



DOI: <https://doi.org/10.33701/jurnaltatapamong.v2i2.1246>

P-ISSN: 2715-0631

E-ISSN: 2723-2891

Available Online at: <http://ejournal.ipdn.ac.id/jurnaltatapamong>

Program Studi Praktik Perpolisian Tata Pamong

Fakultas Hukum Tata Pemerintahan

Institut Pemerintahan Dalam Negeri

## **POTENSI GANGGUAN KETENTERAMAN DAN KETERTIBAN UMUM DI PEMILIHAN KEPALA DESA DAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH (PERNAK PERNIK PEMILIHAN LANGSUNG)**

**Dedy Suhendi<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Institut Pemerintahan Dalam Negeri

Jalan Ir. Soekarno KM. 20, Jatinangor, Sumedang, Jawa Barat, 40622, Indonesia

*Corresponding author:* [dedy.suhendi@ipdn.ac.id](mailto:dedy.suhendi@ipdn.ac.id)

Received: 24 Agustus 2020, Accepted: 29 September 2020;

Published Online: 30 September 2020

### **ABSTRAK**

Pemilihan kepala desa (pilkades) adalah kegiatan / peristiwa politik yang memperlihatkan bagaimana proses (pesta) demokrasi di tingkat desa. Pilkades bukan semata – mata hanya peralihan pimpinan untuk keberlanjutan pemerintahan dan pembangunan di desa, atau bagaimana perebutan kekuasaan dengan strategi kampanye yang dilakukan agar mendapat simpati dan dukungan dari masyarakat desa, akan tetapi lebih daripada itu menyangkut prestige / harga diri dan kehormatan sehingga tidak jarang menimbulkan persaingan keras dan konflik. Sejak berlakunya UU No. 23 Th 2004 dan sekarang UU No. 32 Th 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat.

Penelitian ini bertujuan menjelaskan kemungkinan potensi gangguan ketenteraman dan ketertiban umum yang dapat terjadi di saat pra sampai pasca pemilihan kepala daerah sebagaimana pemilihan kepala desa yang mengakibatkan gangguan ketenteraman dan ketertiban umum kemudian mencoba menganalisis serta mengkaji danantisipasi sebagai salah satu upaya meminimalisir gangguan yang kemungkinan terjadi.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah merupakan Metode penelitian deskriptif dengan menekankan upaya peneliti untuk mendeskripsikan fenomena berdasarkan pengalaman partisipan riset pada saat bertugas di daerah dan ditambah dengan hasil observasi.

Hasil akhir dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan rekomendasi dan solusi terhadap model “pilkada” yang lebih tepat. Kesimpulan dari penelitian ini adalah dalam rangka menegakan ketenteraman dan ketertiban umum di daerah dengan mencegah terjadinya gangguan ketenteraman dan ketertiban pada pra sampai pasca Pilkada.

**Kata Kunci : Pilkades; Pilkada; Ketenteraman Dan Ketertiban Umum.**

Copyright (c) 2020 Dedy Suhendi



This work is licensed under the Creative Commons Attribution-Non Commercial-ShareAlike 4.0 International License.

## ABSTRACT

*Village head elections (pilkades) are political activities / events that show how the process (party) of democracy is at the village level. Pilkades is not merely a transfer of leadership for the sustainability of government and development in the village, or how a power struggle with a campaign strategy is carried out in order to get sympathy and support from the village community, but more than that it concerns prestige / dignity and honor so that it often creates tough competition and conflict. Since the enactment of Law no. 23 of 2004 and now Law no. 32 of 2014 concerning Regional Government, regional heads are directly elected by the people.*

*This study aims to explain the possible potential for disturbances of peace and public order that can occur during the pre-post-regional head elections such as village head elections which result in disturbances of peace and public order, then try to analyze and study and anticipate as an effort to minimize possible disturbances.*

*The method used in this research is descriptive research method by emphasizing the researcher's efforts to describe the phenomenon based on the experiences of research participants while on duty in the region and supplemented with the results of observations.*

*The final results of this study are expected to be able to provide recommendations and solutions to a more appropriate "pilkada" model. The conclusion of this research is in order to enforce peace and public order in the regions by preventing disturbances of peace and order from pre to post Pilkada.*

**Key Words: Village Head Elections; Regional Elections; Peace And Public Order.**

## PENDAHULUAN

### Kepala Desa

Kepala desa berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa, adalah pejabat Pemerintah Desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Dalam rangka menjalankan pemeritahan di desa, seorang Kepala desa Bersama sama dengan BPD (Badan Permusyawaratan Desa membentuk pertaturan desa.

Secara administrasi Kepala desa tidak bertanggung jawab kepada Camat, tetapi koordinasi penyelenggaraan pemerintahan tetap oleh Camat. Seorang kepala desa bertanggung jawab kepada rakyatnya melalui BPD yang dikemas melalui laporan penyelenggaran pemerintah desa (LPPD) yang dilaksanakan pada tiap akhir tahun anggaran. Posisi camat tetap strategis karena bertanggung jawab kepada Bupati terhadap seluruh kegiatan pemerintahan, kemasyarakatan dan pembangunan diwilayahnya.

Sebagaimana pasal 25 pada Undang – Undang nomor 6 tahun 2014 bahwa pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain (kuwu

di Indramayu, petinggi di Jepara) dan dibantu oleh perangkat desa atau yang disebut dengan nama lain (pamong desa). Jadi bisa kita katakan bahwa kepala desa adalah pemerintah desa. Selanjutnya dalam pasal 26 nya kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan desa serta pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.

Dalam melaksanakan tugasnya kepada desa dibantu oleh perangkat desa / pamong desa yang terdiri atas;

- a. Sekretariat desa (sekdes atau juru tulis dan beberapa orang staf)
- b. Pelaksanan kewilayahan (beberapa orang kepala dusun tergantung luas wilayah desa dimaksud);
- c. Pelaksanan teknis (3 orang kepala urusan)

### **Pemilihan Kepala Desa**

Sesuai dalam pasal 39 dan penjelasan atas Undang – Undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa, Kepala Desa dipilih secara langsung oleh dan dari penduduk Desa warga negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan dengan masa jabatan 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.

Pemilihan kepala desa bertujuan untuk memilih calon kepala desa untuk dapat memimpin desa serta mampu menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan kesejahteraan masyarakat di desanya.

Kepala desa dipilih langsung oleh masyarakat melalui Pemilihan Kepala Desa (Pilkades). Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa dilakukan oleh Panitia Pemilihan Kepala Desa (Panpilkades) yang dibentuk oleh BPD (Badan Permusyawaratan Desa), yang anggotanya terdiri dari unsur perangkat desa, pengurus lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat desa setempat.

### **Kepala Daerah**

Sebagaimana pasal 1 dalam Undang – Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang tentang Pemerintahan Daerah, bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Kepala daerah adalah gubernur (kepala daerah provinsi), bupati (kepala daerah kabupaten), atau wali kota (kepala daerah kota). Kepala daerah dibantu oleh seorang wakil kepala daerah. Sejak tahun 2005, pasangan kepala daerah dan wakil

kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada). Pasangan tersebut dicalonkan oleh partai politik atau gabungan partai dan/atau independen.

Dalam melaksanakan tugasnya kepala daerah dibantu oleh perangkat birokrat yang terdiri atas ;

- a) Sekretariat Daerah (sekda, asissten, karo, kabag, kasubbag dan staf)
- b) Pelaksanan kewilayahan (camat, lurah dan kades);
- c) Pelaksanan teknis (kaban, kadis, inspektorat, kasat dan atau kantor)

### **Pemilihan Kepala Daerah**

Pemilihan Kepala Daerah atau Pilkada ini dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Provinsi dan KPU Kabupaten / Kota dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagai Lembaga pengawasnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, peserta pilkada adalah pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Tahapan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak tahun 2020 sempat tertunda karena wabah Covid-19.

Selanjutnya Komisi Pemilihan (KPU) resmi menjadwalkan pemungutan suara Pilkada serentak tahun 2020 jatuh pada tanggal 9 Desember 2020. Seperti yang tercantum dalam pasal 8C PKPU No 5 Tahun 2020 bahwa Pelaksanaan pemungutan suara serentak yang ditunda karena terjadi bencana non alam pandemi virus corona (COVID 19) dilaksanakan pada 9 Desember.

Akibat adanya Covid-19, terdapat beberapa perubahan aturan dalam pelaksanaan Pilkada, salah satunya aturan kampanye. Dalam sebuah acara talkshaw di Channel Youtube Heartline Network, Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Tito Karnavian mengatakan, kampanye tidak boleh dilakukan secara langsung, melainkan dialihkan dengan menggunakan media sosial.

Berikut tahapan – tahapan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara umum biasanya terdiri dari sebagai berikut:

- 1) Pengumuman pendaftaran Paslon
- 2) Pendaftaran Paslon
- 3) Verifikasi syarat pencalonan
- 4) Pengumuman dokumen Pasangan calon dan dokumen calon.
- 5) Tanggapan dan masukan masyarakat
- 6) Pemeriksaan kesehatan

- 7) Penyampaian hasil pemeriksaan kesehatan
- 8) Verifikasi syarat calon
- 9) Pemberitahuan hasil verifikasi
- 10) Pengumuman perbaikan dokumen syarat calon
- 11) Penyerahan perbaikan syarat calon
- 12) Verifikasi perbaikan syarat calon
- 13) Penetapan Paslon
- 14) Pengundian dan pengumuman nomor urut Paslon
- 15) Masa kampanye
- 16) Masa tenang
- 17) Pemungutan suara

### **Ketenteraman dan Ketertiban Umum**

Ketenteraman dan ketertiban umum menurut permendagri nomor 44 Tahun 2010 tentang ketenteraman, ketertiban dan perlindungan masyarakat dalam rangka penegakan hak asasi manusia, adalah suatu keadaan dinamis yang memungkinkan pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan tentram, tertib dan teratur.

Pilkades dan pilkada salah satu momen yang berpotensi menimbulkan kerawanan gangguan ketenteraman dan ketertiban umum. Kasus – kasus yang terjadi dalam pilkades tidak menutup kemungkinan akan terjadi pada perhelatan pilkada bahkan skalanya lebih luas.

Sebagaimana disampaikan pada sambutan Plt Bupati Kuningan Dede Sembada pada pembekalan kepada anggota satpolpp, satlinmas dan damkar (Kuningan, 4 April 2018), beliau merinci ada beberapa potensi gangguan ketenteraman ketertiban yang harus dicermati dan waspadai. Total terdapat 11 (sebelas) potensi yaitu ;  
isu sara, money plotik, black campaign, tidak menerima hasil perhitungan suara. Lalu, pelanggaran masa tenang, warga masyarakat yang tidak bisa memilih, bencana alam baik longsor, pergeseran tanah, banjir dan kebakaran. Kemudian, adanya mobilisasi masa dari luar daerah untuk mendukung calon tertentu, penggelembungan surat suara, golput dan rendahnya partisipasi pemilih.

### **Permasalahan dan Tujuan**

Menurut penulis pelaksanaan pemilihan kepala desa bisa menjadi tolak ukur atau cermin untuk mengetahui bagaimana proses demokrasi di Indonesia, karena pemilu tingkat desa ini menurut penulis merupakan contoh gambaran proses demokrasi yang sudah berjalan lama sampai dengan saat ini, dimana masyarakat desa lebih banyak memilih pemimpinnya berdasarkan ketokohan dan popularitas. Berikut unsur – unsur dalam pemilihan kepala desa;

- 1) Calon kades
- 2) Tim sukses
- 3) Peyokong dana / pengusaha
- 4) Penjudi
- 5) Para normal / guru spiritual
- 6) Kelompok penekan (ormas, preman)

Pemilihan kepala desa (pilkades) telah berjalan lama dan bersifat langsung umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Namun bebas dari campur tangan partai politik. Tidak seperti sekarang dimana calon kepala desa selalu dikaitkan dengan salah satu kader dari partai politik tertentu. Dalam kartu suara pun yang coblos bukan foto calon melainkan gambar komoditi pedesaan (perikanan atau pertanian) seperti ikan gabus, padi, jagung dan sebagainya.

Kepala desa yang terpilih biasanya memiliki hubungan kekerabatan yang luas dan banyak di desa yang bersangkutan sehingga cenderung akan menentukan jumlah suara yang diperoleh. dan ini juga pasti akan berlaku untuk pemilihan di atasnya seperti kepala daerah bahkan Presiden.

Saat penulis masih bertugas di wilayah, pernah menemukan di beberapa desa yang kepala desanya tidak memiliki kualifikasi sarjana (S1), bahkan pada saat pilkades ada calon kepala desa yang nyata – nyata sarjana atau lulusan D3 ahli

pembangunan desa (APMD) tapi ternyata gagal dan kalah suara. Mungkin bagi warga desa gelar akademik tersebut tidak terlalu penting, padahal gelar tersebut sebagai bukti bahwa kandidat dimaksud secara aformal dianggap tahu dan mampu dalam mengelola pemerintahan desa dan bisa menjadi penggerak atau motivator untuk untuk kepentingan desa yang dia pimpin.

Hal ini terbukti bahwa kalau masyarakat memilih kepala desanya dikarenakan beberapa hal, antara lain;

- a) yang bersangkutan merupakan salah satu tokoh yang berpengaruh di masyarakat, atau paling tua dari semua calon yang ada,
- b) bahkan ada juga yang berpendapat memilihnya karena diberi uang transport bahkan diantar jemput atau diberi sembako pada saat sebelum dan sesudah pencoblosan, dan
- c) ada juga yang berpendapat siapapun kepala desanya tidak berpengaruh juga terhadap kehidupannya.

Demikian pula dengan kasus - kasus yang terjadi pada pemilihan kepala desa di kebumen sebagai mana diberitakan di detik.news, 10 juli 2019 “Belasan Kasus Dugaan Pelanggaran Pilkades Kebumen Dilaporkan”. Adapun dugaan pelanggaran tersebut antara lain politik uang, kampanye di hari tenang dan hari H, tidak

masuk daftar pemilih tetapi dapat memberikan suara, penggunaan sarana transportasi untuk mobilisasi pemilih, bahkan ada laporan terjadi intimidasi atau tekanan terhadap pemilih.

Demokrasi dalam pilkades atau pilkada memang berdasarkan suara terbanyak, tetapi yang suara terbanyak tidak selalu berarti yang terbaik sebab seperti halnya pemilihan kepala desapun masih banyak pemilih yang menggunakan hak pilihnya tidak rasional tanpa mempertimbangkan kemampuannya atau hanya alasan personal saja padahal di desa tersebut bisa saja memiliki calon kepala desa yang sangat peduli pada kemajuan desa dan mempunyai kemampuan sebagaimana diuraikan di atas, sehingga pada akhirnya memunculkan fenomena jual beli suara. Kalau sudah begini tentu yang terpilih kebanyakannya adalah orang yang memiliki kemampuan keuangan yang lebih besar.

Timbulnya Konflik Pemilihan Kepala Desa yang berkepanjangan biasanya sebagai akibat fanatisme yang sempit dan kerasnya persaingan antar pendukung calon kepala desa yang secara konfrontir terbuka dan saling berhadapan. Bahkan kadang melupakan nilai dari demokrasi dan etika yang selama ini berkembang dalam masyarakat desa.

Persaingan pemilihan pilkades sudah terlihat pada sosialisasi, kampanye, bahkan pada H – 1 pemberian suara (pencoblosan), sebagaimana penulis alami. Ketika bertugas di wilayah kecamatan, dimana setiap calon kepala desa melaksanakan berbagai ritual seperti bakar kemenyan di setiap sudut rumah dan ada pula yang calon kepala desa berjalan mengelilingi batas wilayah desa semalam suntuk. Disaat hari pemilihan pun, dibawah kursi dimana calon kepala desa duduk selalu terdapat kemenyan,

Konflik muncul diawali dengan ketidakpuasan atas hasil perolehan suara, berbagai dugaan / kecurigaan dari kemenangan calon terpilih terhadap adanya kecurangan oleh tim sukses dan manipulasi oleh panitia pilkades sebagai akibat dari perolehan suara yang sangat ketat, dan reaksi sejumlah pihak yang berkepentingan (misalnya penjudi). Fanatisme kelompok pendukung saling hujat, curiga, hilangnya sikap saling menghormati dan menghargai atas kemenangan lawan adalah sikap-sikap yang pada akhirnya menimbulkan konflik.

Maraknya sengketa Pemilihan Kepala Desa untuk mendapatkan kekuasaan dan sikap tidak legowo menerima kekalahan dengan melakukan perbuatan tidak terpuji seperti tuntutan membuka kartu suara pemilih, unjuk rasa

di kantor desa bahkan penyegelan kantor Desa, menjadikan pemerintahan desa lumpuh.

Penulis pernah mengalami dampak negative dari pasca pemilihan kepala desa sehingga harus sdemalaman bertahan di kantor desa antisipasi kerawanan yang tidak diinginkan.

Konflik pada Pemilihan Kepala Desa, pasca pemilihan sering mengalami jalan buntu meski telah diupayakan dengan cara musyawarah pihak – pihak terkait, termasuk usulan perhitungan suara ulang, bahkan memunculkan keinginan menjadwalkan ulang pilkades sampai pada usulan pemekaran desa.

Berdasarkan pengalaman dilapangan, penulis mencoba uraikan beberapa penyebab konflik antara lain;

- 1) Jabatan kepala desa merupakan jabatan yang menjanjikan terutama di pulau jawa, mengingat banyaknya tanah desa (tanah benkok, tanah pangonan, tanah titisara) yang bisa dimanfaatkan pemerintah desa untuk kesejahteraan aparat desa, biaya operasional dan biaya pembangunan desa. Konflik biasanya terjadi manakala kades yang tidak amanah dengan seenaknya menhyewak tanah yang menjadi asset desa tanpa

musyawarah / mufakat dengan perangkat desa bahkan dengan BPD nya.

- 2) Pada hari “H” tahap pencoblosan suara kadang tidak terpikirkan oleh Panitia Pilkades untuk membuat beberapa bilik TPS (Tempat Pemungutan suara) untuk antisipasi jumlah pemilih yang datang membludak, sehingga tidak jarang suasana di TPS riuh dan chaos. Termasuk membuat bilik suara berdasarkan gender sehingga lebih tertib, bilik suara untuk laki-laki di bedakan dengan bilik suara perempuan.
- 3) Antisipasi monitor beberapa pemilih yang jauh dari lokasi TPS, biasanya sudah di koordinir oleh para pendukung dengan difasilitasi antar jemput bahkan ditambah uang makan dengan harapan bisa memberikan suaranya pada calon tertentu. Hal ini menjadikan peluang besar bagi calon Kades untuk menggunakan cara-cara yang tidak etis dengan memobilisasi pemilih dengan menyediakan alat transportasi yang akhirnya menimbulkan rasa hutang budi,

sehingga pemilih terbebani untuk balas jasa dengan memberikan hak suaranya pada calon tersebut.

- 4) Antisipasi pengawalan pada saat istri / suami dari calon kades datang ke TPS untuk memberikan hak suaranya, yang biasanya diiringi pada pendukung setianya agar tertib sampai calon pulang.

Potensi gangguan ketenteraman dan ketertiban pada Pilkades biasanya akan terjadi pada saat proses pelaksanaan, antara lain;

***Pertama,***

Pada tahap pra pemungutan suara atau pada malam H – 1, Suasana desa bisa dikatakan mencekam. Penulis pernah menyaksikan beberapa ritual yang dilakukan oleh para calon kepala desa, mulai dari bakar kemenyan di tiap sudut rumah sampai pada ritual jalan kaki kelilingi batas desa semalam suntuk yang dilakukan calon kades dan dikawal / digandeng oleh 2 (dua) orang loyalisnya. Situasi tersebut sudah mencerminkan betapa kuatnya keinginan seseorang kandidat kepala desa untuk menjadi kepala desa. Sehingga bisa dibayangkan bagaimana kalau yang bersangkutan kalah, apakah akan legowo. Dan terbukti waktu itu dia kalah, tetapi untungnya pada

waktu itu tidak berdampak negative, karena penulis beserta aparat kecamatan telah memfasilitasi dibuatkan surat pernyataan sebelum jam ‘J’ pencoblosan dimulai agar semua kandidat calon kepala desa siap kalah dan siap menang.

***Kedua,***

Pada saat hari ‘H’ pencoblosan, terpusatnya tempat pemungutan suara, harus mendapat perhatian ekstra ketat, untuk menghindari terpusatnya masa yang berpotensi gangguan ketengtraman dan ketertiban umum, serta menjadi faktor yang secara psikologis dapat mengganggu pilihan para pemilih. Aparat harus waspada terhadap keberadaan pihak - pihak tertentu seperti penjudi nakal atau simpatisan calon kepala desa yang selalu berusaha mempengaruhi pemilih. Termasuk antisipasi pasca perhitungan suara, area TPS (tempat pemungutan suara) harus bersih dari para pedagang asongan dan pedagang kaki lima, hal ini untuk menghindari euphoria kemenangan salah satu calon yang biasanya akan mendadak memborong daganagan dengan alasan akan dibayar pemenang. Pernah pada suatu kasus peneliti melihat fenomena tersebut akhirnya chaos kaena ketidakjelasan masyarakat yang memborong dagangan namun tidak ada yang bertanggung jawab.

**Ketiga**, pasca Pilkades, biasanya terdapat ketidakpuasan dari kontestan yang kalah terutama mengenai perolehan suara yang bisa dikatakan hanya sedikit selisihnya misalkan hanya selisih 3 (tiga) suara, sementara pemilih yang menggunakan hak suaranya terhitung misalnya 600 jiwa (303 ; 207)

Terkadang yang merasa jadi korban enggan menindaklanjuti ke meja pengadilan dikarenakan minim alat bukti, tentunya hal ini akan menyulitkan penyelesaian perkaranya secara hukum.

Penulis pernah menghadapi situasi itu karena pihak yang kalah menuntut kartu suara di buka dengan harapan mereka tahu siapa yang membelot atau mengkhianati sehingga berpaling ke suara lain. Hal ini tentunya penulis larang karena berkas hasil suara adalah dokumen negara yang dilindungi untuk menjamin kepastian hukum pemilih yang memiliki hak suara yang bebas sesuai hati Nurani tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun.

### **Permasalahan di Pilkada**

Kasus yang terjadi pada pemilihan kepala daerah, penulis melihat tidak jauh berbeda dengan apa yang terjadi pada pesta demokrasi pemilihan kepala desa. Perilaku pemilih kita nampaknya menurut sebagian para pengamat belum rasional.

Rakyat Indonesia pada umumnya memilih kepala daerah berdasarkan ketokohan, popularitas atau karena kandidat tertentu adalah keturunan tokoh masyarakat atau pejuang misalnya atau bahkan mantan kepala daerah juga.

Tidak menutup kemungkinan dalam pilkada pun terdapat unsur dalam pilkades sebagaimana diutaikan di atas, seperti sebagai berikut ;

- 1) Calon kepala daerah
- 2) Tim sukses
- 3) Peyokong dana / pengusaha
- 4) Penjudi
- 5) Para normal / guru spiritual
- 6) Kelompok penekan (ormas, preman)

Demikian juga penulis tidak jarang melihat di media massa atau elektronik seperti searching di googling dan youtube, calon – calon kepala daerah masih saja ada yang menggunakan politik uang atau bagi – bagi sembako disaat sosialisasi dan kampanye. Apalagi disaat sekarang dimana masih mewabahnya virus corona, banyak calon kepala daerah atau petahana yang memanfaatkan situasi tersebut sebagai ajang pencitraan, mulai dari kantong sembako yang bergambar personal dirinya bahkan ada yang sesumbar dari petahana yang menyatakan bahwa bantuan itu bersumber dari saku pribadinya. Padahal kita tahu bahwa

seorang patahana / incumbent memang memiliki peluang untuk menunggangi program / kegiatan yang sudah menjadi agenda pemerintahannya dalam upaya meningkatkan pembangunan masyarakat, seperti misalnya pembagian sembako untuk masyarakat miskin yang sudah dianggarkan dalam APBD lalu di klaim bahwa itu adalah bantuan dari pribadinya yang kemudian di ekspose ke media massa.

Serupa namun tak sama bahwa jabatan kepala daerah (Bupati / Walikota / Gubernur) adalah jabatan penuh prestige dan menjanjikan dimana seorang kepala daerah dikarenakan kedudukannya, dia mempunyai kewenangan mengelola seluruh sumber daya baik alam maupun sdm masyarakatnya (termasuk birokrat dibawahnya), karena sekarang semua orang bisa jadi kepala daerah, terutama bagi pengusaha (pemilik modal besar) dan atau artis (pemilik popularitas).

Hal tersebut cukup realistis karena bagi penulis untuk menjadi kepala daerah saat ini memerlukan cost yang sangat tinggi. Seperti yang disampaikan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Tito Karnavian, sebagai berikut ; “ jika banyak kepala daerah yang terjaring dalam operasi tangkap tangan (OTT) merupakan hal biasa”. Menurutnya korupsi yang dilakukan oleh kepala daerah karena

diciptakan oleh sistem dari pilkada serentak sendiri. "Bagi saya yang mantan pimpinan penegak hukum, OTT kepala daerah bagi saya bukan sesuatu hal yang luar biasa, bukan prestasi hebat. Karena sistem politiknya membuat dia harus balik modal. Sehingga ya tinggal menggunakan teknik-teknik intelijen, teknik-teknik investigasi, menarget kepala daerah, itu sangat mudah sekali," kata Mendagri saat rapat dengan Komisi I DPD di kompleks parlemen, Senayan, Jakarta, Senin 18 November 2019.

Berdasarkan pengalaman penulis, terdapat beberapa konflik pada tahapan pilkada antara lain :

- 1) Pada saat sosialisasi merupakan tahapan yang sangat rawan terutama petahana mencalonkan kembali untuk periode ke 2. Karena mau tidak mau, suka atau tidak suka aparat pemda (eselon III ke atas) sudah mulai terlibat (dilibatkan) dalam tim sukses. Untungnya saat itu pers dan anggota dewan (DPRD) sudah memahami bagaimana posisi birokrat waktu itu, karena bupati selain pejabat publik juga sebagai pembina kepegawaian PNS di daerah. Asalkan kegiatannya tidak vulgar (tidak menggunakan asset pemda dan di luar jam kerja).

- 2) Pada masa kampanye tim sukses (aparatus) turut memfasilitasi kegiatan kampanye, berkoordinasi dengan KPU dan Bawaslu. Namun tetap gangguan trantibun tersa dengan bertebarannya poster – poster calon kepala daerah yang tidak terkendali dan menimbulkan suasana yang kumuh, karena terkadang pemasangan alat peraga tidak mempertimbangkan etika dan keindahan.
- 3) Menjelang hari H pemberian suara (pencoblosan), tim sukses dan tim relawan hampir semalaman terjaga dan standby untuk mengantisipasi kecurangan lawan.
- 4) Menjelang perhitungan suara biasanya rawan, terutama pada distribusi kartu suara yang sudah di coblos dari TPS menuju KPU, kecurigaan- kecurigaan lawan mulai mengemuka hingga terjadi unjuk rasa di depan Kantor KPU.
- 5) Pada hari pengumuman pemenang sampai pada pelantikan, aparat keamanan diperketat. Semua unsur aparat keamanan termasuk TNI, Polri, Satpolpp, Dishub, Damkar dan lain – lain yang dianggap akan bisa

mengantisipasi kerawanan gangguan ketenteraman dan ketertiban.

Oleh karenanya sesama peserta pilkada harus bisa saling mengontrol, termasuk komitmen tim sukses dan tim relawan sehingga nantinya potensi kecurangan itu bisa ditekan bahkan bisa zero pelanggaran.

Berdasarkan pengalaman penulis, terdapat beberapa konflik pada tahapan pilkada antara lain :

- 1) Pada saat sosialisasi merupakan tahapan yang sangat rawan terutama petahana mencalonkan kembali untuk periode ke 2. Karena mau tidak mau, suka atau tidak suka aparat pemda (eselon III ke atas) sudah mulai terlibat (dilibatkan) dalam tim sukses. Untungnya saat itu pers dan anggota dewan (DPRD) sudah memahami bagaimana posisi birokrat waktu itu, karena bupati selain pejabat publik juga sebagai pembina kepegawaian PNS di daerah. Asalkan kegiatannya tidak vulgar (tidak menggunakan aset pemda dan di luar jam kerja).
- 2) Pada masa kampanye tim sukses (aparatus) turut memfasilitasi kegiatan kampanye, berkoordinasi dengan KPU dan

Bawaslu. Namun tetap gangguan trantibun tersa dengan bertebarannya poster – poster calon kepala daerah yang tidak terkendali dan menimbulkan suasana yang kumuh, karena terkadang pemasangan alat peraga tidak mempertimbangkan etika dan keindahan.

- 3) Menjelang hari H pemberian suara (pencoblosan), tim sukses dan tim relawan hampir semalaman terjaga dan standby untuk mengantisipasi kecurangan lawan.
- 4) Menjelang perhitungan suara biasanya rawan, terutama pada distribusi kartu suara yang sudah di coblos dari TPS menuju KPU, kecurigaan- kecurigaan lawan mulai mengemuka hingga terjadi unjuk rasa di depan Kantor KPU.
- 5) Pada hari pengumuman pemenang sampai pada pelantikan, aparat keamanan diperketat. Semua unsur aparat keamanan termasuk TNI, Polri, Satpolpp, Dishub, Damkar dan lain – lain yang dianggap akan bisa mengantisipasi kerawanan gangguan ketenteraman dan ketertiban.

Oleh karenanya sesama peserta pilkada harus bisa saling mengontrol, termasuk komitmen tim sukses dan tim

relawan sehingga nantinya potensi kecurangan itu bisa ditekan bahkan bisa zero pelanggaran.

Dalam hal ini dapat penulis uraikan berdasarkan pengalaman di lapangan terkait siapa itu tim pemenangan dalam pilkada, antara lain ;

- 1) Tim sukses, yang terdiri dari anggota atau pejabat partai (di DPD, DPC sampai pada tingkat ranting / kecamatan dan desa)
- 2) Tim sukarelawan, yang terdiri dari simpatisan militant yang biasanya memiliki massa yang cukup banyak (pemilik Yayasan dan atau ormas-ormas tertentu)
- 3) Sponsor, para pengusaha
- 4) Unsur penekan, organisasi kepemudaan atau organisasi kemasyarakatan.
- 5) Dan lain – lain,

Adapun kegiatan yang dilakukan tim pemenangan dimaksud diantaranya ;

- 1) Sosialisasi, melalui kegiatan bakti sosial, kunjungan ke daerah, pembagian stiker, kalender kaos, lerudung dan lain – lain termasuk pemasangan alat peraga seperti spanduk, baligho dan papan reklame

- 2) Pengerahan masa untuk kampanye
- 3) Beberapa orang ditunjuk menjadi saksi pada saat hari H pemungutan suara
- 4) Dibentuk tim untuk mengawal proses perhitungan hasil suara
- 5) Dan lain – lain

Bisa kita bayangkan begitu besar cost yang diperlukan oleh seorang kandidat kepala daerah, yang dimulai sejak sosialisai, kampanye sampai pasca perhitungan suara.

#### Penelitian Terdahulu

“Pemetaan Masalah Dan Solusi Konflik Lokal Dalam Pilkada langsung di Indonesia”, Mahi M. Hikmat, neliti.com, 2014. Secara ringkas bahwa hasil penelitian dimaksud bahwa pelaksanaan pilkada secara langsung di Indonesia sangat memungkinkan memunculkan masalah, antara lain ;

- a) kesiapan semua stakeholder yang terlibat dalam pilkada langsung masih sangat rendah dan jangka waktu yang terlalu sempit.
- b) Daftar pemilih tetap yang belum jelas jumlahnya.
- c) Lambatnya pendataan pemilih, sehingga tidak optimal.
- d) Keterbatasan waktu pelaksanaan pilkada langsung, sehingga

terdapat beberapa daerah yang belum siap memiliki standar anggaran.

Hasil penelitian tersebut hanya seputar kelemahan teknis pada stakeholder terutama pemerintah dan KPU sebagai penyelenggara pilkada langsung sehingga menyebabkan potensi konflik dalam pilkada tersebut, sedangkan dalam penelitian ini penulis lebih kepada potensi konflik yang diakibatkan langsung pada tahapan – tahapan dalam pilkada langsung termasuk potensi kerawan gangguan yang diakibatkan oleh adanya dugaan pelanggaran dan kecurangan para kontestan.

Berdasarkan pada uraian pendahuluan tersebut diatas, tujuan penulisan jurnal ini ialah sebagai berikut :

- a. Mendeskripsikan proses pemilihan kepala desa (pilkades) dan proses pemilihan kepala daerah (pilkada)
- b. Pemilihan langsung di pemilihan Kepala Desa dan pemilihan Kepala Daerah memiliki karkteristik yang sama, hanya di pilkada konteksnya lebih luas dan kompleks. Pendukung yang militan mereka bina agar mereka mampu dan bisa memobilisasi masa sebanyak banyaknya, banyak pernik-perniknya dan

dampak permasalahan yang ditimbulkannya, tidak jarang dampak tersebut menjadi konflik yang berkepanjangan.

## **METODE**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode penelitian deskriptif yang menekankan pada upaya peneliti untuk mendeskripsikan fenomena yang terjadi yang berdasarkan pengalaman partisipan riset selama bertugas di pemda dan hasil observasi melalui media dan literatur di beberapa website. Hasil akhir dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan rekomendasi dalam mengeliminir bahkan menghilangkan tindakan – tindakan yang akan mengakibatkan gangguan ketertarikan dan ketertiban umum di wilayah.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Pemilihan Kepala Desa dan Pemilihan Kepala Daerah**

Pilkades dan Pilkada sama – sama bukan sekadar kontestasi di persta demokrasi. Pilkades dan Pilkada adalah cara yang dianggap paing demokratis untuk mencari dan memilih pemimpin yang benar-benar sesuai amanah rakyat dalam rangka mewujudkan daerah yang maju dan sejahtera.

Maka dari itu, sikap siap untuk kalah dan siap untuk menang merupakan hal penting yang perlu diterapkan setiap perhelatan Kontes Demokrasi (Pilkades dan Pilkada) dihelat. Bentuk kesiapan itu biasanya di daerah diacarakan dalam sebuah Deklarasi Bersama antara penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu), pemerintah daerah dan calon kepala daerah termasuk juga dihadiri oleh para pendukungnya.

Umumnya, si calon hanya akan siap untuk menang. Akan tetapi, jarang sekali orang yang siap menerima kekalahan. Sehingga kegiatan deklarasi diatas biasanya diikuti dengan wejangan atau tabligh akbar dari ulama yang mengingatkan kepada para kandidat calon kepala daerah untuk mengutamakan kepentingan umum agar pilkada berjalan damai dan aman.

Perlu kita pahami, bahwa sikap fanatik yang berlebihan dan tidak menerima kekalahan adalah awal dari masalah ketertiban umum. Sikap tidak menerima kekalahan dapat memunculkan tindakan yang dapat membuat seseorang atau kelompok nekad melakukan hal - hal yang akan mengancam gangguan dan ketertiban umum.

Kita khawatir jika setiap Calon dan pendukungnya yang kalah tidak ‘ksatria’, maka bisa berbuntut perpecahan warga

desa yang akan berkepanjangan. ini akan buruk bagi Jalinan tali silaturahmi yang sejatinya lebih penting daripada Pilkades tersebut.

Terkait dengan persoalan sengketa pilkada sekali lagi serupa namun tak sama bibit – bibit konflik hampir sama dengan apa yang ada pada pilkades, namun untuk pilkada lebih luas dan lebih kompleks. Kalau konflik di desa pernah penulis memfasilitasi musyawarah sengketa pilkades dengan cukup surat pernyataan sikap bersama ‘siap kalah dan siap menang’ sebelum pencoblosan, atau ada komitmen pembagian sewa tanah aset desa atau kesepakatan – kesepakatan lain yang secara teknis dapat dilakukan di lapangan tanpa melanggar administrasi, sehingga paling tidak si calon kades yang kalah dapat Kembali modal atau tidak rugi – rugi amat (meskipun sering terjadi si pemenang lupa akan komitmennya).

Tapi kalau ditingkat daerah yang memiliki wilayah yang luas tidak bisa seperti yang dilakukan di desa. Para simpatisan pendukung calon kepala daerah pun mencapai ribuan orang belum termasuk para sponsor.

Sebagaimana disampaikan oleh Menteri dalam negeri di atas, bahwa untuk mencalonkan jadi seorang bupati, seorang calon harus mengeluarkan anggaran sekitar 30 milyar. Uang sebanyak itu tidak

mudah untuk diperoleh. Sehingga penulis mempunyai pendapat bahwa kemenangan seseorang menjadi kepala daerah di tahun pertama menjabat pasti masih merasa rugi tetapi kerugian materil itu tertutupi oleh prestige. Dengan demikian dapat dikatakan apalagi yang terjadi pada calon yang kalah, uang sudah keluar banyak jangankan balik modal, kalau bukan basik pengusaha besar pasti akan kalap bahkan sakit jiwa.

Maraknya sengketa Pemilihan Kepala Daerah yang tidak legowo dalam menerima kekalahan dengan melakukan tindakan yang melanggar ketertiban umum seperti demo dan unjuk rasa, akan menjadikan proses pemerintahan lumpuh, dan mengganggu pelayanan masyarakat umum.

Sengketa hasil Pemilihan Kepala Daerah, pasca pemilihan sering mengalami jalan buntu meski telah diupayakan dengan cara musyawarah, perhitungan suara ulang, bahkan menjadwalkan ulang pilkada. Tahapan pilkada tetap berjalan, hal ini dikarenakan KPU harus patuh pada tata tertib atau jadwal yang sudah disepakati, maka tuntutan ketidakpuasan hasil pilkada ditempuh jalur lain yaitu di pengadilan. Sehingga tidak jarang terjadi kasus masih berjalan di pengadilan, kepala daerah tetap dilantik.

Beberapa masalah di pilkada antara lain;

1. Pada tahap pra pencalonan (sosialisasi), perang spanduk dan perang dingin antar kandidat dan pendukungnya sudah mulai terasa, lingkungan kota menjadi terkesan kumuh dengan banyaknya baligho / spanduk bakal calon kepala daerah yang tidak tertib. Saat bertugas di lapangan waktu penulis pernah menertibkan spanduk partai / calon kepala daerah akhirnya diprotes oleh piha calon karena dianggap tebang pilih.
  2. Panitia Pilkada atau KPUD berindikasi tidak netral, misalnya ketua KPU nya masih ada hubungan kekerabatan dengan petahana.
  3. Petahana seringkali mengadakan agenda – agenda rapat dengan seluruh jajaran birokrasi sampai pada aparat desa dalam rangka pemenangan pilkada yang dikemas dengan rapat koordinasi.
  4. Penggunaan inventaris dinas bagi petahana dalam melakukan sosialisasi dan
  5. Money politik
- Solusi alternatif penyelesaian konflik antara lain;

- 1) Komitmen sesama calon sebelum pelaksanaan pilkada untuk kampanye damai dan siap menang siap kalah.
- 2) Komitmen para Koordinator tim sukses dari masing-masing calon untuk dapat mengendalikan para pendukungnya.
- 3) Tidak melakukan pelanggaran selama mengikuti semua tahapan dalam pilkada, terutama tidak membawa unsur SARA.
- 4) Musyawarah untuk mufakat bila terjadi sengketa.
- 5) Ajukan proses peradilan bila tidak mencapai musyawarah mufakat.

Namun faktual dilapangan solusi diatas belum cukup, terkadang proses peradilan tidak dapat memuaskan semua pihak. Pemerintahan berjalan tetapi selalu saja ada gangguan dan hambatan, bahkan sampai terjadi kontak fisik antar pendukung. Suasana pemerintahan dibuat tidak nyaman yang pada akhirnya memunculkan wacana pemekaran wilayah, seperti pemekaran wilayah Kabupaten baru atau provinsi baru.

## **PENUTUP**

Pemilihan kepala desa dan pemilihan kepala daerah memiliki karakter yang mirip yang membedakan hanya luas dan dampak pengaruh yang diakibatkan.

Dalam pilkades selalu ada tim pendukung atau tim sukses begitupun juga di pilkada. Penulis melihat sejak pilkadasung di laksanakan, terdapat perbedaan yang signifikan terhadap pesta demokrasi pilkades. Pada masa orde baru dimana pilkada ditunjuk pusat, pilkades murni tidak terpengaruh aroma politik, tetapi disaat pilkadasung sedikit banyak partai politik mewarnai dalam proses pilkades. Parpol yang ada akan ikut berupaya agar di desa – desa tertentu dapat dipimpin oleh kadernya. Sehingga diharapkan nantinya akan berpengaruh terhadap suksesi pemilihan kepala daerah

Di pilkada, terkadang hangat bahkan panas hanya terasa dalam perdebatan di televisi (mudah – mudahan pilkada tahun inipun tidak menimbulkan konflik), tapi aura politik di pilkades amat terasa hingga ke pelosok - pelosok kampung karena beberapa hal berikut.

Pertama, para calon sangat mengenal satu sama lain, bahkan tidak sedikit yang memiliki hubungan saudara, atau terikat pekerjaan. Lebih dari itu, mereka pun sudah saling mengenal kekuatan dan kelemahan. Hal ini menyebabkan siapa kawan siapa lawan relatif keihatan.

*Kedua*, pemilih rata-rata pun sudah tahu hitam putihnya kandidat, namun tidak jarang muncul penghasut-penghasut

dengan cara tidak fair agar dapat merubah pilihan.

*Ketiga*, kades terpilih tidak jarang akan merombak kabinetnya sesuai komitmennya dengan tim pendukungnya.

Konflik yang berkepanjangan antara kandidat yang nyaris sama kekuatannya sehingga alternatif terakhir untuk menyelesaikannya dengan memunculkan opsi pemekaran desa. Begitu juga dengan beberapa kasus pilkada, semenjak pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara langsung, kasus – kasus yang terjadi di pilkada hampir sama dengan kasus – kasus yang terjadi pada pilkades.

Dalam pilkada Konfrontasi antar pendukung memang tidak langsung tetapi potensi – potensi konflik sangat mudah di temui, misalkan terdapat kebijakan bupati yang dianggap tidak memihak rakyat (misalkan kenaikan tarif PDAM) langsung demo yang tidak jarang menimbulkan anarkis. Padahal masih ada mekanisme penyaluran aspirasi itu baik melalui audiensi atau melalui jalur DPRD.

Bahkan yang lebih mengkhawatirkan manakala terdapat aparat birokrat yang dianggap mendukung calon yang kalah maka terancam dimutasi (ketempat yang tidak strategis / kering) atau yang lebih parah non job alias dicopot jabatannya.

Kenyataan demikian cukup mengganggu jalannya roda pemerintahan pada akhirnya memunculkan wacana pemekaran kabupaten atau pemekaran provinsi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Andriana, 28 juni 2020, Mantra Sukabumi, <https://mantrasukabumi.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-20579200/pilkada-serentak-2020-diikuti-270-kotakabupaten-ini-jadwal-tahapannya?page=2>
- Aswab Nanda Pratama, Riwayat Pilkada di Indonesia, Kompas.com, <https://nasional.kompas.com/read/2018/06/27/06000041/riwayat-pilkada-di-indonesia?page=all>
- Hasan Wirayudha , 27 juni 2019, Kompasiana, Pemilihan Kepala Desa, Wajah Demokrasi yang Sebenarnya, <https://www.kompasiana.com/jhonyudh/5d141c9b097f366c1967cf12/pemilihan-kepala-desa-wajah-demokrasi-yang-sebenarnya?page=all>
- <https://kuninganmass.com/government/11-potensi-gangguan-ketenteraman-dan-ketertiban-di-pilkada/>
- Mahi M. Himat, neliti.com, 2014, <https://www.neliti.com/publications/7491/pemetaan-masalah-dan-solusi-konflik-lokal-dalam-pilkada-langsung-di-indonesia>
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum RI Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2020.
- Peraturan Menteri dalam negeri nomor 65 tahun 2017 Perubahan atas Permendagri No 112 Tahun 2014 tentang pemilihan kepala desa
- Peraturan Pemerintah nomor 43 tahun 2014 tentang Desa.
- Ramadhan, 9 maret 2020, Asumsi, <https://www.asumsi.co/post/keruwetan-pilkada-pemilu-di-indonesia-apa-solusinya>

Rinto Heksantoro, 10 juli 2019, Belasan Kasus Dugaan Pelanggaran Pilkada Kebumen dilaporkan, detiknews, <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-4617925/belasan-kasus-dugaan-pelanggaran-pilkades-kebumen-dilaporkan>

Siti Ruqoyah, 18 november 2019, Biaya Pilkada Mahal, Mendagri: Jadi Bupati Saja Harus Punya Rp.30 M, Viva.co.id, <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1246560-biaya-pilkada-mahal-mendagri-jadi-bupati-saja-harus-punya-rp30-m>

Undang – Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas UU No. 1 Th 2015 tentang Penetapan Perpu No. 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Pemilihan Bupati dan Pemilihan walikota menjadi Undang – Undang.

Undang – Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang – Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa.