

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, istilah pemilihan merujuk pada proses atau tindakan dalam menentukan pilihan. Sementara itu, kata dimana dapat dimaknai sebagai suatu cara, aturan, atau mekanisme yang harus diikuti dalam melakukan sesuatu.¹

Menurut Labolo dan Ilham, melalui pemilihan umum yang dilaksanakan secara demokratis, maka diharapkan pemerintah juga juga dapat dilaksanakan secara tertib dan damai, hal tersebut juga berlaku dalam Pemilihan Kepala Desa.²

Dalam kaitannya dengan pemberdayaan masyarakat, demokrasi di tingkat desa menempatkan prinsip musyawarah sebagai fondasi utama dalam menjalankan fungsi kelembagaan pemerintahan desa, menyalurkan aspirasi warga, serta merumuskan program pembangunan lokal, melalui keterlibatan para wakil masyarakat. Dengan demikian, demokrasi desa mencerminkan prinsip pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Pemilihan kepala desa (Pilkades) merupakan bentuk pelaksanaan tingkat desa. Mengacu pada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun

¹ Muhamad Muiz, S.STP.,M.Si, *Kepemimpinan Kepala Desa*, Bumi Aksara, Jakarta, 2020, hal 72.

² Muhadam Labolo & Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2017, hal 50

2014 Tentang Desa, disebutkan bahwa pelaksanaan pemerintah kepala desa dilakukan serentak diseluruh wilayah kabupaten/kota.³

Selanjutnya, Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 mengenai Desa mengatur bahwa pelaksanaan pemilihan kepala desa secara serentak dapat dilakukan dalam beberapa gelombang, dengan ketentuan maksimal tiga kali dalam kurun waktu enam tahun.⁴

Namun, terhitung sejak Maret 2020 dunia dihadapkan pada pandemi Corona Virus Disease 19 (Covid-19), sebuah penyakit menular yang menyebabkan kesulitan saluran pernapasan. Kondisi ini berdampak langsung pada berbagai aspek kehidupan, termasuk pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Sukamaerta Kecamatan Rawamerta Kabupaten Karawang yang mengalami hambatan dan perbedaan signifikan disbanding tahun-tahun sebelumnya.

Sejumlah pencegahan dan upaya pencegahan penyebaran virus Covid-19 harus diterapkan demi menjaga Kesehatan dan keselamatan Bersama. Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, ditegaskan bahwa desa merupakan bagian dari wilayah administratif kabupaten atau kota.⁵ Demikian pula, kabupaten atau kota memiliki kedudukan sebagai bagian dari wilayah provinsi. Sementara itu, pemerintahan desa berperan sebagai pelaksana

³ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

⁴ Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

⁵ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

pembangunan yang pelaksanaannya mengikuti kebijakan dan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah di tingkat yang lebih tinggi.

Agar proses ini dapat berlangsung secara optimal dan efisien, diperlukan kolaborasi antar unsur desa, seperti Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Lembaga Kemasyarakatan Desa, Lembaga Adat, tokoh masyarakat, serta kader pendamping desa. Dalam konteks ini, demokrasi desa diharapkan mampu menjaga dan menghormati kearifan lokal yang tumbuh dan berkembang di masyarakat secara autentik.⁶

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa, sebagai bentuk pencegahan penyebaran Wabah Covid-19, dimana banyak masyarakat Indonesia yang terkena dampak dalam kegiatan sehari-harinya.⁷

Peraturan Bupati Karawang Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Karawang 64 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa. Peraturan ini dibuat untuk menyesuaikan pelaksanaan di masa pandemic, dengan tujuan mengedepankan penetapan disiplin protokol kesehatan selama tahapan pemilihan untuk mencegah penyebaran virus Covid-19.⁸

⁶ Dhurorudin Mashad, *Konflik Elite Politik Pedesaan*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2005, hal 16

⁷ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa

⁸ Peraturan Bupati Karawang Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Karawang 64 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa

Meskipun situasi pandemi Covid-19 menjadi pertimbangan serius bagi pemerintah desa, pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Sukamerta tetap dilakukan pada tahun 2021. Proses pemilihan tersebut disertai dengan tahapan-tahapan yang dirancang untuk meminimalisir risiko penularan virus. Seluruh kegiatan pemilihan wajib mengikuti protokol kesehatan, seperti menjaga jarak, memakai masker, dan mencuci tangan. Meskipun situasi pandemi Covid-19 menjadi pertimbangan serius bagi pemerintah desa, pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Sukamerta tetap dilakukan pada tahun 2021. Proses pemilihan tersebut disertai dengan tahapan-tahapan yang dirancang untuk meminimalisir risiko penularan virus. Seluruh kegiatan pemilihan wajib mengikuti protokol kesehatan, seperti menjaga jarak, memakai masker, dan mencuci tangan.⁹

Untuk menjaga keaslian dalam penulisan ini, penulis memuat dua (2) penelitian sebelumnya:

- 1 Skripsi Fifi Agustina, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pemilihan Kepala Desa Tahun 2020 di Tengah Pandemi Covid-19. Adapun hasil dari penelitian tersebut dapat disimpulkan, adanya beberapa faktor yang mempengaruhi masyarakat dalam partisipasi berpolitik yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Dimana faktor internal seperti adanya ikatan kekeluargaan yang ikut terlibat dari seorang pemimpin, untuk faktor eksternal adanya pengaruh orang lain atau tokoh

⁹ Wawancara bersama Bapak Abdul Azis selaku Sekretaris Desa Sukamerta, pada tanggal 7 Februari 2022, Pukul 10.45 WIB.

masyarakat serta adanya *money politic* dimana dapat memacu masyarakat untuk enggan ikut terlibat dalam kegiatan politik. Untuk itu pemerintah desa perlu mentidaklanjuti agar pada pemilihan dapat berjalan lancar sesuai aturan, karena itu pemerintah harus lebih sadar akan adanya kecurangan yang dilakukan oleh oknum-oknum tertentu.¹⁰

- 2 Skripsi Islamiyati, Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin, Efektivitas Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Yang Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 (Studi Kasus di Desa Ranjeng, Desa Citerep Dan Desa Kadikaran Di Kecamatan Ciruas). Hasil dalam penelitian ini dapat disimpulkan, untuk di Desa Ranjeng dimana pada pemilihan tidak berjalan lancar dikarenakan untuk lokasi pemungutan suara kurang strategis, yang menyebabkan masyarakat enggan ikut berpartisipasi. Sedangkan untuk di Desa Citerep dan Desa Kadikaran pada proses pelaksanaan pemilihan kepala desa, masih banyaknya masyarakat yang terpengaruh akan praktik suap meyuap atau bagi-bagi uang sebelum proses pemilihan yang akan dilakukan. Dengan adanya beberapa permasalahan pemerintah desa atau pihak terkait ikut melakukan musyawarah serta memberikan tindakan tegas untuk menyelesaikan permasalahan sengeket dan terdapat sanksi.¹¹ Dimana pada proses

¹⁰ Skripsi Fifi Agustina, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, *Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pemilihan Kepala Desa Tahun 2020 di Tengah Pandemi Covid-19*. Diakses 5 Februari 2022, Pukul 09.10 WIB.

¹¹ Skripsi Islamiyati, Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin, “Efektivitas Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Yang Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 (Studi Kasus di Desa Ranjeng, Desa Citerep Dan Desa Kadikaran Di Kecamatan Ciruas. Diakses 5 Februari 2022, Pukul 09.10 WIB.

pemilihan kepala desa masyarakat juga belum mempertimbangkan adanya visi dan misi pada bakal calon kepala desa dan belum bisa membedakan untuk pemimpin yang layak ataupun tidak layak dipilih sebagai pemimpin. kepala desa, serta kurangnya partisipasi politik masyarakat dalam proses pemilihan kepala desa yang beralangsur di Desa Ranjeng, Desa Citerep, dan Desa Kadikaran di Kecamatan Ciruas.

Untuk itu penyelesaian menggunakan beberapa cara salah satunya adalah pemerintah Kecamatan Ciruas atau pihak terkait melakukan musyawarah serta penindakan tegas dari Ketua Panitia, Badan Permusyawaratan Desa dan Komisi Pemilihan Umum yang siap berkontribusi untuk menyelesaikan sengketa ini selain itu akan terdapat sanksi jika melanggarnya.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI KARAWANG NOMOR 64 TAHUN 2020 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN BUPATI KARAWANG NOMOR 4 TAHUN 2021 TENTANG TATA CARA PEMILIHAN KEPALA DESA DI MASA PANDEMI COVID-19 DI DESA SUKAMERTA KABUPATEN KARAWANG”**

B. Identifikasi Masalah

Dari uraian tersebut, maka permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Apakah Pelaksanaan Protokol Kesehatan Terlaksana Sesuai Peraturan Bupati Karawang Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa di Masa Pandemi Covid-19 di Desa Sukamerta Kabupaten Karawang?
2. Bagaimana Mekanisme Pemilihan Kepala Desa Serentak Berdasarkan Peraturan Bupati Karawang Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa di Desa Sukamerta Kabupaten Karawang?

C. Tujuan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang diangkat di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

2. Untuk mengetahui pelaksanaan protokol kesehatan akibat dampak penyebaran virus covid-19.
3. Untuk mengetahui mekanisme pencegahan akan adanya korban baru yang terkena dampak akibat virus covid-19.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini terbagi menjadi dua manfaat, antara sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Manfaat teoritis yang didapat dalam penelitian ini adalah untuk memenuhi wawasan bagi mahasiswa yang dikemudian hari menjadi argument dalam pembentukan hukum yang dicita-citakan. Terlebih khususnya berkaitan dengan Implementasi Peraturan Bupati Karawang Nomor 64 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati

Karawang Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa Di Masa Pandemi Covid-19 di Desa Sukamerta Kabupaten Karawang.

2. Manfaat praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini adalah yang dapat dijadikan oleh para praktisi hukum sebagai sarana memecahkan suatu permasalahan terkait implementasi Peraturan Bupati Karawang Nomor 64 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Karawang Noor 4 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa Di Masa Pandemi Covid-19 di Desa Sukamerta Kabupaten Karawang.

E. Kerangka Pemikiran

Indonesia merupakan negara yang berdasarkan hukum. dalam pasal 1 ayat 3 bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, dimana sebelumnya hanya tersirat dan diatur dalam penjelasan undang-undang dasar 1945.¹²

Atas ketentuan yang tegas tersebut maka setiap sikap, kebijakan dan tindakan alat penyelenggaraan negara berikut dengan seluruh rakyat berdasarkan dan sesuai aturan hukum.¹³ Adapun menurut Philipus M. Hadjon mengemukakan setidaknya ada 3 (3) konsep dasar negara hukum, yaitu *rechstaat*, *the rule of law*, dan negara hukum Pancasila.¹⁴

¹² Jimly Asshidiqie, *Implementasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2005, hal 9

¹³ Adira Fairus, *Mengenal Desa dan Pemerintahan Desa*, Pixelindo, Yogyakarta, 2020, hal 26

¹⁴ Majda El. Muhtaj, *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia*, KENCANA, Jakarta, 2005, hal 21

Negara dan konstitusi tidak dapat dipisahkan satu sama lain dalam kehidupan negara, sebab konstitusi ialah suatu kumpulan asas-asas, kaidah-kaidah, Lembaga-lembaga dan kebiasaan bersifat fundamental mengenai organisasi negara. Sementara itu, memahami hal-hal mengenai konstitusi dalam zaman modern sekarang dan mendatang sangat penting dalam kerangka penegakan negara hukum yang demokratis dan implementasi konstitusionalisme.¹⁵

Salah satu bentuk dalam negara hukum adalah adanya pemilihan kepala desa, salah satu pengamalan sila ke 4 yaitu “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”. Pemilihan kepala desa termasuk kedalam "Mengutamakan musyawarah mufakat dalam mengambil keputusan untuk kepentingan bersama" dikarenakan memilih kepala desa itu berkaitan dengan kepentingan orang banyak yang terdapat pada desa tersebut, untuk dapat menyelesaikan permasalahan atau menemukan kepala desa yang tepat maka harus dicari bersama-sama salah satunya adalah dengan melakukan voting bersama oleh para penduduk desa.¹⁶

Penjelasan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menyatakan Kepala Desa/Desa Adat atau disebut dengan nama lain mempunyai peran penting dalam

¹⁵ Astim Riyanto, *Teori Konstitusi*, Yappendo, Bandung, 2000, hal 20

¹⁶ Muntoha, *Negara Hukum Indonesia: Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, Kaukaba Dipancara, Yogyakarta, 2013, hal 14

kedudukannya sebagai kepanjangan tangan negara yang dekat dengan masyarakat dan sebagai pemimpin masyarakat.¹⁷

Pemilihan kepala desa merupakan salah satu bentuk perwujudan demokrasi di tingkat lokal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.¹⁸ Pelaksananya mengacu pada peraturan pelaksanaan seperti, peraturan pemerintah, peraturan daerah, hingga peraturan bupati sebagai produk hukum teknis.

Namun, munculnya pandemi Covid-19 membawa dampak signifikan terhadap berbagai aspek penyelenggaraan pemerintah, termasuk pemilihan kepala desa. Untuk menjawab tantangan tersebut, pemerintah kabupaten menerbitkan Peraturan Bupati Karawang Nomor 64 yang kemudian diubah menjadi Peraturan Bupati Karawang Nomor 4 tahun 2021. Peraturan Bupati Karawang Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa, peraturan ini mengatur tata cara pemilihan kepala desa di masa pandemi, khususnya dalam hal penerapan protokol kesehatan, pembatasan kegiatan kampanye, serta teknis pemungutan suara.¹⁹

Dalam konteks ini, keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti komunikasi kebijakan, sumber daya, disposisi pelaksana, serta struktur birokrasi.

¹⁷ Mochammad Zaini Mustakim, *Kepemimpinan Desa, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia*, Jakarta, 2005, hal 75.

¹⁸ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹⁹ Peraturan Bupati Karawang Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa

Menurut George C. Edward III. Peraturan Bupati, dimana pelaksanaannya di lapangan tidak selalu berjalan sesuai dengan ketentuan (das sollen) karena dipengaruhi oleh realitas social, ekonomi, dan politik di tingkat desa (das sein).²⁰

Desa Sukamerta menjadi salah satu di Kabupaten Karawang yang melaksanakan pemilihan kepala desa pada masa pandemi. Dalam konteks ini, penting mengkaji bagaimana implementasi Peraturan Bupati Karawang Nomor 4 Tahun 2021 dilakukan di desa tersebut, serta melihat sejauh mana aturan tersebut diterjemahkan ke dalam Tindakan konkret oleh panitia pelaksana, perangkat desa, dan Masyarakat.²¹

Dengan demikian, penelitian ini berangkat dari kebutuhan untuk menilai sejauh mana implementasi kebijakan tersebut sesuai dengan tujuan awalnya, serta mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksana di lapangan.

F. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian empiris dengan menggunakan metode penelitian kualitatif dengan beberapa hal yang harus diperhatikan sebagai berikut:

²⁰https://repositori.unimma.ac.id/3905/1/18.0201.0081_COVER_BAB%20I_BAB%20II_BAB%20III_BAB%20V_DAFTAR%20PUSTAKA%20-%20Nawang%20Damayanti.pdf, Tanggal 27 Mei 2025, Pukul 20:53

²¹ Peraturan Bupati Karawang Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa

1. Metode pendekatan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis empiris. Adapun alasan penulisan menggunakan metode tersebut karena data utama yang digunakan adalah data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari lapangan yang berdasarkan dari responden dan narasumber.

2. Spesifikasi penelitian

Spesifikasi dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif ekspansif, Adapun alasan memilih spesifikasi ini adalah bertujuan untuk memberikan penjelasan tentang sebab dan akibat dari suatu gagasan, ide, fenomena atau gejala di lapangan.

3. Tahapan Penelitian

Adapun beberapa tahapan penelitian ini yang dilakukan dimulai dari antara lain:

- a. Perumusan judul penelitian
- b. Penyusunan latar belakang
- c. Perumusan masalah
- d. Penegasan maksud dan tujuan
- e. Penyusunan kerangka teoritis
- f. Perumusan hipotesa

4. Teknik Pengumpulan Data

Dimana untuk memperoleh data, maka yang diperlukan penulis melakukan penelitian lapangan untuk mendapatkan data primer dengan mengumpulkan data yang diperoleh dari:

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang memiliki kaitan dengan penelitian yang dilakukan. Bahan hukum primer terdiri dari:
 - b. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang DesaPeraturan Kementerian Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 72 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa.
 - c. Peraturan Bupati Nomor 64 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa di Masa Pandemi Covid-19 di Kabupaten Karawang.
 - d. Bahan sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder terdiri dari:
 - 1) Buku-buku
 - 2) Jurnal
 - 3) Literatur-literatur
 - 4) Hasil penelitian artikel
 - c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier terdiri dari:

- 1) Kamus
- 2) Media Internet

5. Analisi Data

Analisi data yang digunakan dalam penelitian ini bersifat kualitatif dengan menggunakan metode logika hukum, suatu kegiatan untuk mencari dasar hukum yang terdapat didalam suatu peristiwa hukum untuk membangun konsilisme atau kesimpulan.

G. Lokasi Penelitian

Berikut ada dua (2) lokasi yang dilakukan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
2. Desa Sukamerta, Kecamatan Rawamerta, Kabupaten Karawang

