebijakan pelaksanaannya di kabupaten/kota ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda). Namun, dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, pada Pasal 2 disebutkan pemilihan kepala desa dilakukan secara serentak satu kali atau dapat bergelombang. Kata “serentak” menunjukkan bahwa pelaksanaan pemilihan kepala desa dilaksanakan pada hari yang sama di seluruh desa pada wilayah kabupaten/kota. Adapun kata “bergelombang” mengacu kepada pengelompokan waktu berakhirnya masa jabatan kepala desa di wilayah kabupaten/kota. Mengenai desa dalam wilayah kabupaten/kota dapat diberikan tambahan penjelasan bahwa desa tidak hanya ada pada wilayah kabupaten, akan tetapi dalam realitasnya desa juga ada di wilayah kota. Sebagai contoh dapat kita lihat Kota Batu di Provinsi Jawa Timur, yang di dalam wilayahnya merupakan desa dan bukan kelurahan. Berbeda dengan di Provinsi Sulawesi Selatan, jika merupakan Pemerintah Kota maka di dalam wilayahnya adalah kelurahan, seperti Kota Makassar, Pare-Pare, dan Kota Palopo. Untuk mengakomodir wilayah kota yang di dalamnya merupakan desa dalam berbagai penulisan regulasi, maka dapat digabung menjadi wilayah kabupaten/kota. Dengan demikian, dalam wilayah kota dapat pula dilaksanakan pilkades secara serentak sama dengan pelaksanaan pilkades di wilayah kabupaten karena di dalam wilayahnya terdapat desa.

Dalam hal pelaksanaan pilkades secara serentak dan bergelombang menarik untuk di cermati karena terkait masa berakhirnya jabatan kepala desa dengan pelaksanaan pilkades. yang dalam praktiknya membutuhkan interval waktu yang berbeda-beda dalam wilayah kabupaten/kota. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, disebutkan pemilihan kepala desa secara bergelombang dilaksanakan paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun, dengan interval waktu paling lama 2 (dua) tahun. Permendagri tersebut direspons oleh pemerintah kabupaten/kota secara beragam di Provinsi Sulawesi Selatan, seperti Pemerintah Kabupaten Bulukumba dengan sedikit berbeda dengan

Pemerintah Kabupaten Bone dan Pemerintah Kabupaten Takalar. Dalam Peraturan Bupati Bulukumba Nomor 19 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Bupati Bulukumba Nomor 20 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemilihan, Pelantikan, Pemberhentian, dan Masa Jabatan Kepala Desa, disebutkan bahwa pemilihan kepala desa secara bergelombang dilaksanakan paling tinggi 2 (dua) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun, dengan interval waktu yang tidak ditentukan. Berbeda dengan Pemerintah Kabupaten Bone yang secara konsisten mengikuti ketentuan Permendagri tersebut, seperti terdapat dalam Peraturan Bupati Bone Nomor 41 Tahun 2022 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa, disebutkan bahwa pelaksanaan pemilihan secara bergelombang paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun dengan mempertimbangkan: (a) pengelompokan waktu berakhirnya masa jabatan kepala desa; (b) kemampuan keuangan daerah; dan/atau (c) ketersediaan pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah yang memenuhi persyaratan sebagai penjabat kepala desa.

Demikian pula Pemerintah Kabupaten Takalar tetap mengikuti ketentuan Permendagri tersebut, seperti terdapat dalam Peraturan Bupati Takalar Nomor 21 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Masa Jabatan, dan Pemberhentian Kepala Desa, disebutkan pemilihan kepala desa bergelombang dilaksanakan paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun dilakukan dengan interval waktu paling lama 2 (dua) tahun dengan tahapan sebagai berikut. (1) Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Tahap I (pertama) dilaksanakan pada bulan April tahun 2016 bagi kepala desa yang habis masa jabatannya pada tahun 2013, tahun 2014, tahun 2015 dan tahun 2016, serta kepala desa yang diberhentikan sebelum tahapan pelaksanaan pemilihan kepala desa. (2) Pelaksanaan Tahapan Pemilihan Kepala Desa Tahap II (kedua) dilaksanakan pada tahun 2021 bagi kepala desa yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2017, tahun 2018, tahun 2019 serta kepala desa yang diberhentikan sebelum tahapan pelaksanaan pemilihan kepala desa. Dan (3) Pelaksanaan Tahapan Pemilihan Kepala Desa Tahap III (ketiga) dilaksanakan pada tahun 2022 bagi kepala desa yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2022 dan

desa yang tertunda pemilihan kepala desanya tahap II (kedua) serta desa yang baru terbentuk tahun 2022.

Untuk melihat implikasi pelaksanaan pilkades secara serentak dan bergelombang di pemerintah kabupaten, yang perlu dikaji adalah interval waktu antara pelaksanaan pilkades dengan berakhirnya masa jabatan kepala desa. Sebagai bahan kajian dari regulasi pelaksanaan pilkades secara serentak dan bergelombang dari 3 (tiga) kabupaten, yaitu Kabupaten Bulukumba, Bone, dan Takalar, maka Kabupaten Takalar cukup representatif untuk dibahas. Hal ini karena terperinci pengelompokan waktu berakhirnya masa jabatan kepala desa dibandingkan dengan Kabupaten Bulukumba dan Kabupaten Bone. Dari ketiga kabupaten tersebut telah melaksanakan pilkades serentak pada bulan November 2022 di Kabupaten Bulukumba dan Kabupaten Bone, dan pada bulan Desember 2022 di Kabupaten Takalar Provinsi Sulawesi Selatan. Berdasarkan ketentuan pelaksanaan pilkades serentak dan bergelombang di Kabupaten Takalar pada tahap pertama dan kedua, tampak bahwa interval waktu antara pelaksanaan pilkades dengan berakhirnya masa jabatan kepala desa melebihi waktu 2 (dua) tahun. Pelaksanaan pilkades tahun 2016 untuk kepala desa yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2013, 2014, 2015 dan 2016. Sedangkan pilkades tahun 2021 bagi kepala desa yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2017, 2018 dan 2019. Dengan melebihi waktu 2 (dua) tahun, sehingga secara sepintas tidak ditemukan di dalamnya implikasi pilkades, akan tetapi jika ditelaah secara mendalam akan tampak adanya implikasi yang ditimbulkan dalam pilkades.

Dengan adanya interval waktu yang lama antara berakhirnya masa jabatan kepala desa dengan pelaksanaan pilkades, sehingga menimbulkan implikasi, dalam hal sebagai berikut.

Pertama, pelaksanaan perencanaan pembangunan desa. Setiap kepala desa terpilih menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDesa) untuk jangka waktu 6 (enam) tahun sesuai masa jabatan kepala desa. RPJMDesa tersebut dipilah sesuai prioritas untuk dijabarkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDesa) dalam jangka waktu 1 (satu) tahun. RKPDesa diintegrasikan dalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (RAPBDesa) untuk dibahas antara Pemerintah Desa dengan BPD dan ditetapkan menjadi APBDesa. Untuk mendeskripsikan implikasi yang ditimbulkan, dapat dilihat dari

penjabat kepala desa yang melaksanakan masa jabatan lebih dari 1 (satu) tahun, pada masa jabatan tahun kedua tidak memiliki RKPDesa untuk dilaksanakan karena telah diselesaikan oleh kepala desa yang telah berakhir masa jabatannya. Secara legal formal penjabat kepala desa tidak memiliki dokumen perencanaan desa untuk dilaksanakan dalam bentuk RKPDesa. Hal ini memberikan implikasi negatif untuk keberlanjutan pembangunan desa, karena tidak jelas landasan hukumnya, termasuk dalam penyusunan APBDesa. Mengingat RKPDesa merupakan dokumen perencanaan desa yang disusun oleh kepala desa yang berakhir masa jabatannya, sementara aturan penyusunan RKPDesa bagi penjabat kepala desa belum ada regulasinya. Dengan demikian, penjabat kepala desa menghadapi persoalan dilematis, karena disatu sisi ingin melanjutkan pembangunan desa sesuai perencanaan, namun di sisi lain belum ada aturan pelaksanaannya sehingga pelaksanaan pembangunan desa dapat menjadi stagnan. Sebagai solusi hendaknya penjabat kepala desa diberikan kewenangan menyusun perencanaan desa bersama BPD, terutama yang menjabat di atas 1 (satu) tahun. Dengan cara seperti itu maka anggaran desa dalam APBDesa dapat secara legal digunakan karena perencanaan dan pelaksanaan kegiatan telah dibahas dan disetujui antara penjabat kepala desa dengan BPD. Hal ini demi terwujudnya keberlanjutan pembangunan desa dan kesejahteraan masyarakat desa. Desa tampil sebagai subjek yang merencanakan dan menyusun prioritas pembangunannya sendiri, terlepas dari instruksi atau dikte Pemerintah dan Pemerintah Daerah (Amanulloh, 2015: 11).

Kedua, pelayanan masyarakat desa. Dalam hal pelayanan masyarakat, maka untuk mengisi kekosongan jabatan kepala desa ditunjuk penjabat kepala desa yang berasal dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) daerah. Penjabat kepala desa paling rendah harus memahami bidang kepemimpinan dan teknis pemerintahan desa. Untuk tidak menyebutkan nama desanya, ditemukan adanya penjabat kepala desa yang berasal dari seorang kepala sekolah dasar, sehingga dengan jabatan tersebut dapat mengganggu tugas pokoknya selaku pengajar. Untuk Penjabat kepala desa hendaknya sesuai kriteria yang dipersyaratkan, bukan hanya asal menunjuk PNS daerah karena selain melayani masyarakat juga mempunyai tugas dan tanggung jawab memfasilitasi pelaksanaan pilkades. Meskipun syarat formal untuk menjadi Penjabat kepala desa telah terpenuhi, namun karena tidak menetap di desa

sehingga menimbulkan implikasi kepada kurang optimalnya pelayanan kepada masyarakat. Masyarakat desa tidak hanya membutuhkan pelayanan administrasi sebagaimana lazimnya dilayani pada jam kerja di kantor desa, tetapi pelayanan terkait pelaksanaan adat-istiadat yang terkadang lebih utama dari pelayanan lainnya.

Desa yang bercorak tradisional yang masih tetap memelihara adat istiadat masyarakatnya, sangat menantikan kehadiran kepala desa dalam setiap prosesi pelaksanaannya. Sepintas warga desa yang memiliki hajatan merasa tidak puas, apabila tidak dihadiri oleh kepala desa. Kehadiran kepala desa dari setiap hajatan warga menjadi kebanggaan tersendiri, seperti kehadiran kepala desa dalam acara lamaran perkawinan, pesta perkawinan, akikah, acara pindah rumah baru, dan lainnya. Pelayanan adat-istiadat membutuhkan waktu di luar jam kerja sehingga untuk memenuhinya diharapkan penjabat kepala desa menetap di desa. Belum lagi masalah gangguan keamanan dan ketertiban, seperti perkelahian warga, pencurian ternak secara tiba-tiba yang semua itu membutuhkan kehadiran penjabat kepala desa untuk mengatasinya bersama-sama dengan warga masyarakat desa. Segala bentuk gangguan yang mengancam kehidupan masyarakat desa, hanya dapat di atasi apabila penjabat kepala desa meluangkan waktunya menetap di desa.

Dengan menetap di desa, secara tidak langsung dapat melihat dinamika masyarakat selama 24 jam. Hal ini sejalan dengan pesan tetua desa bahwa seorang kepala desa harus mengetahui daun yang jatuh di desanya. Dalam arti apa pun yang terjadi di desa senantiasa harus diketahui oleh kepala desa dan hal ini sulit diwujudkan apabila penjabat kepala desa menetap di luar desa. Oleh karena itu, agar pelayanan masyarakat berlangsung secara optimal, maka paling tidak penjabat kepala desa yang ditunjuk dari pegawai negeri sipil yang bertempat tinggal di desa itu. Jika tidak ada di desa tersebut dapat ditunjuk PNS dari desa tetangga, sehingga dapat mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Selama ini yang ditunjuk menjadi penjabat kepala desa adalah aparat pemerintah kecamatan yang tempat tinggalnya jauh dari desa, sehingga dalam kesehariannya sedikit terganggu untuk berinteraksi secara tatap muka dengan masyarakat desa. Meskipun telah tersedia sarana komunikasi modern yang masuk di desa, seperti *handphone* namun tidak semua warga desa dapat memanfaatkannya. Terlebih lagi masih besarnya kecenderungan masyarakat desa

berinteraksi secara langsung melalui tatap muka (*face to face*) dengan pemimpinnya, karena dinilai lebih menunjukkan sikap sopan santun. Selain itu pengelompokan masa jabatan tidak seharusnya melebihi 1 (satu) tahun sehingga dapat mempercepat pelaksanaan pilkades dan tidak perlu ada Penjabat kepala desa yang terlalu lama. Dengan demikian, implikasi terkait tidak legalnya pelaksanaan perencanaan pembangunan desa dan pelayanan masyarakat desa yang tidak berjalan optimal dapat teratasi karena terpilihnya kepala desa yang baru secara demokratis melalui pemilihan langsung di desa.

Implikasi lain yang timbul karena interval waktu yang lama antara berakhirnya masa jabatan kepala desa dengan pelaksanaan pilkades adalah menurunnya kekuasaan kepala desa petahana. Oleh karena pelaksanaan pilkades membutuhkan waktu lama, sebagai konsekuensi dari pengelompokan masa jabatan kepala desa sehingga relasi kekuasaan kepala desa petahana dengan masyarakat pemilih mulai berkurang. Hal ini karena kepala desa petahana sudah kehilangan kekuasaan karena tidak menjabat lagi selaku kepala desa. Semakin lama waktu pelaksanaan pilkades, maka ada kecenderungan kepala desa petahana semakin berkurang dukungan yang diperoleh dari masyarakat pemilih. Terkecuali pada saat menjadi kepala desa mampu mengelola kekuasaannya, dengan memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat sehingga relasi kekuasaannya dapat dipertahankan dan pada gilirannya dapat terpilih menjadi kepala desa. Dengan waktu yang lama untuk pelaksanaan pilkades, membuka peluang masuknya beberapa pesaing baru bakal calon kepala desa untuk berkompetisi dalam arena pilkades serentak. Diakomodirnya bakal calon kepala desa yang berasal dari luar desa dapat menambah jumlah calon kepala desa lebih dari 5 (lima) orang setiap desa. Meningkatnya jumlah bakal calon kepala desa, menunjukkan semakin besarnya persaingan untuk memperoleh kekuasaan pemerintah desa.

Berkaitan dengan kepala desa petahana yang ikut dalam pilkades, diduga kuat bahwa salah satu penyebab tumbang atau kekalahannya di pilkades karena pelaksanaan pilkades terlalu lama mendekati atau melebihi 1 (satu) tahun setelah berakhirnya masa jabatan kepala desa. Ikatan sosial yang terjalin akrab dan harmonis dengan masyarakat pemilih selama menjabat kepala desa mulai berkurang, karena munculnya pendatang baru yang bergerak menanamkan pengaruhnya

untuk meraih kekuasaan desa. Bakal calon kepala desa selaku pendatang baru memanfaatkan waktu yang lama untuk pelaksanaan pilkades, dengan melakukan berbagai strategi untuk menarik simpati pemilih agar dapat terpilih dalam pilkades. Sementara itu, kepala desa petahana terkadang lena dan lupa mempertahankan relasi sosialnya dengan pemilih yang selama ini terbangun selama menjadi kepala desa. Dalam realitasnya kepala desa petahana sering kali terlalu percaya dengan dukungan rakyat di desanya, namun dia kurang melihat kegigihan dan keuletan calon kepala desa baru sebagai saingannya untuk meraih kekuasaan desa. Demi kekuasaan, siapa pun pendatang baru dari calon kepala desa senantiasa siap bersaing, dengan menggunakan berbagai cara untuk menang dalam pilkades.

B. Partisipasi Pemilih

Pelaksanaan pilkades bertujuan untuk memilih kepala desa secara demokratis dengan dukungan partisipasi pemilih sehingga kepala desa yang terpilih mendapat pengakuan masyarakat (*legitimate*). Dalam realitas hampir setiap pelaksanaan pilkades, ekspektasi untuk meningkatnya partisipasi pemilih kurang tercapai bahkan yang banyak terjadi justru menurunnya partisipasi pemilih. Secara normatif partisipasi pemilih cukup tinggi dilihat dari nama pemilih yang terdaftar dan disahkan dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT). DPT tersebut merupakan data dasar yang digunakan oleh panitia pilkades untuk pemanggilan pemilih, agar pemilih dapat hadir pada hari pemungutan suara. Dingatkan oleh panitia pilkades, agar para pemilih senantiasa hadir memberikan suaranya ditempat pemungutan suara yang ditentukan oleh panitia pilkades dan tidak boleh golput. Himbauan panitia pilkades ini sesungguhnya ingin melihat meningkatnya partisipasi pemilih sehingga pelaksanaan pilkades berjalan sukses di desa. Walaupun demikian, tidak semua pemilih merespons himbauan tersebut sehingga berimplikasi dengan berkurangnya partisipasi pemilih dalam pilkades.

Untuk menelusuri implikasi menurunnya partisipasi pemilih dalam pilkades dapat dijelaskan dengan melihat pembatasan calon kepala desa. Dalam regulasi pelaksanaan pilkades sesuai Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, tidak diatur mengenai pembatasan calon kepala desa yang akan berkompetisi dalam pilkades. Undang-undang ini membuka ruang bagi masyarakat, dengan mengakomodasi penduduk

desa untuk mendaftarkan diri menjadi bakal calon kepala desa tanpa dibatasi jumlahnya. Akan tetapi berbeda dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa. Perbedaan itu dapat dilihat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) pada Pasal 25, disebutkan bahwa dalam hal bakal calon yang memenuhi persyaratan lebih dari 5 (lima) orang, panitia melakukan seleksi tambahan dengan menggunakan kriteria pengalaman kerja di lembaga pemerintahan, tingkat pendidikan, usia, dan persyaratan lain yang ditetapkan bupati/walikota. Dengan Permendagri tersebut calon kepala desa dibatasi hanya 5 (lima) orang untuk berkompetisi dalam pilkades. Mencermati kedua regulasi tersebut tampak bahwa dalam Undang-Undang Desa tidak membatasi, sementara dalam Permendagri ada pembatasan calon kepala desa. Pelaksanaan pilkades di kabupaten/kota yang menjadi rujukannya adalah Permendagri, karena ketentuan itu diadopsi dalam peraturan daerah dan dijabarkan dalam peraturan bupati/walikota. Dengan demikian tidak berlebihan apabila dikatakan bahwa Permendagri tersebut terlalu jauh masuk ke ranah desa, dengan membatasi calon kepala desa yang hanya mengakomodir 5 (lima) orang; sementara Undang-Undang Desa tidak membatasi jumlah calon kepala desa.

Pembatasan calon kepala desa yang hanya mengakomodir 5 (lima) orang, memiliki korelasi positif dengan menurunnya partisipasi pemilih dalam pilkades. Untuk memahami korelasi tersebut dapat diuraikan dengan narasi kuantitatif. Berdasarkan temuan lapangan dalam pelaksanaan pilkades, jumlah bakal calon kepala desa paling banyak 11 (sebelas) orang. Untuk narasi kuantitatifnya, bahwa pelaksanaan pilkades dalam satu desa terdapat 11 (sebelas) orang pendaftar selaku bakal calon kepala desa. Setelah melalui proses penelitian persyaratan bakal calon kepala desa, maka ke-10 (sepuluh) bakal calon tersebut dinyatakan memenuhi persyaratan. Oleh karena yang akan diakomodir menjadi calon kepala desa hanya 5 (lima) orang maka dilakukan seleksi tambahan. Melalui seleksi tambahan ini terdapat 6 (enam) orang bakal calon kepala desa yang dinyatakan tidak lolos seleksi, sehingga hanya 5 (lima) orang yang akan maju untuk bersaing memperebutkan kekuasaan desa melalui pilkades. Dari 6 (enam) bakal calon kepala desa yang tidak lolos seleksi memiliki jumlah pendukung yang bervariasi, namun mereka senantiasa mengharapkan agar dukungannya dapat lolos seleksi dan siap berkompetisi dalam pilkades.

Apabila dideskripsikan dalam satu desa terdapat pemilih tetap sebanyak 2000 orang, yang suaranya akan diperebutkan oleh 11 (sebelas) orang bakal calon kepala desa. Setiap bakal calon kepala desa dapat dipastikan memiliki pendukung, yang siap membantu kandidat dukungannya untuk menang dalam pilkades. Dengan digugurkannya 6 (enam) orang bakal calon kepala desa, maka pendukungnya berpotensi untuk tidak datang memilih pada hari pemungutan suara. Jika seorang calon kepala desa yang gugur dalam seleksi memiliki pendukung 500 orang, maka dimungkinkan sebagian atau seluruh pendukungnya tidak melakukan pencoblosan karena kecewa dukungannya tidak dapat bersaing dalam pilkades. Terlebih lagi apabila calon kepala desa yang lain memiliki pendukung yang banyak, namun yang didukung gagal memasuki kompetisi untuk dipilih dalam pilkades. Dampaknya sama, yaitu tidak bersemangat untuk hadir melakukan pemungutan suara karena yang di dukung tidak berhasil memasuki arena pilkades. Meskipun bakal calon kepala desa yang gagal seleksi berusaha mengalihkan pendukungnya kepada calon kepala desa yang lain, namun pendukungnya lebih banyak memilih untuk tidak mencoblos atau golput. Terutama para pendukung fanatik yang berpandangan bahwa tidak akan memilih orang lain, kalau bukan dukungannya sendiri. Hubungan fanatisme antara bakal calon kepala desa dengan pendukungnya sudah tertanam sejak lama sehingga sulit untuk digoyahkan dengan cara apa pun dan mereka adalah pendukung loyal kepada bakal calon kepala desa.

Berdasarkan deskripsi di atas semakin memperjelas bahwa pembatasan calon kepala desa yang hanya mengakomodir 5 (lima) orang untuk berkompetisi dalam pilkades dapat menurunkan partisipasi pemilih. Pendukung yang kecewa karena tidak berhasil lolos seleksi dukungannya, sehingga tidak dapat memberikan suaranya pada hari pemungutan suara dan pada gilirannya menjadi golput. Dengan meningkatnya golput sebagai implikasi pembatasan calon kepala desa sehingga tidak mengherankan dalam pelaksanaan pilkades cenderung partisipasi pemilih menurun. Meskipun ada 5 (lima) calon kepala desa yang akan bersaing dalam pilkades, dari semua itu belum tentu dapat meningkatkan partisipasi pemilih. Hal ini karena figur calon kepala desa tersebut sesuai penilaian masyarakat pemilih masih terbatas kemampuannya dalam melakukan perubahan dalam masyarakat. Pemilih lebih banyak meragukan kapasitas kepemimpinan calon kepala desa,

karena dalam interaksinya sesama penduduk desa selama ini kurang menunjukkan perilaku sebagai calon pemimpin visioner, proaktif dan inovatif yang dapat melakukan perubahan di desa. Pemilih milenial yang cukup kritis senantiasa memotivasi masyarakat agar dalam memilih pemimpin di desa tidak asal-asalan, namun diharapkan berkualitas yang dapat menciptakan perubahan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Secara ideal, seorang pemimpin moral adalah orang terpancang di desa yang mendapat kepercayaan dari masyarakat, dan memiliki ikatan kekeluargaan dengan masyarakat desa yang dilayaninya dan hidup bersama-sama dengannya (Mariana, *et al.*, 2017: 37). Lebih jauh dikatakan oleh Mariana, bahwa seorang pemimpin yang pantas dipilih sebagai pemimpin yang dihormati karena kepatuhannya untuk mengikuti norma perilaku yang diterima secara umum. Berdasarkan pendapat tersebut di atas dikembangkan oleh pemilih kritis di desa sehingga jika calon kepala desa tidak memenuhi kriteria persyaratan seorang pemimpin, pemilih kurang tertarik untuk menggunakan hak pilihnya di tempat pemungutan suara di desa. Berkembangnya sikap kritis elemen masyarakat pemilih yang ditunjukkan dengan tindakan selektif dalam menilai calon kepala desa, turut memengaruhi menurunnya partisipasi pemilih dalam pilkades. Pemilih yang rasional senantiasa tidak melakukan pencoblodan untuk memilih salah seorang calon kepala desa, apabila calon tersebut selama ini kurang patuh dengan norma yang berlaku dalam masyarakat. Penilaian masyarakat pemilih bukan muncul pada saat mendekati pilkades, akan tetapi jauh sebelumnya pemilih telah melakukannya sekaligus membandingkan dengan calon kepala desa lain yang akan berkompetisi dalam pilkades.

Apabila dari 5 (lima) calon kepala desa yang akan bertarung dalam pilkades tidak ada yang sesuai dengan penilaian masyarakat pemilih. Sementara itu, dukungannya gagal dalam seleksi, pilihan terbesar yang dilakukan adalah menjadi golput sehingga dampaknya partisipasi pemilih menurun dalam pilkades. Secara normatif pembatasan calon kepala desa sulit dipertahankan karena selain menurunnya partisipasi pemilih juga menimbulkan konflik antara panitia pilkades kabupaten/kota dengan pendukung calon kepala desa yang gagal seleksi. Hasil seleksi panitia kabupaten/kota terkadang tidak diterima oleh pendukung bakal calon kepala desa sehingga melakukan protes dengan aksi

demonstrasi ke panitia kabupaten/kota. Panitia pilkades kabupaten/kota dinilai tidak konsisten dan tidak profesional dalam menetapkan hasil seleksi tambahan bagi calon kepala desa yang lebih dari 5 (lima) orang. Aksi protes semacam itu hampir selalu muncul setelah proses seleksi, sehingga cukup beralasan jika pembatasan calon kepala desa sudah saatnya dikaji kembali. Pemrotes haruslah mendapatkan kepuasan melalui protes yang dilakukan atau jika tidak mereka akan berhenti menggunakannya sebagai taktik instrumental. Protes yang mampu merespons keinginan peserta dianggap berhasil (Loflan, 2015: 22). Untuk merespons keinginan pemrotes dalam kaitannya dengan dampak pembatasan calon kepala desa sebagaimana dikemukakan oleh Lofland, maka diperlukan kajian regulasi pilkades terkait pembatasan calon kepala desa.

Dengan pembatasan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah supradesa terlalu jauh masuk ke aras desa sehingga kewenangan dalam memilih pemimpin di desa tidak dilakukan secara mandiri oleh masyarakat desa. Pembatasan calon kepala desa yang dilakukan pemerintah supradesa karena alasan efisiensi, pada dasarnya kurang tepat karena dalam pelaksanaan pilkades tidak semua desa memiliki bakal calon kepala desa lebih dari 5 (lima) orang. Berdasarkan pengamatan lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan pilkades yang berlangsung di 35 desa, maka bakal calon kepala desa yang pendaftarannya lebih dari 5 (lima) orang adalah 15 desa. Terdapat 20 desa yang mendaftar selaku bakal calon kepala desa antara 2 (dua) sampai dengan 5 (lima) orang. Dari 15 desa tersebut pendaftarannya tidak merata, yaitu paling rendah 6 (enam) orang dan paling tinggi 12 orang bakal calon kepala desa. Sesuai realitas di lapangan bahwa tidak semua desa pendaftarannya lebih dari 5 (lima) orang sehingga aspirasi yang berkembang dari masyarakat pemilih bahwa calon kepala desa tidak perlu dibatasi. Dengan demikian, setiap warga desa diberikan peluang yang sama untuk berkontestasi dalam pilkades, tidak harus dibatasi sehingga pilkades mencerminkan terlaksananya demokrasi desa.

Dalam upaya mengatasi menurunnya partisipasi pemilih sebagai implikasi pembatasan calon kepala desa, regulasi terkait pembatasan calon kepala desa sudah saatnya dikaji ulang sehingga hasil kajian tersebut tidak ada lagi pembatasan calon kepala desa. Dengan dihapuskannya pembatasan calon kepala desa paling tidak dalam pelaksanaan pilkades

dapat berjalan kondusif, karena semua bakal calon kepala desa dapat berkontestasi untuk meraih suara pemilih. Pendukung bakal calon kepala desa tertentu tidak kecewa, karena dukungannya diberi peluang yang sama dengan bakal calon kepala desa yang lain untuk memasuki arena pilkades. Dalam realitas dengan jumlah bakal calon kepala desa mulai dari 2 (dua) orang sampai 12 orang diberikan kesempatan yang sama untuk meraih suara pemilih, melalui persaingan agar dapat terpilih dalam pilkades. Dengan demikian, kebijakan pembatasan calon kepala desa bukan lagi merupakan kendala yang menjadi kekhawatiran bakal calon kepala desa. Untuk terpilih menjadi kepala desa sangat tergantung dari besarnya dukungan masyarakat pemilih, yang dapat dilihat dari hasil penghitungan suara. Calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak pada hari pemungutan suara, maka itulah merupakan kepala desa terpilih dalam pilkades.

C. Calon Kepala Desa dari Luar Desa

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, disebutkan bahwa salah satu persyaratan calon kepala desa adalah terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran. Berdasarkan putusan mahkamah konstitusi, persyaratan tersebut dihapus karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Dihapuskannya aturan tersebut memberikan peluang diakomodirnya calon kepala desa dari luar desa sehingga dapat menimbulkan implikasi dalam pelaksanaan pilkades. Adapun implikasi yang mungkin terjadi adalah: *pertama*, menguatnya persaingan untuk meraih kekuasaan desa. Jika selama ini persaingan yang terjadi hanya di antara sesama calon kepala desa dari masyarakat desa sendiri, namun diakomodirnya calon kepala desa dari luar desa semakin menambah persaingan. Persaingan tidak hanya terjadi dari dalam desa, namun jauh lebih berat karena adanya pendatang baru yang masuk ke desa, yang kelihatannya lebih siap berkompetisi dalam pilkades. Calon kepala desa dari masyarakat desa setempat yang memiliki moralitas baik, karena persaingan meraih kuasa maka calon kepala desa dari luar desa berupaya memenangkan persaingan. Dengan berbagai upaya yang dilakukan, meskipun sering kali bertentangan dengan aturan pilkades, seperti pemberian uang atau sembako kepada pemilih. Apabila persaingan ini dimenangkan

oleh calon kepala desa dari luar desa, dapat dipastikan calon kepala desa dari masyarakat desa setempat harus terpinggirkan di desanya sendiri; *kedua*, penggunaan uang dalam meraih kekuasaan desa. Pada awalnya calon kepala desa dari luar desa memiliki akses terbatas dengan masyarakat desa, sehingga untuk menarik simpati masyarakat dia menggunakan uang untuk bersaing dengan calon kepala desa yang lain. Dalam persaingan tersebut dia melakukan politik uang. Untuk tidak menyebut desanya dalam pelaksanaan pilkades, ada seorang calon kepala desa dari luar desa yang mengeluarkan uang sekitar 400 juta rupiah agar dapat terpilih menjadi kepala desa. Politik uang itu menguat karena banyak di antara masyarakat desa yang sudah terbiasa melakukan transaksi jual beli suara, sehingga menerima uang dari seorang calon kepala desa dianggap biasa. Berbeda dengan pemilih kritis yang sangat prihatin jika mendengar adanya politik uang karena hal itu merupakan preseden buruk bagi kelangsungan demokrasi desa. Sesungguhnya kita tidak menginginkan suara rakyat tergadaikan dalam pilkades, karena jika demikian pilkades tidak mencerminkan lagi pelaksanaan kedaulatan rakyat; *ketiga*, mengeksploitasi sumber daya alam desa. Calon kepala desa dari luar desa yang tidak memiliki hubungan kekeluargaan atau kekerabatan dengan masyarakat desa bukannya tanpa masalah. Dia menciptakan konflik untuk menanamkan pengaruhnya sehingga masyarakat mengalami polarisasi, antara yang mendukung dan yang tidak mendukung dalam pilkades. Ditengah konflik yang terjadi kemudian dimanfaatkan untuk mengemukakan motivasinya mencalonkan diri menjadi kepala desa kepada warga desa yang menjadi pendukungnya. Dia mencalonkan diri menjadi kepala desa karena ingin mengeksploitasi sumber daya alam desa, demi tercapainya kesejahteraan masyarakat. Sepintas tujuan untuk menjadi kepala desa adalah baik karena untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Untuk mewujudkan tercapainya tujuan calon kepala desa dari luar desa, maka dia melakukan kerja sama dengan pengusaha dari luar desa. Calon kepala desa dari luar desa dibantu dana pilkades oleh pengusaha dari luar desa, agar dapat berkompetisi dan terpilih menjadi kepala desa. Begitu terpilih maka mereka berkolaborasi mengelola sumber daya alam desa, seperti desa yang memiliki potensi pertambangan, pertanian, perkebunan, pariwisata, dan potensi lainnya. Dalam pengelolaan sumber daya alam desa agar terkendali, diperlukan pengendalian dan

pengawasan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD). BPD selaku representasi rakyat desa harus ikut dilibatkan, sehingga program dan kegiatan strategis mendapat persetujuan BPD.

Mungkin saja ke depan desa-desa yang memiliki potensi tambang batu bara dan nikel serta tambang lainnya, kepala desanya bukan dari masyarakat desa setempat karena kalah bersaing dengan calon kepala desa dari luar desa. Kekuatan finansial yang dibawa dari luar desa untuk melakukan politik uang berdampak pada termarginalkannya calon kepala desa dari masyarakat desa setempat, sehingga desa dikuasai sumber daya alamnya oleh orang luar desa. Memang fenomena mengeksploitasi sumber daya alam desa yang dilakukan oleh kepala desa yang berasal dari luar desa belum begitu tampak nyata dipermukaan, namun arahnya ke depan semakin terbuka dengan diakomodirnya calon kepala desa dari luar desa. Diprediksi jika selama 6 (enam) tahun menjadi kepala desa tidak ada upaya perbaikan lingkungan pada lokasi yang dikelola sumber daya alamnya. Setelah berakhir masa jabatannya, paling tidak kembali ke tempat asalnya terlebih lagi jika sumber daya alam yang akan dikelola sudah terbatas. Mungkin saja terjadi degradasi lingkungan yang ditinggalkan karena kepala desa dari luar desa tidak merasa memiliki, namun kedatangannya di desa bersifat temporer untuk berkuasa agar dapat mengelola sumber daya alam desa.

Apabila kita cermati implikasi pilkades terkait diakomodirnya calon kepala desa dari luar desa dalam meraih kekuasaan desa, tindakan jalan pintas dilakukan dengan politik uang. Dengan melihat fenomenanya yang dapat merusak demokrasi desa, sehingga muncul keprihatinan dari pemilih kritis untuk menekan politik uang dalam pilkades. Pada tanggal 1 November 2022, AAH di Desa Bulolohe, Kecamatan Rilau Ale, Kabupaten Bulukumba Sulawesi Selatan, selaku pendukung calon kepala desa tertentu yang menentang politik uang telah berupaya menyampaikan himbauan kepada pemilih di media sosial, dengan menyatakan: “pemimpin tak akan pernah membeli suara hanya untuk sebuah jabatan kepala desa, stop politik uang”. Ambil uangnya jangan pilih orangnya karena kalau terpilih maka hal pertama yang akan dia lakukan adalah mengembalikan uangnya, mari berpikir cerdas untuk desa bermartabat. Hikmah yang bisa kita petik, nurani tidak bisa dibeli dengan uang. Himbauan menentang politik uang hendaknya tidak disampaikan ke media sosial saja, tetapi perlu disebarluaskan pada

saat kampanye kepada pemilih sehingga politik uang tidak menjadi sesuatu peristiwa yang marak dalam setiap pelaksanaan pilkades. Selain itu harus membangun masyarakat kritis dan penguatan masyarakat sipil untuk mengantisipasi politik uang, sehingga tercipta kesadaran politik menuju demokrasi yang bermartabat di desa. Praktik politik uang yang dilakukan oleh siapa saja calon kepala desa tidak dibenarkan dalam pertarungan kekuasaan desa karena bertentangan dengan tujuan pilkades yaitu memilih pemimpin di desa yang demokratis dan *legitimate*.

D. Konflik Pilkades

Kontestasi atau persaingan dalam meraih kekuasaan desa dalam arena pilkades, tampaknya tidak terlepas dari adanya konflik dalam masyarakat desa. Implikasi pilkades yang membawa konflik karena menguatnya perbedaan pilihan dan kepentingan dari pemilih, untuk meraih suara pemilih yang paling banyak agar dukungannya dapat terpilih menjadi kepala desa. Pada tahap awal pendaftaran bakal calon kepala desa mulai kelihatan adanya persaingan di antara setiap calon kepala desa, termasuk persaingan di antara pendukung bakal calon kepala desa. Sebelumnya relasi sosial pendukung masing-masing calon kepala desa berjalan normal, namun karena telah menetapkan dukungannya pada calon kepala desa tertentu sehingga sikap mereka tidak netral lagi. Dalam kondisi yang tidak netral lagi sehingga dengan mudah menunjukkan persaingannya dengan pendukung calon kepala desa yang lain. Tindakan untuk menjatuhkan calon kepala desa yang bukan dukungannya semakin gencar dilakukan, dengan mengungkapkan segala kekurangannya agar para pemilih tidak tertarik untuk memilihnya dalam pilkades. Kepala desa yang merasa dirugikan oleh pendukung lain tidak tinggal diam, melainkan bersama pendukungnya melakukan balasan dengan mengungkapkan pula kekurangan pihak lawan dan pada akhirnya menimbulkan konflik di antara pendukung calon kepala desa.

Kedekatan tempat tinggal dalam wilayah desa sering kali menciptakan konflik horizontal antarpengukung calon kepala desa. Relasi kekeluargaan, kekerabatan dan ketetangaan yang selama ini mereka pelihara, dalam realitasnya tidak rukun dan harmonis lagi karena adanya perbedaan dukungan dan pilihan terhadap calon kepala desa tertentu. Bahkan yang lebih tragis lagi jika pemilih yang bersaudara kandung tidak saling menyapa dengan saudaranya hanya karena perbedaan pilihan

dalam pilkades. Persaingan yang membawa konflik antara calon kepala desa dan para pendukungnya tidak berhenti hanya pada saat kepala desa terpilih dan dilantik oleh pejabat yang berwenang. Akan tetapi, sesudah pelantikan masih saja terjadi eskalasi konflik karena calon kepala desa dan pendukungnya tidak dapat menerima kekalahannya. Pilkades tidak seharusnya menjadi arena terjadinya konflik, yang dapat menciptakan masyarakat terkotak-kotak sesuai kelompok dukungannya masing-masing. Meskipun ada kesulitan memperoleh data kuantitatif terkait terjadinya konflik dalam setiap pelaksanaan pilkades, secara kualitatif data tersebut dapat diperoleh melalui informan kunci (*key informan*). Jadi dari informan kunci tersebut peneliti mencari subjek-subjek lain secara terus-menerus sampai penelitelitei merasa jenuh karena sudah tidak dapat menemukan lagi subjek yang tepat (Arikunto, 2014: 23). Berdasarkan pendapat di atas menunjukkan, bahwa peranan informan kunci cukup besar apabila kita ingin mengungkapkan konflik yang terjadi di masyarakat sebagai implikasi dalam pelaksanaan pilkades.

Adapun informan kunci dalam masyarakat adalah orang yang memiliki pengaruh, seperti tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat dan tokoh pemuda. Dari informan inilah dapat diketahui aktor-aktor yang berkonflik, sumber-sumber terjadinya konflik, dan seberapa besar eskalasi konfliknya sehingga diperlukan pemetaan masalah dan solusinya. Dengan adanya solusi yang dilakukan sehingga konflik tidak berkepanjangan, yang dapat mengganggu dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Berdasarkan data dari informan tersebut di atas tentu tidak dapat dibiarkan meningkatnya jumlah konflik dalam pilkades, yang dapat merusak kehidupan harmonis yang selama ini terpelihara dalam masyarakat desa. Dengan demikian konflik yang terjadi sebelum dan sesudah pilkades serentak berlangsung di desa memerlukan solusi yang tepat. Melalui solusi yang tepat sehingga segala bentuk intrik yang dilakukan oleh bakal calon kepala desa dan pendukungnya tidak berkelanjutan. Diharapkan suasana desa setelah pilkades berlangsung kondusif dan normal kembali, sehingga masyarakat desa tetap hidup rukun.

Untuk mengurangi konflik maka ada beberapa upaya yang perlu dilakukan antara lain: *pertama*, pada tahap persiapan pilkades hendaknya dilakukan sosialisasi untuk memberikan pemahaman dan penyadaran kepada masyarakat, bahwa berkompetisi tidak harus disertai dengan

konflik. Bahwa perbedaan pilihan tidak boleh merusak kehidupan yang rukun dan harmonis yang selama ini terpelihara sesama warga desa. Pilkades sebagai arena persaingan meraih kekuasaan desa tidak seharusnya menciptakan konflik, yang dapat merusak demokrasi di desa. Jika konflik tidak dapat dihindari maka eskalasinya terbatas dan tidak berkelanjutan sampai sesudah terpilihnya kepala desa; *kedua*, pada tahap pelaksanaan hendaknya semua ketentuan pilkades dilaksanakan sesuai regulasi yang berlaku secara terbuka dan konsisten. Panitia pilkades tidak memihak atau merugikan salah satu calon kepala desa, sehingga pendukung calon kepala desa dapat menerima dengan lapang dada apabila calon kepala desa yang menjadi dukungannya tidak terpilih; dan *ketiga*, pada tahap penetapan sebagai tahap akhir dilakukan penjelasan kepada warga masyarakat bahwa siapa pun yang terpilih karena memperoleh suara terbanyak adalah kepala desa mereka. Segala bentuk dukung-mendukung yang menyebabkan masyarakat terpolarisasi karena pilkades harus dihentikan, mengingat persaingan meraih kekuasaan desa telah berakhir dengan terpilihnya kepala desa. Untuk itu, kepala desa yang terpilih hendaknya melakukan rekonsiliasi terhadap masyarakat lain yang bukan pendukungnya, agar tidak terjadi konflik berkelanjutan dalam masyarakat.

E. Kepemimpinan Kepala Desa

Meskipun pelaksanaan pilkades telah berhasil memilih pemimpin di desa, dibalik keberhasilan tersebut masih ditemukan implikasi pilkades yang berkembang di masyarakat terkait dengan diragukannya kepemimpinan kepala desa terpilih oleh masyarakat. Kelompok pendukung calon kepala desa yang kalah dalam pilkades cukup aktif menyuarakan ketidakmampuan kepala desa terpilih dalam menjalankan kepemimpinannya di desa. Termasuk di dalamnya adalah kelompok pendukung bakal calon kepala desa yang dukungannya tidak lolos seleksi, karena kecewa sehingga ikut pula menyuarakan ketidakmampuan kepala desa terpilih. Dalam persaingan meraih kekuasaan maka pihak yang kalah lebih gencar menyampaikan kritik, sementara pihak yang menang lebih memilih bersikap defensif. Menguatnya kelompok-kelompok pendukung yang berada pada posisi yang kalah, sangat mengganggu kepala desa terpilih di dalam membuat kebijakan dan program pembangunan desa. Setidaknya dalam 1 (satu) tahun

masa jabatan kepala desa belum normal, namun kepala desa tidak boleh bersikap defensif tetapi tetap responsif melayani dan memenuhi tuntutan kebutuhan masyarakat. Dari 6 (enam) tahun masa jabatan kepala desa, maka diberikan waktu 1 (satu) tahun untuk menciptakan kondisi yang normal, sebagai dampak persaingan dalam pilkades yang sering kali berakhir dengan terjadinya konflik dalam masyarakat.

Implikasi pilkades terkait ketidakmampuan kepala desa terpilih melaksanakan kepemimpinannya akan berakhir, apabila dia mampu melakukan pembaruan pemerintah desa. Dikemukakan Usman (2015: 182) bahwa sedikitnya ada tiga hal yang akan dapat diraih apabila pembaruan pemerintahan desa dilakukan, yaitu: (1) mengembangkan lembaga pemerintah desa yang memiliki inisiatif dalam membuat perencanaan dan dalam mengantisipasi pelbagai masalah di pedesaan sehingga tidak memuncak menjadi krisis; (2) mengembangkan semangat inovasi dan kreativitas dikalangan para perangkat desa sehingga dapat memberikan pelayanan yang baik; dan (3) mengembangkan desentralisasi tanggung jawab sampai pada level bawah. Ketiga hal tersebut sangat penting karena di banyak desa sekarang masyarakat mulai berani menyuarakan aspirasi, berani memberikan kritik serta menuntut pelayanan dan akuntabilitas yang lebih baik.

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh Usman di atas, tampak bahwa kepemimpinan kepala desa memegang peranan penting dalam pembaruan pemerintah desa. Selaku pemimpin, dipundak kepala desa bersama pemangku kepentingan (*stakeholder*) di desa, untuk dapat melakukan pembaruan secara dinamis melalui pengembangan potensi ekonomi desa. Kepala desa yang dipilih secara langsung berkewajiban meningkatkan kesejahteraan dan memandirikan masyarakat desa. Dengan demikian, pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat menjadi program yang harus diwujudkan oleh kepala desa selaku pemimpin masyarakat desa.

DUMMY

DAFTAR PUSTAKA

- Adisasmita, R. 2011. *Manajemen Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Ahmadin. A. 2008. *Kapitalisme Bugis: Aspek Sosio-Kultural dalam Etika Bisnis Orang Bugis*. Makassar: Pustaka Refleksi.
- Amanulloh, N. 2015. *Demokratisasi Desa*. Jakarta: Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi RI.
- Arifiani, Y. *et al.* 2017. “Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak di Kabupaten Brebes Tahun 2016”. *Diponegoro Law Journal, Volume 6, Nomor 2*, Tahun 2017.
- Arikunto, S. 2014. *Prosedur Penelitan: Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Arisandi, H. 2015. *Buku Pintar Pemikiran Tokoh-Tokoh Sosiologi: Dari Klasik Sampai Modern*. Yogyakarta: IRCiSoD.
- Arsyad, L. *et al.* 2011. *Strategi Pembangunan Pedesaan Berbasis Lokal*, Yogyakarta: UPP STIM YKPN Yogyakarta.
- Baba, H. 2018. *Sengketa Pemilihan Kepala Desa*. Makassar: Nas Media Pustaka.

- Beck, U. 2015. *Masyarakat Risiko: Menuju Modernitas Baru*. Bantul: Kreasi Wacana.
- Brinkerhoff, D. B., & White, L. K. 1989. *Essentials of Sociology*. New York: West.
- Bryant, C., & White, L. G. 1987. *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*. Jakarta: LP3ES.
- Chambers, R. 1987. *Pembangunan Desa Mulai Dari Belakang*. Jakarta: LP3S.
- Chang, W., & Chang, A. 2021. *Manajemen Konflik (Analisis Etika Sosial)*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.
- Damsar. 2010. *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta: Kencana.
- Dara, M. 2017. "Implementasi Pemilihan Kepala Desa Di Desa Sepaso, Kecamatan Bengalon, Kabupaten Kutai Timur". *e-Journal Administrasi Negara, Volume 5, Nomor 1, 2017*: 5520-5532.
- Dick, H. W. 1993. *Refleksi Lanjutan terhadap Kelas Menengah*, dalam Tanter, R & Young. 1993. dalam *Politik Kelas Menengah Indonesia*, Jakarta: LP3ES.
- Duncan, H. D. 1997. *Sosiologi Uang*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Eko, S. et al. 2014. *Desa Membangun Indonesia*. Yogyakarta: Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD).
- Eko, S, Barori, M., & Hastowiyono. 2017. *Desa Baru Negara Lama*. Yogyakarta: Pascasarjana-STPMD "APMD".
- Fahmid, I. M. 2012. *Identitas dalam Kekuasaan*. Makassar: Inninawa.
- Foucault, M. 1982a. *Technology of The Self*. In *The Essential Foucault*, New York: The New Press.
- Field, J. 2018. *Modal Sosial*. Bantul: Kreasi Wacana.
- Friedmann, J. 1992. *Empowerment: The Politics of Alternative Development*, Cambridge Mass: Blackwell Publishers.
- Fromm, E. 2020. *Perihal Ketidakpatuhan: Mengapa Kebebasan Cenderung Berkata Tidak kepada Kekuasaan*. Yogyakarta: Penerbit IRCiSoD.
- Fukuyama, F. 2010. *Trust: Kebajikan Sosial dan Penciptaan Kemakmuran*, Yogyakarta: CV. Qalam.
- Gaffar, J. M. 2013. *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press.

- Giddens, A. 2010. *Teori Strukturasi, Dasar-Dasar Pembentukan Struktur Sosial Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hakim, S. A. 2019. *Budaya Lokal dan Hegemoni Negara: Legitimasi Kuasa di Balik Kearifan Lokal*. Malang: Intrans Publishing.
- Haryanto. 2017. *Elite, Massa dan Kekuasaan: Suatu Bahasan Pengantar*: Yogyakarta: Penerbit PolGov.
- Haryatmoko. 2010. *Dominasi Penuh Muslihat: Akar Kekerasan dan Diskriminasi*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Hasbullah, J. 2006. *Social Capital (Menuju Keunggulan Budaya Manusia Indonesia)*. Jakarta: MR-United Press.
- Ife, J., & Tesoriero, F. 2008. *Community Development: Alternatif Pengembangan Masyarakat di Era Globalisasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Irawan, N. 2017. *Tata Kelola Pemerintahan Desa Era UU Desa*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Ismail, F. 2022. *Dinamika Islam Milenial: Kajian Kritis Atas Isu-Isu Aktual dalam Pelbagai Bidang Keislaman Kita*. Yogyakarta: IRCiSoD.
- Jenkins, R. 2016. *Membaca Pikiran Pierre Bourdieu*. Bantul: Kreasi Wacana.
- Johnson, D. P. 1986. *Teori Sosiologi Klasik dan Modern*. Jakarta: PT Gramedia.
- Kartika, P. P., et al. 2020. *Korupsi Desa*. Yogyakarta: Ruas Media.
- Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi. 2017. *Pedoman Umum Pelaksanaan Padat Karya Tunai Di Desa*. Jakarta: Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi.
- Koentjaraningrat. 1993. *Kebudayaan Mentalitas dan Pembangunan*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Kurniawan, K. N. 2020. *Kisah Sosilogi: Pemikiran Yang Mengubah Dunia dan Relasi Manusia*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Latief, M. S. 2000. *Persaingan Calon Kepala Desa di Jawa*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Lofland, J. 2015. *Protes, Studi Tentang Perilaku Kolektif dan Gerakan Sosial*, Yogyakarta: Resist Book.
- Maliki, Z. 2012. *Rekonstruksi Teori Sosial Modern*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

- Mardiman, J. 2020. *Saatnya Melawan, Membaca dan Memaknai Gerakan Sosial*. Jakarta: PT BPK Gunung Mulia.
- Mardikanto, T., & Soebiato, P. 2013. *Pemberdayaan Masyarakat dalam Perspektif Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Mariana, D. et al. 2017. *Desa, Situs Baru Demokrasi Lokal*. Yogyakarta: IRE Yogyakarta.
- Mauss, M. 1992. *Pemberian: Bentuk dan Fungsi Pertukaran di Masyarakat Kuno*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Merdeka.Com. 2022. *KPK Catat Ada 601 Perkara Korupsi dana desa Sejak Tahun 2012-Juni 2022*, <https://www.merdeka.com>. Diakses tanggal 23 Juni 2022.
- Mudhoffir, A. M. 2013. Teori Kekuasaan Michel Foucault: Tantangan Bagi Sosiologi Politik. *Jurnal Sosiologi MASYARAKAT*, Vol. 18, No.1, Januari 2013: 75-100.
- Musaheri. 2017. *Kepemimpinan Kepala Desa*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Mustakim, M. Z. 2015. *Kepemimpinan Desa*. Jakarta: Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi RI.
- Nain, U. 2012. *Perangkat Desa dan Pengangkatan Sekdes Menjadi PNS*, Makassar: Pustaka Refleksi.
- _____. 2017. *Relasi Pemerintah Desa dan Supradesa Dalam Perencanaan dan Penganggaran Desa*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- _____. 2018. "Transformasi Lumbung Desa: Evaluasi Program Raskin dan Rastra di Kabupaten Bulukumba". *Jurnal Pemikiran Sosiologi* 5 (1): 85-104.
- _____. 2020. "The Supra-Village Government's Elitee Domination in Village Development Planning in Bulukumba South Sulawesi Indonesia". *International Journal of Psychosocial Rehabilitation*, Vol. 24, Issue 02, 2020.
- _____. 2021. *Transformasi Masyarakat Desa: Kajian di Desa Bulolohe Kabupaten Bulukumba*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Nasikun. 2002. Hukum, Kekuasaan, dan Kekerasan: Suatu Pendekatan Sosiologis, dalam *Dinamika Pedesaan dan Kawasan*. Yogyakarta: Pusat Studi Pedesaan dan Kawasan Universitas Gadjah Mada.
- Niel, R. V. 2009. *Munculnya Elitee Modern Indonesia*. Jakarta: Dunia Pustaka Jaya.

- Nugroho, H. 2001. *Jalan Tengah Menuju Pemberdayaan Masyarakat: Sebuah Telaah Sosiologis Tentang Kebijakan Publik, dalam Negara, Pasar dan Keadilan Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Nurcholis, H. 2011. *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Parson, T. 1960. *Structure and Process in Modern Societies*, Glenoi Free Press.
- Pattinasarany, I. R. I. 2016. *Stratifikasi dan Mobilitas Sosial*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Poloma, M. M. 1984. *Sosiologi Kontemporer*. Jakarta: CV Rajawali.
- Plummer, K. 2011. *Sosiologi: the Basics*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Pranarka, A.M.W., & Moeljarto, V. 1996, Pemberdayaan (Empowerment) dalam Priyono, O,S & Pranarka, A.M.W. (ed), *Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies (CSIS).
- Pruitt, D.G., & Rubin, J.Z. 2011. *Teori Konflik Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Putnam, R.D., & Nicholas, B. 1987. *Hanging Together: Cooperation and Conflk in Seven-Power Summits*, Harvard University Press.
- Putra, D.K.S. 2019. *Political Social Responsibility: Dinamika Komunikasi Politik Dialogis*, Jakarta: Prenadamedia Group.
- Rachmawati, D.U. 2016. Pembatasan Hak Berpolitik Kepala Desa dalam Wardiyanto, B (dkk). dalam *Percikan Pemikiran Tata Kelola dan Pembangunan Desa*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Rahardjo. 1999. *Pengantar Sosiologi Pedesaan dan Pertanian*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Rasyid, M. R. 2007. *Makna Pemerintahan: Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*. PT Mutiara Sumber Daya.
- Rauf, R., & Munaf, Y. 2015. *Lembaga Kemasyarakatan di Indonesia*. Pekanbaru: Zanafa Publishing.
- Rivai, V. 2004. *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Rudiadi., & Herawati, R. 2017. Pemilihan Kepala Desa Serentak Dalam Perspektif Otonomi Desa (Studi Kasus Pelaksanaan Kepala Desa Serentak Tahun 2016 di Kabupaten Rokan Hilir, Provinsi Riau), *Jurnal Law Reform, Volume 13, Nomor 1, Tahun 2017*.

- Rukayat, Y. 2021. *Manajemen Pemerintahan Desa & Tata Kelola Badan Usaha Milik Desa*. Jakarta: Bee Media Pustaka.
- Rush, M., & Althoff, P. 2008. *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Russell, B. 2019. *Kekuasaan, Sebuah Analisis Sosial dan Politik*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Salman, D. 2006. *Jagad Maritim: Dialektika Modernitas dan Artikulasi Kapitalisme pada Komunitas Konjo Pesisir di Sulawesi Selatan*. Makassar: Innawa.
- Santoso, A. N., et al. 2019. *Desa Cerdas: Transformasi Kebijakan dan Pembangunan Desa Merespons Era Revolusi Industri 4.0*. Yogyakarta: Center for Digital Society Fisipol Universitas Gadjah Mada.
- Schwab, K. 2019. *Revolusi Industri Keempat*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Scott, J. 2011. *Sosiologi: The Key Concepts*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Setiadi, E. M., & Kolip, U. 2011. *Pengantar Sosiologi, Pemahaman Fakta dan Gejala Permasalahan Sosial: Teori, Aplikasi dan Pemecahannya*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Setiadi, E. M., & Kolip, U. 2015. *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta: Kencana.
- Syafa'at, N. 1997. "Pendekatan Kelembagaan dalam Pembangunan Pertanian (Suatu Pemikiran dengan Kasus Kelembagaan SASI di Maluku)". *Analisis CSIS, Tahun XXVI, Nomor 3, Maret-April 1997*.
- Syukur, M. 2020. "Resiprositas Dalam Daur Kehidupan Masyarakat Bugis". *Jurnal Neo Societal: Vol. 5; No.2; April 2020. Hlm. 99-111*.
- Soekanto, S. 2013. *Sosiologi Suatu Pengantar, Edisi Revisi*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Soetrisno, L. 1999. Substansi Permasalahan Kemiskinan dan Kesenjangan, dalam Sudibyo, et al. 1999. *Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*. Yogyakarta: Aditya Media.
- Suharto, D. G. 2016. *Membangun Kemandirian Desa*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suhartono, dkk. 2000. *Politik Lokal*. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.

- Sukmana, O. 2016. *Konsep dan Teori Gerakan Sosial*. Malang: Intrans Publishing.
- Sumaryadi, I. N. 2010. *Sosiologi Pemerintahan: Dari Perspektif Pelayanan, Pemberdayaan, Interaksi, dan Sistem Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Sumodiningrat, G., & Wulandari, A. 2016. *Membangun Indonesia dari Desa*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Susan, N. 2009. *Sosilogi Konflik: Isu-Isu Konflik Kontemporer*. Jakarta: Kencana.
- TP PKK Pusat. 2015. *Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga, Hasil Rapat Kerja Nasional VIII PKK Tahun 2015*. Jakarta: Tim Penggerak PKK Pusat.
- Tjokroamidjojo, B. 2000. *Pengantar Administrasi Pembangunan*. Jakarta: LP3ES.
- Turner, R. 1969. "The Public Perception of Protest". *American Sociological Review* 34 (Desember): 815-31.
- Uhi, J. A. 2016. *Filsafat Kebudayaan, Konstruksi Pemikiran Cornelis Anthonie Van Peursen dan Catatan Reflektifnya*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Usman, S. 2015. *Esei-Esei Sosiologi Perubahan Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Usman, S. 2018. *Modal Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Varma.SP. 2010. *Teori Pilitik Modern*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Wasistiono, S. 2013. *Pengantar Ekologi Pemerintahan*. Jatinangor: IPDN Press.
- Widada., et al. 2017. "Pembatasan Calon Kepala Desa Pada Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) Serentak Dalam Konteks Hak Asasi Manusia". *Jurnal Pasca Sarjana Hukum UNS.Vol.V No. 1 Januari-Juni 2017*.
- Yuris., & Samudra, H. T. 2018. "Tindak Pidana Korupsi Di Kalangan Pejabat, Penyebab dan Solusinya". Medan: *Makalah Kuliah Umum di Universitas Katolik Santo Thomas*. Sumatra Utara 26 Juli 2018.
- Zamroni, S., & Anwar, M. Z. (eds). 2008. *Menabur Benih di Lahan Tandus: Pelajaran Berharga dari Advokasi Perencanaan dan Penganggaran Desa di Bantul dan Kebumen*. Yogyakarta: IRE Yogyakarta.

SUMBER LAIN

- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa.
- Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.
- Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2021 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2022.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.
- Peraturan Daerah Kabupaten Bulukumba Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemilihan, Pelantikan, Pemberhentian, dan Masa Jabatan Kepala Desa.
- Peraturan Daerah Kabupaten Bulukumba Nomor 6 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemilihan, Pelantikan, Pemberhentian, dan Masa Jabatan Kepala Desa.
- Peraturan Bupati Takalar Nomor 19 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Masa Jabatan, dan Pemberhentian Kepala Desa.
- Peraturan Bupati Bulukumba Nomor 19 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Bupati Bulukumba Nomor 20 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bulukumba Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemilihan, Pelantikan, Pemberhentian, dan Masa Jabatan Kepala Desa.
- Peraturan Bupati Bone Nomor 41 Tahun 2022 tentang Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Desa.

Peraturan Bupati Takalar Nomor 21 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Masa Jabatan, dan Pemberhentian Kepala Desa,

DUNIA

DUMMY

BIODATA PENULIS

Dr. Umar Nain, S.Sos., M.Si. lahir di Bulukumba 10 Mei 1962. Pada tahun 2012 menjadi dosen tetap di Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) Kampus Sulawesi Selatan. Pendidikan SD–SMA diselesaikan di daerah kelahirannya, Kabupaten Bulukumba Sulawesi Selatan. Melanjutkan studi di Akademi Pembangunan Masyarakat Desa (APMD) Yogyakarta, selesai tahun 1986. Pada tahun 1994 lulus S-1 Prodi Ilmu Sosiatri (kini Departemen Pembangunan Sosial dan Kesejahteraan) Fisipol Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, dengan status tugas belajar. Pada tahun 2001 lulus Magister S-2 Program Studi Sosiologi Fisipol Universitas Gadjah Mada Yogyakarta. Pada tahun 2021 menyelesaikan pendidikan S-3 Program Studi Sosiologi Pascasarjana Universitas Negeri Makassar.

Mengawali karir sebagai pegawai negeri sipil pada tahun 1988, di pekerjaan pada Kantor Pembangunan Desa Kabupaten Bulukumba Sulawesi Selatan. Selama 24 tahun di Pemerintah Kabupaten Bulukumba (1988–2012), pernah menduduki jabatan struktural, Kepala Kantor Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD) Kabupaten Bulukumba, Kepala Bagian Ekonomi Pembangunan Setda Kabupaten Bulukumba dan Sekretaris Inspektorat Kabupaten Bulukumba.

Publikasi ilmiah berupa buku, yakni: *Perangkat Desa dan Pengangkatan Sekdes Menjadi PNS*, Makassar: Pustaka Refleksi (2012); *Posyandu: Upaya Kesehatan Berbasis Masyarakat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar (2015); *Relasi Pemerintah Desa dan Supradesa dalam Perencanaan dan Penganggaran Desa*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar (2017); *Wisata Pembangunan Desa: Suatu Autokritik*, Yogyakarta: Insist Press (2018); *Pembangunan Desa dalam Perspektif Sosiohistoris*, Makassar: Garis Khatulistiwa (2019); *Transformasi Masyarakat Desa: Kajian di Desa Bulolohe Kabupaten Bulukumba*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar (2021); dan *Asuransi Usahatani Padi Di Kabupaten Pinrang*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar (2021).

Publikasi ilmiah dalam bentuk jurnal, yaitu: “Transformasi Lumbung Desa: Evaluasi Program Raskin dan Rastra di Kabupaten Bulukumba”, *Jurnal Pemikiran Sosiologi-UGM Yogyakarta* (2018), “Implikasi Pelaksanaan Program dana desa terhadap Kohesi Sosial di Desa Tamalate Kabupaten Takalar”, *Sosiohumaniora-Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora, UNPAD-Bandung* (2018); “Analysis of the Strength of Development Agencies in village Development Planning, *Pinisi*” *Business Administration Review-UNM Makassar* (2019)”, “The Supra-Village Government’s Elitree Domination in Village Development Planning in Bulukumba South Sulawesi Indonesia,” *International Journal of Psychosocial Rehabilitation* (2020), “Analysis On The Utilization of Village Funds In Cash For Work Program In Bulukumba Regency, South Sulawesi Indonesia”, *International Journal of Advanced Science and Technology* (2020), “Kajian Perubahan Status Kelurahan Menjadi Desa di Kabupaten Takalar”, *Jurnal Pallangga Praja* (2020), “Proceeding Internasional, Adaptation Strategy for Village Community Health Protocols in the Era of the Covid-19 Pandemic Study in Karama Village”, Bulukumba Regency, *Advances in Social Science, Education and Humanities Research, volume 654*, Atlantis Press (2021), “The Relationship between the Knowledge Level of Farmers and the Effectiveness of the Rice-Farming Business Insurance Program in Pinrang Regency, South Sulawesi”, *Indonesia, International Journal of Social Science and Education Research Studies, Volume 02 Issue 07 July 2022, page No: 298-307*, “Community Empowerment in Waste Management through Waste Bank Program in Tabanan District”, *Journal of Asian Multicultural Research for Social Science Study, Vol.3 No.4 2022 (page 017–031)*, “The Role of Government in The Development of Coastal Community in Makassar City”, *Sosiohumaniora-Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora, UNPAD-Bandung, Vol.24 (3). pp.392-99* (2022).

Pada tanggal 1 September 1996 menikah dengan Eni Sulistiyarningsih, S.Sos. di Yogyakarta dan telah dikaruniai dua anak laki-laki. Anak pertama Aryo Sosiawan, S.Sos., M.Si. saat ini telah menyelesaikan pendidikan Magister S-2 Sosiologi di Universitas Hasanuddin. Anak kedua Anan Umran, S.I.Kom, yang telah menyelesaikan pendidikan S-1 Prodi Ilmu Komunikasi di Universitas Ahmad Dahlan (UAD) Yogyakarta.

