



Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa

Muhammad Zarkasyi Tuasalamony¹, Dezonda Rosiana Pattipawae, Graciano Nirahua³

^{1,2,3}, Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

 : zarkasyituasalamony516@gmail.com

ABSTRACT: *The election of the Village Head is direct, general, free, secret, honest and fair. So, in order to realize democratic village head elections, supervisory institutions are required to carry out supervision in accordance with their authority in village head elections. However, there were findings of violations in the implementation of village head elections, namely procedural inconsistencies in receiving registration documents for prospective village head candidates and a number of voter lists were still considered invalid. This research raises two problems, namely how to supervise the implementation of village head elections and the form of supervision of village head elections. The research method used in this writing is a normative juridical research method with a statutory approach and a conceptual approach. The results of this research can be concluded that supervision of democratic Village Head elections can be carried out in accordance with the guidelines for simultaneous village head elections through a monitoring mechanism, in this case the election supervisor checks the completeness, correctness, accuracy and validity of documents as well as the number of vote counts which are the object of supervision. at every stage of holding village elections, and the most effective form of supervision applied in holding Village Head elections is the form of repressive supervision in the form of inquiry and investigation, temporary suspension of vote counting, reporting and follow-up, as well as confiscation and freezing of vote counting results.*

Keywords: *Supervision; Implementation of Elections; Village Head.*

ABSTRAK: Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Sehingga dalam rangka mewujudkan pemilihan kepala desa yang demokratis diwajibkan lembaga pengawas untuk melakukan pengawasan sesuai dengan kewenangannya dalam pemilihan kepala desa. tapi terdapat temuan pelanggaran dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa, yaitu ketidaksesuaian prosedur dalam penerimaan berkas pendaftaran bakal calon kepala desa dan sejumlah daftar pemilih tetap dianggap tidak sah. Penelitian ini menimbulkan dua masalah, yaitu bagaimana pengawasan penyelenggaraan pemilihan kepala desa serta bentuk pengawasan penyelenggaraan pemilihan kepala desa. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa Pengawasan pemilihan Kepala Desa yang demokratis dapat dilakukan sesuai dengan panduan pemilihan kepala desa secara serentak melalui mekanisme pengawasan, dalam hal ini Pengawas pemilihan memeriksa kelengkapan, kebenaran, keakuratan, serta keabsahan dokumen serta jumlah perhitungan suara yang menjadi obyek pengawasan pada setiap tahapan penyelenggaraan pilkades, dan Bentuk pengawasan yang paling efektif diterapkan dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Desa adalah bentuk pengawasan represif berupa penyelidikan dan investigasi, penghentian sementara perhitungan suara, pelaporan dan tindak lanjut, serta penyitaan dan pembekuan hasil perhitungan suara.

Kata Kunci: *Pengawasan; Penyelenggaraan Pemilihan; Kepala Desa.*

PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah negara hukum yang menganut desentralisasi dalam penyelenggara pemerintahan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) bahwa "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-

Undang". Sebagaimana negara hukum, setiap penyelenggara urusan pemerintah harus berdasarkan pada hukum yang berlaku.¹

Sistem demokrasi di Indonesia dijalankan berdasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi dan aturan hukum yang berlaku. Prinsip-prinsip yang dimaksud diantaranya kedaulatan berada di tangan rakyat, kekuasaan mayoritas, proses hukum yang wajar, persamaan dihadapan hukum, pembatasan pemerintah secara konstitusional dan pemilihan yang bebas, adil dan jujur. Prinsip demokrasi yang terakhir telah diatur dalam Pasal 22 huruf E Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 "Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima (5) tahun sekali." Ketentuan Pasal 22 huruf E UUD NRI Tahun 1945, maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6914 (Selanjutnya disebut UU Nomor 3 Tahun 2024).

Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 07, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5495 (Selanjutnya disebut UU Nomor 6 Tahun 2014) mengatur bahwa "Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat atas dasar prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia".

Desa dipimpin oleh kepala desa yang dipilih secara langsung oleh penduduk desa setempat secara demokratis dengan memenuhi persyaratan. Pasal 34 UU Nomor 3 Tahun 2024, mengatur bahwa: "1) Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk desa; 2) Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil; 3) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan, pemungutan suara dan penetapan; 4) Dalam melaksanakan pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada Ayat (2), dibentuk panitia pemilihan Kepala Desa; 5) Panitia pemilihan sebagaimana dimaksud pada Ayat (4) bertugas mengadakan penjurian dan penyaringan bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, menetapkan calon Kepala Desa terpilih, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa; 6) Biaya pemilihan Kepala Desa dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota."

Sebagaimana diuraikan diatas, beberapa instrumen persyaratan pemilihan kepala desa maka pelaksanaannya harus menggunakan asas-asas pemilu sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 43 Ayat (2) UU Nomor 6 Tahun 2014 bahwa "Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil". Sehingga dalam rangka mewujudkan pemilihan kepala desa yang demokratis diwajibkan ada lembaga pengawas yang diatur secara khusus dan tegas mengenai tugas dan kewenangannya untuk melakukan pengawasan dalam pemilihan kepala desa."

Pada dasarnya, Pengawasan dalam proses pemilihan Kepala Desa dilaksanakan oleh panitia pemilihan yang dibentuk Badan Permusyawaratan Desa (Selanjutnya disebut BPD), sebagaimana tercantum dalam Pasal 9 huruf a Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa yang berupa merencanakan, mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengawasi dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan

¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), h. 17

pemilihan. Ketentuan Pasal 109 UU Nomor 7 Tahun 2017 merupakan acuan terutama terkait kewenangan pengawasan BPD dalam proses pemilihan kepala desa.

Berdasarkan ketentuan Pasal tersebut di atas, maka Panitia pengawasan pemilu memiliki peran yang sangat penting dalam mengawasi penyelenggaraan pemilihan kepala desa, khususnya poin kedua huruf d yaitu pengawasan dalam pelaksanaan pemungutan suara hasil pemilu di TPS berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun dalam pelaksanaannya terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh panitia penyelenggaraan pemilihan kepala desa, hal ini dapat dilihat pada salah satu kasus yaitu pelanggaran dalam proses penerimaan berkas pendaftaran bakal calon kepala desa yang terjadi di Desa Karang Anyar Kecamatan Rupit Kabupaten Musi Rawas Utara. Beberapa laporan menyebutkan bahwa terdapat ketidaksesuaian prosedur dalam penerimaan berkas pendaftaran bakal calon kepala desa². Tercatat dari 1883 daftar pemilih tetap, terdapat 496 suara yang dianggap tidak sah karena dihilangkan atau dihanguskan pada pemilihan kepala desa Karang Anyar. Atas dasar hal tersebut, warga desa Karang Anyar meminta agar dilakukan perhitungan suara ulang secara jujur tanpa menghilangkan hak demokrasi 496 suara warga desa Karang Anyar³. Dari permasalahan tersebut, maka dapat dinilai bahwa pengawasan pemilihan kepala desa tidak berjalan secara efektif dan belum dapat mewujudkan pemilihan kepala desa yang demokratis. Sehingga hal ini menjadi alasan yang kuat bagi penulis untuk melakukan penelitian lebih lanjut.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian yang bersifat deskriptif-analisis dengan alasan bahwa hasil yang digunakan dari studi kepustakaan selanjutnya di analisis dan di bahas dengan menggunakan alur pembahasan secara sistematis di dalam beberapa bab dengan demikian hasil analisis dan pembahasan tersebut selanjutnya di dekskripsikan untuk memudahkan penarikan beberapa kesimpulan. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Suatu penelitian normatif tentu harus menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*). Sumber bahan hukum yang digunakan yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan bahan hukum dikumpulkan dengan cara menghimpun undang-undang dan peraturan-peraturan yang terkait dan terakhir di analisis secara kualitatif

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa

Pemilihan Kepala Desa adalah jalan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang merupakan kesempatan bagi penduduk desa untuk memilih pemimpin mereka dan memilih siapa yang akan memimpin pemerintahan desa. Pemilihan kepala desa diharapkan menjadi proses demokrasi di tingkat desa, yang menjadi prasyarat bagi tumbuh kembangnya demokrasi di tingkat daerah maupun nasional. Kepala desa memiliki hak wewenang dan tanggung jawab dalam pemerintahan, pembangunan dan masalah sosial dalam desa. Kepala desa juga bertanggung jawab untuk membangun mental penduduk desa dengan menumbuhkan dan mengembangkan semangat kerja sama dan kekeluargaan. Hal ini menunjukkan bahwa kepala desa memiliki peran dan posisi yang sangat penting

² <https://humas.polri.go.id/2023/07/17/dugaan-pelanggaran-panitia-desa-karang-anyar-kec-karang-anyar-dalam-penerimaan-berkas-pendaftaran-bakal-calon-kepala-desa/>.

³ <https://sumateraklik.com/2023/11/07/496-suara-dianggap-tidak-sah-di-pilkades-karang-anyar-panitia-desa-minta-hitung-ulang/>.

dalam pemerintahan desa⁴. Keberadaan desa sesuai dengan pembangunan bangsa dalam pemikiran di awal kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia, ialah suatu masyarakat yang otonom berdasarkan keaslian adat dan asal-usul yang patut di hormati melalui perundang-undangan yang mengatur desa. Hal ini menunjukkan bahwa pendiri negara menyadari keberadaan desa serta adat dan budayanya yang sudah ada sebelum pendirian negara dan harus di akui dan di apresiasi dalam berbagai produk hukum negara yang berlaku⁵

Pemilihan kepala desa merupakan bentuk praktik demokrasi langsung di pedesaan. Dalam praktik demokrasi langsung seperti ini, terdapat 3 (tiga) aspek penting yang di kedepankan⁶. 1) Kompetensi antar calon, pada tahap pemilihan terjadi persaingan antara calon kepala desa untuk memperoleh dukungan dari masyarakat; 2) Partisipasi, masyarakat aktif berpartisipasi dalam proses pemilihan baik sebagai pemilih maupun sebagai calon kepala desa; 3) Kebebasan (liberalisasi), proses pemilihan harus memastikan kebebasan bagi masyarakat untuk memilih calon kepala desa sesuai dengan kehendak dan keyakinan mereka.

Pengaturan mengenai pemilihan kepala desa diatur dalam peraturan pemerintah. Berikut adalah beberapa hal yang termasuk dalam ruang lingkup pemilihan kepala desa : 1) Kepanitiaan pemilihan kepala desa, persiapan dan pelaksanaan pemilihan kepala desa melibatkan berbagai kepanitiaan yang bertugas mengatur proses pemilihan; 2) Pemilihan kepala desa dapat dilakukan secara bertahap dalam beberapa periode tertentu; 3) Pelaksanaan tahapan pemilihan kepala desa, tahapan pemilihan meliputi proses pencalonan, pemungutan suara dan penetapan hasil pemilihan; 4) Tata tertib pemilihan kepala desa, aturan dan ketentuan yang mengatur jalannya pemilihan kepala desa; 5) Kepala desa, perangkat desa dan Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai calon kepala desa, termasuk dalam ruang lingkup pemilihan.

Berdasarkan beberapa ruang lingkup pemilihan kepala desa sebagaimana yang telah dijelaskan diatas, maka dapat disimpulkn bahwa semua hal ini bertujuan untuk memastikan proses pemilihan kepala desa berjalan dengan baik, sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi dan kepentingan masyarakat setempat.

B. Pengawasan Pemilihan Kepala Desa Yang Demokratis

Demokrasi dalam sejarah pemikiran manusia, telah menjadi istilah yang sangat dihormati untuk tatanan sosio-politik yang ideal. Bahkan, untuk kali pertama dalam sejarah, demokrasi disebut sebagai nama yang paling tepat dan pantas untuk semua sistem organisasi politik dan sosial yang di dukung oleh pendukung-pendukung yang berpengaruh. Pada awal abad ketiga ini, teori-teori lain tentang tatanan kekuasaan yang baik telah diabaikan karena pentingnya demokrasi. Para filsuf, ahli hukum dan pakar ilmu politik telah mengabaikan teori-teori ini. Keyakinan yang kuat bahwa teori politik demokratis adalah sempurna masih belum dapat diubah secara filosofis, sosiologis, atau dalam bentuk hukum ketatanegaraan. Kedudukan penting ini semakin diperkuat oleh ide-ide lain, seperti hak asasi manusia, masyarakat sipil dan pemerintahan yang baik yang pada akhirnya menegaskan bahwa teori demokrasi adalah ide terbaik yang dicapai oleh pemikiran manusia⁷.

⁴ Dewi Wulandari, *Hukum Adat Indonesia* (Bandung: Refika Aditama, 2010), h. 25.5

⁵ Andress Deny Bakarbesy, "Interaksi Antara Negara dan Desa Adat Dalam Konstruksi Negara Kesatuan Republik Indonesia," *Jurnal SASI* 24, no. 1 (2018): 15. <https://doi.org/10.47268/sasi.v24i1.119>

⁶ Ari Samirudin, *Landasan Hukum Pemilihan Kepala Desa* (Bandung: Ghalia Indonesia, 2013), h. 78.

⁷ Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi* (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), h. 1.

Pemerintah desa memiliki 2 (dua) fungsi utama yaitu sebagai penyelenggara adanya fungsi komunikasi satu arah yang memberikan informasi berkelanjutan terkait kebijakan atau keputusan yang diambil oleh pemerintah kepada masyarakat tanpa adanya umpan balik dan juga sebagai lembaga yang memusyawarahkan kebijakan atau pengembalian keputusan secara terbuka yang dimana masyarakat bisa ikut terlibat dalam mempertimbangkan kebijakan pemerintah dan memungkinkan partisipasi masyarakat, adanya partisipasi dari perangkat desa dan masyarakat yang harus saling bahu membahu secara demokratis baik itu terhadap implementasinya atau dalam proses pengambilan keputusan, adanya pendelegasian sebagai syarat dapat dilakukannya wewenang ini adalah untuk membuat atau menetapkan hal-hal yang perlu adanya persetujuan atau tanpa persetujuan, adanya kontrol sosial dan politik sebagai upaya untuk mengawasi dan menyeimbangkan pemerintahan yang demokratis untuk keinginan mencapai cita-cita bersama.

Hal ini dapat diwujudkan dengan adanya bentuk sosialisasi yang berkaitan dengan adanya pengarahan, pembinaan, pengawasan dan koordinasi, untuk itu dibentuklah UU Nomor 6 Tahun 2014 sebagai landasan hukum pemilihan kepala desa, dalam peraturan tersebut menjelaskan dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa secara umum adalah kegiatan yang mana kepala desa akan dipilih secara langsung oleh masyarakat setempat, kemudian pemilihan tersebut akan dilaksanakan secara jujur, adil, terbuka dan bebas rahasia melalui tahapan-tahapan seperti persiapan, pencalonan, pemungutan suara dan penetapan, dalam pelaksanaannya sendiri pemilihan kepala desa harus dibentuk langsung oleh panitia pemilihan⁸.

Pemilihan Kepala Desa, penerapan prinsip demokrasi sangat penting agar kegiatan tersebut dapat dilakukan secara demokratis, seperti yang dijelaskan pada UU Nomor 6 Tahun 2014 yang menjelaskan “Pemilihan kepala desa merupakan sebuah kegiatan yang mencerminkan kebenaran demokrasi dalam suatu negara, serta dijalankan dengan berbagai tahapan yang telah dijelaskan dalam Undang-Undang dengan adanya musyawarah dan partisipasi masyarakat tentunya”.

Tujuan dari musyawarah desa adalah untuk meningkatkan partisipasi atau keterlibatan masyarakat dalam kegiatan dengan melibatkan berbagai bagian masyarakat. Musyawarah desa dilakukan secara demokratis, transparan, partisipatif dan akuntabel. Untuk mencapai proses demokratis dalam pemerintahan desa, penduduk desa harus aktif terlibat dalam politik pemerintahan, baik melalui partisipasi langsung dalam badan pemerintahan atau melalui wakil rakyat yang dipilihnya. Penduduk desa dianggap tidak hanya sebagai penyampai aspirasi tetapi juga menjadi bagian dari menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan melalui keterlibatan mereka. Oleh karena itu, indikator yang digunakan oleh pemerintah untuk mencapai sikap demokratis dalam kehidupan masyarakat dapat dicapai⁹.

Proses pemilihan kepala desa yang demokratis melibatkan partisipasi aktif dan integritas pemilu. Contohnya di Desa Karang Anyar, terdapat 496 jumlah suara pemilih yang hangus dan dianggap tidak sah dapat mempengaruhi proses pemilihan yang demokratis dengan alasan karena: 1) Dalam pemilihan, setiap suara memiliki nilai dan hak yang sama. Jumlah suara yang hangus (misalnya karena tidak sah atau cacat) akan sangat mempengaruhi

⁸ Agus Irawan, “Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Pemerintahan Desa Dalam Penyelenggaraan Tugas Pembangunan Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Ditinjau dari Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia,” *Jurnal Yuridis Unaja* 1, no. 2 (2018): 14. <https://doi.org/10.5281/jyu.v1i2.429>

⁹ Fanda Nugrahani, *Pelaksanaan Kewenangan Pemerintahan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa Yang Demokratis* (Jakarta: Pustaka Setia, 2013), h. 79.

prinsip demokrasi, yaitu partisipasi dan kesetaraan suara. 2) Kurangnya integritas pemilu, seperti yang diketahui bersama bahwa proses pemilihan harus transparan dan adil. Jika 496 suara tidak sah disebabkan oleh ketidak transparan atau kecurangan ini dapat merusak integritas pemilihan.

Merujuk pada penjelasan diatas, maka pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Karang Anyar cenderung belum maksimal mencerminkan proses pemilihan yang demokratis karena ditemukan beberapa hal yang tidak sesuai dengan implementasi nilai demokrasi yaitu hak-hak suara demokrasi masyarakat yang tidak setara dan kurangnya integritas pemilu yang transparan, untuk itu diperlukan pengawasan secara efektif agar proses pemilihan kepala desa dapat mewujudkan nilai-nilai demokrasi dengan beberapa hal, sebagai berikut: 1) Panduan Pengawasan Pemilihan Kepala Desa serentak: Panduan ini memberikan petunjuk bagi Pengawas Tempat Pemungutan Suara (TPPS) dalam mengawal demokrasi. Pengawas TPS, Pengawas Kelurahan/Desa dan Pengawas Pemilu. Kecamatan diharapkan mampu mengawasi pelaksanaan pemilihan kepala desa secara demokratis dan sesuai prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilihan; 2) Mekanisme Pengawasan: Pengawasan dilakukan dengan memastikan seluruh tahapan pemilihan kepala desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengawas juga memeriksa kelengkapan, kebenaran, keakuratan, serta keabsahan dokumen serta jumlah perhitungan suara yang menjadi objek pengawasan pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala desa. Selain itu, pengawas juga melakukan penelusuran informasi awal terkait terjadinya pelanggaran.

C. Bentuk Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauh mana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauh mana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut. Dimana, pengawasan dianggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak di bawahnya.¹⁰

Terdapat beberapa sifat dari pengawasan itu sendiri yakni¹¹ : a) Pengawasan Yuridis, yang mana sifat dari pengawasan ini dititikberatkan pada segi legalitas. Legitimasi, dan yuridikitas; b) Pengawasan Administratif, yaitu sifat pengawasan yang dititikberatkan pada ketertiban pertanggung jawab personil, keuangan harta milik Negara bergerak dan tetap dan efisiensi (doelmatigheid); c) Pengawasan Fungsional, yaitu sifat pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawas yang ditugaskan untuk melakukan pengawasan; d) Pengawasan Masyarakat, ialah sifat pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat melalui media massa, media cetak, dan kotak pos yang tersedia.

Beberapa syarat agar pengawasan efektif dari suatu lembaga hukum menurut Stoner adalah sebagai berikut:¹² 1) Akurat Informasi atas prestasi harus akurat : Ketidakakuratan data dari suatu sistem pengawasan dapat mengakibatkan lembaga-lembaga mengambil tindakan yang akan menemui kegagalan untuk memperbaiki suatu masalah atau menciptakan masalah yang tadinya tidak ada; 2) Sesuai waktu Informasi yang harus

¹⁰ Zudan Arif Fakrulloh, *Hukum Indonesia Dalam Berbagai Perspektif* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014), h. 70.

¹¹ Safri, Nugraha, dkk., *Hukum Administrasi Negara*, edisi revisi (Depok: Center for Law and Good Governance Studies, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007), h. 392.

¹² Stoner, *Manajemen Pengawasan Kelembagaan* (Bogor: Gramedia, Tajurhalang, 2008), h. 23.

dihimpun, diarahkan, dan segera dievaluasi jika akan diambil tindakan tepat pada waktunya guna menghasilkan perbaikan; 3) Objektif dan komprehensif Informasi dalam suatu sistem pengawasan harus mudah dipahami dan dianggap objektif oleh individu yang menggunakannya. Makin objektif sistem pengawasan, makin besar kemungkinannya bahwa individu dengan sadar dan efektif akan merespon informasi yang diterima, demikian pula sebaliknya; 4) Fokus pada pengawasan titik strategis: Sistem pengawasan strategis sebaliknya dipusatkan pada bidang-bidang yang paling banyak kemungkinan akan terjadinya deviasi dari standar, atau yang akan menimbulkan kerugian yang paling besar. Selain itu sistem pengawasan strategis sebaiknya dipusatkan pada tempat di mana tindakan perbaikan dapat dilaksanakan seefektif mungkin; 5) Realistis secara ekonomis: Pengeluaran biaya untuk implementasi, pengawasan harus ditekan seminimum mungkin, sehingga terhindar dari pemborosan yang tak berguna; 6) Realistis secara lembaga: Sistem pengawasan harus dapat digabungkan dengan realitas kelembagaan. Misalkan masing-masing lembaga harus dapat melihat hubungan antara tingkat tugas dan tanggungjawab yang harus dicapainya; 7) Terkoordinasi dengan aliran kerja lembaga: Informasi pengawasan harus di koordinasikan dengan arus pekerjaan diseluruh lembaga karena dua alasan. Pertama, setiap langkah dalam proses pekerjaan dapat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan seluruh operasi. Kedua, informasi pengawasan harus sampai pada semua orang yang perlu untuk menerimanya; 8) Preskriptif dan operasional: Pengawasan yang efektif dapat mengidentifikasi setelah terjadi deviasi dari standar, tindakan perbaikan apa yang perlu diambil. Informasi harus sampai dalam bentuk yang dapat digunakan ketika informasi itu tiba pada pihak yang bertanggungjawab untuk mengambil tindakan perbaikan; 9) Dapat diterima para anggota lembaga agar sistem pengawasan dapat diterima oleh para anggota lembaga, pengawasan tersebut harus berkaitan dengan tujuan yang berarti dan diterima.

Berdasarkan pendapat-pendapat yang telah dikemukakan di atas, maka dapat dirangkum makna dasar dari pengawasan adalah:¹³ 1) Pengawasan ditujukan sebagai upaya pengelolaan untuk mencapai hasil dari tujuan; 2) Adanya tolak ukur yang dipakai sebagai acuan keberhasilan; 3) Adanya kegiatan untuk mencocokkan antara hasil yang dicapai dengan tolak ukur yang ditetapkan; 4) Mencegah terjadinya kekeliruan dan menunjukkan cara dan tujuan yang benar; 5) Adanya tindakan koreksi apabila hasil yang dicapai tidak sesuai dengan tolok ukur yang ditetapkan.

Catatan sejarah yang menunjukkan bahwa penumpukan kewenangan dalam proses Pemilu yang menggabungkan fungsi penyelenggaraan dan fungsi pengawasan pada satu lembaga tersebut adalah sulit untuk dilaksanakan secara bersamaan. Prinsip *free and fair election* yang menjadi tujuan utama dalam penyelenggaraan Pemilu menjadi sukar untuk diwujudkan. Hal ini tentu dapat menjadi contoh dalam pelaksanaan Pilkada saat ini. Adanya penyatuan fungsi pelaksanaan dan pengawasan yang dilakukan oleh panitia pemilihan kabupaten/kota agaknya semakin meyakinkan bahwa prinsip *free and fair election* juga menjadi problem tersendiri dalam penyelenggaraan Pilkada saat ini. Pada hakikatnya menurut penulis terdapat dua hal penting dalam mekanisme pengawasan saat ini, yakni: pertama, pengawasan dilakukan oleh lembaga yang memiliki kedudukan lebih tinggi dari lembaga yang diawasi. Kedua, kendatipun tidak berkaitan dengan posisi kelembagaan, mekanisme pengawasan seharusnya tidak dimiliki secara bersamaan dengan tugas penyelenggaraan.¹⁴ Pengawasan dalam proses pemilihan Kepala Desa dilaksanakan oleh

¹³ Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah* (Bandung: Alumni, 2004), h. 90.

¹⁴ Bagir Manan, *Pengawasan Pemerintah Dalam Pemilihan Kepala Desa Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH-UII, 2001), h. 20.

panitia pemilihan yang dibentuk BPD, sebagaimana tercantum dalam Pasal 9 huruf a Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa yang dapat berupa Merencanakan, mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengawasi dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilihan.

Sistem hukum di Indonesia menganut 2 bentuk pengawasan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau lembaga hukum, yakni pengawasan preventif dan pengawasan represif. Adapun penjelasan dari ke-2 bentuk pengawasan tersebut sebagai berikut :¹⁵ 1) Pengawasan Preventif, adalah bentuk pengawasan untuk mencegah terjadinya pelanggaran atau masalah dengan mengambil tindakan proaktif sebelumnya. Dengan tujuan mencegah terjadinya kejadian yang tidak diinginkan atau pelanggaran hukum dengan mengambil langkah-langkah antisipatif, dengan kata lain menghindari timbulnya kejadian yang melanggar aturan atau norma; 2) Pengawasan Represif, adalah bentuk pengawasan yang dilakukan setelah pelanggaran atau masalah terjadi, dengan tujuan memberikan sanksi atau menegakkan aturan serta menyikapi dan menanggapi pelanggaran atau kejadian yang sudah terjadi. Dari definisi ke-2 bentuk pengawasan di atas dapat disimpulkan, bahwa pengawasan preventif berusaha mencegah terjadinya masalah, sedangkan pengawasan represif berusaha menanggapi dan menindaklanjuti setelah masalah terjadi. Kombinasi keduanya seringkali menjadi pendekatan holistik dalam menjaga keamanan dan ketertiban.

Badan Permusyawaratan Desa (selanjutnya disingkat BPD) memiliki peran pengawasan preventif dalam Pilkades yaitu : 1. Pencegahan dan Penindakan Terhadap Pelanggaran Pilkades berupa: a) Mengidentifikasi dan memetakan potensi pelanggaran Perhitungan jumlah suara Pilkades di wilayah Kelurahan/Desa; b) Mengoordinasikan, melakukan supervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah Kelurahan/Desa; c) Melakukan koordinasi dengan instansi pemerintah daerah terkait; d) Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu di wilayah Kelurahan/Desa; e) Menyampaikan hasil pengawasan di wilayah Kelurahan/Desa kepada Bawaslu melalui Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota atas dugaan pelanggaran perhitungan jumlah suara dalam Penyelenggara Pilkades dan/atau dugaan tindak pidana pemilu lainnya di wilayah Kelurahan/Desa; f) Menginvestigasi informasi awal atas dugaan pelanggaran Pemilu di wilayah Kelurahan/Desa; g) Memeriksa dan mengkaji dugaan pelanggaran perhitungan suara di wilayah Kelurahan/Desa dan menyampaikannya kepada Bawaslu Kabupaten/Kota; 2. Mengawasi Pelaksanaan Tahapan Penyelenggaraan Pilkades dengan cara: a) Pemutakhiran data pemilih, penetapan daftar pemilih sementara, dan daftar pemilih tetap; b) Pelaksanaan kampanye; c) Logistik Pilkades dan pendistribusiannya; c) Pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara hasil Pilkades di Tempat Pemungutan Suara (TPS); d) Bentuk Pengawasan Represif Badan Permusyawaratan Desa dalam Pemilihan Kepala Desa

Badan Permusyawaratan Desa (selanjutnya disingkat BPD) memiliki peran pengawasan Represif dalam Pilkades untuk menindaklanjuti dan mengatasi masalah tersebut. Berikut adalah beberapa bentuk pengawasan represif yang dapat dilakukan oleh BPD: 1. Penyelidikan dan Investigasi berupa: a) BPD melakukan penyelidikan lebih lanjut terhadap dugaan pelanggaran perhitungan suara; b) Mengumpulkan bukti dan informasi terkait pelanggaran perhitungan suara; 2. Penghentian Sementara Perhitungan Suara yang berarti:

¹⁵ Assor Januarta Marwan dkk, "Pengawasan Terhadap Pelanggaran-Pelanggaran Hukum dan Penanggulangannya Di Tengah Masyarakat," *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* 6, no. 7 (2011): 33. <https://doi.org/10.47268/capitan.v2i1.13521>

BPD dapat menghentikan sementara proses perhitungan suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS). Hal ini dilakukan untuk menghindari kesalahan yang lebih lanjut dan memastikan integritas hasil perhitungan; 3. Pengawasan Terhadap Penghitungan Suara dapat berupa: a) Memastikan bahwa proses penghitungan suara dilakukan dengan benar dan sesuai ketentuan; b) Mengawasi keberadaan saksi dan pengawas pilkades lainnya selama proses penghitungan; 4. Pelaporan dan Tindak lanjut yaitu: a) BPD melaporkan temuan pelanggaran perhitungan jumlah suara kepada instansi yang berwenang, seperti Bawaslu dan aparat penegak hukum; b) Tindak lanjut hukum dapat dilakukan berdasarkan bukti dan laporan yang ada; 5. Penyitaan dan Pembekuan Hasil Perhitungan: a) BPD dapat menyita hasil perhitungan suara yang terlibat; b) Hasil perhitungan dapat dibekukan sementara hingga proses investigasi selesai; 6) Koordinasi dengan Instansi Terkait yaitu : BPD berkoordinasi dengan Bawaslu, KPU, kepolisian, dan instansi terkait lainnya untuk mengambil tindakan yang sesuai dengan ketentuan aturan hukum.

Pengawasan Represif ini bertujuan untuk menjaga integritas dan keabsahan proses pemilihan kepala desa. Berdasarkan ke-2 bentuk pengawasan yang telah diuraikan di atas, jika dikaji bentuk pengawasan yang paling efektif dan relevan dilakukan oleh BPD terhadap pelanggaran dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa yakni Tindakan menghilangkan/menghanguskan 496 jumlah suara ialah bentuk pengawasan represif. Dengan alasan sebagai berikut: 1) Ketegasan: Pengawasan represif melibatkan tindakan tegas terhadap pelanggar. Hal Ini memberikan sinyal yang kuat bahwa pelanggaran tidak akan ditoleransi dan akan dikenai konsekuensi hukum; Pencegahan: dengan memberlakukan sanksi dan tindakan hukum, pengawasan represif dapat mencegah pelanggaran lebih lanjut. Pelaku akan berpikir dua kali sebelum melanggar aturan; 2) Efisiensi: Ketika pelanggaran sudah terjadi, pengawasan represif lebih efisien daripada pengawasan preventif, karena terfokus pada penindakan langsung dapat mengurangi dampak negatif lebih cepat; 3) Keadilan: Pengawasan represif memastikan keadilan bagi pihak yang telah mematuhi peraturan. Hal Ini juga melindungi hak-hak demokrasi masyarakat. Sehingga bentuk pengawasan dari BPD yang paling efektif diterapkan terhadap pelanggaran penyelenggaraan Pilkades adalah bentuk pengawasan represif berupa penyelidikan dan investigasi, penghentian sementara perhitungan suara, pelaporan dan tindak lanjut, serta penyitaan dan pembekuan hasil perhitungan suara. Karena pengawasan tersebut sangat ketat dan akan membantu memastikan Pilkades berjalan sesuai aturan yang berlaku serta melindungi hak-hak demokrasi masyarakat.

KESIMPULAN

Pengawasan pemilihan Kepala Desa yang demokratis dapat dilakukan sesuai dengan panduan pemilihan kepala desa secara serentak melalui mekanisme pengawasan, dalam hal ini Pengawas pemilihan memeriksa kelengkapan, kebenaran, keakuratan, serta keabsahan dokumen serta jumlah perhitungan suara yang menjadi obyek pengawasan pada setiap tahapan penyelenggaraan pilkades. Selain itu, pengawas melakukan penelusuran informasi awal terkait terjadinya pelanggaran. Bentuk pengawasan yang paling efektif diterapkan dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Desa adalah bentuk pengawasan represif berupa penyelidikan dan investigasi, penghentian sementara perhitungan suara, pelaporan dan tindak lanjut, serta penyitaan dan pembekuan hasil perhitungan suara. Karena pengawasan tersebut sangat ketat dan akan membantu memastikan pemilihan Kepala Desa berjalan sesuai aturan yang berlaku serta melindungi hak-hak demokrasi masyarakat.

REFERENSI

Jurnal

- Agus Irawan, "Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Pemerintahan Desa Dalam Penyelenggaraan Tugas Pembangunan Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Ditinjau dari Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia," *Jurnal Yuridis Unaja* 1, no. 2 (2018): 14. <https://doi.org/10.5281/jyu.v1i2.429>.
- Andress Deny Bakarbesy, "Interaksi Antara Negara dan Desa Adat Dalam Konstruksi Negara Kesatuan Republik Indonesia," *Jurnal SASI* 24, no. 1 (2018): 15. <https://doi.org/10.47268/sasi.v24i1.119>.
- Assor Januarta Marwan dkk, "Pengawasan Terhadap Pelanggaran-Pelanggaran Hukum dan Penanggulangannya Di Tengah Masyarakat," *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* 6, no. 7 (2011): 33. <https://doi.org/10.47268/capitan.v2i1.13521>.

Buku

- Ari Samirudin, *Landasan Hukum Pemilihan Kepala Desa*, Bandung: Ghalia Indonesia, 2013.
- Bagir Manan, *Pengawasan Pemerintah Dalam Pemilihan Kepala Desa Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH-UII, 2001.
- Dewi Wulandari, *Hukum Adat Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2010.
- Fanda Nugrahani, *Pelaksanaan Kewenangan Pemerintahan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa Yang Demokratis* (Jakarta: Pustaka Setia, 2013).
- Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi*, Jakarta: Bumi Aksara, 2008.
- Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung: Alumni, 2004.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2018.
- Safri, Nugraha, dkk., *Hukum Administrasi Negara*, Depok: Center for Law and Good Governance Studies, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007.
- Stoner, *Manajemen Pengawasan Kelembagaan*, Bogor: Gramedia, Tajurhalang, 2008.
- Zudan Arif Fakrulloh, *Hukum Indonesia Dalam Berbagai Perspektif*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014.

Lain-Lian

- <https://humas.polri.go.id/2023/07/17/dugaan-pelanggaran-panitia-desa-karang-anyar-kec-karang-anyar-dalam-penerimaan-berkas-pendaftaran-bakal-calon-kepala-desa/>.
- <https://sumateraklik.com/2023/11/07/496-suara-dianggap-tidak-sah-di-pilkades-karang-anyar-panitia-desa-minta-hitung-ulang/>.