BAWASLU
KAB. SUMEDANG

AYO AWASI BERSAMA

NASKAH AKADEMIK



KAJIAN TENTANG KEKOSONGAN HUKUM TERKAIT PENGAWASAN DALAM PEMILIHAN KEPALA DESA

Jl. Karapyak No.12, Situ, Kec. Sumedang Utara,
Kabupaten Sumedang, Jawa Barat 45323

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara hukum dan negara demokrasi (Pasal 1 ayat (2) dan (3) UUD 1945). Dalam berbagai dokumen kebijakan nasional (RPJPN, RPJMN, dan desain besar demokrasi Indonesia), pembangunan demokrasi tidak hanya dimaknai sebagai penyelenggaraan pemilu rutin, tetapi juga penguatan institusi demokrasi diarahkan pada peningkatan kapasitas, independensi, dan legitimasi lembaga-lembaga demokrasi agar mampu menjalankan fungsi representasi, pengawasan, dan pelayanan publik secara efektif dan berkelanjutan.

Peningkatan kualitas partisipasi warga tidak hanya menekankan pada tingginya tingkat keikutsertaan masyarakat, tetapi juga pada kesadaran politik, rasionalitas pilihan, serta keterlibatan aktif warga dalam proses pengambilan keputusan publik. Penegakan hukum dan etika demokrasi bertujuan menjamin kepastian hukum, keadilan, serta integritas proses demokrasi melalui kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dan nilai nilai moral dalam praktik politik.

Desa diakui sebagai bagian dari sistem pemerintahan nasional sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Demokrasi tidak hanya diwujudkan melalui pemilu nasional dan pemilihan kepala daerah, tetapi juga diimplementasikan secara nyata dalam kehidupan politik masyarakat desa. Pilkades (Pemilihan Kepala Desa) sangat penting dalam kerangka kehidupan ketatanegaraan Indonesia sekaligus menjadi fondasi penguatan demokrasi, terutama jika dihubungkan dengan rencana pembangunan demokrasi di Indonesia. Pilkades mencerminkan pelaksanaan kedaulatan rakyat secara langsung oleh masyarakat desa sebagai pemilik kekuasaan tertinggi. Proses ini menunjukkan bahwa rakyat memiliki peran aktif dalam menentukan kepemimpinan pemerintahan hingga pada tingkat paling dasar dalam struktur negara. Dalam konteks ini, Pilkades merupakan mekanisme konstitusional di tingkat lokal untuk mengisi jabatan pemerintahan desa untuk menentukan kepala desa secara sah dan legitim. Melalui mekanisme

ini, pengisian jabatan pemerintahan desa dilakukan berdasarkan kehendak rakyat sesuai prinsip negara hukum dan demokrasi.

Keberadaan Pilkades menegaskan bahwa praktik demokrasi di Indonesia bersifat menyeluruh dan berjenjang. Dengan demikian, Pilkades bukan sekadar urusan administratif desa, melainkan bagian dari arsitektur ketatanegaraan yang menjamin keberlanjutan pemerintahan dari pusat hingga desa. Pilkades memiliki dimensi ketatanegaraan karena berfungsi menjaga kesinambungan pemerintahan dan legitimasi kekuasaan di tingkat desa. Oleh karena itu, Pilkades merupakan bagian integral dari sistem pemerintahan nasional yang mendukung stabilitas dan efektivitas penyelenggaraan negara secara keseluruhan.

Pilkades memiliki karakter demokratis yang kuat karena masyarakat desa berpartisipasi secara langsung dalam proses pemilihan tanpa keterlibatan partai politik, sehingga pilihan politik warga lebih merefleksikan kebutuhan, kedekatan sosial, dan kepentingan lokal desa. Hubungan sosial yang erat antara pemilih dan calon kepala desa menciptakan ikatan emosional yang kuat, sehingga proses pemilihan berlangsung lebih personal dan berbasis pada rekam jejak serta integritas calon dalam kehidupan sehari-hari.

Pilkades menyediakan ruang diskursus publik yang nyata melalui musyawarah desa, interaksi langsung antara calon dan warga, serta mekanisme kontrol sosial, yang mendorong terbentuknya proses pengambilan keputusan yang partisipatif dan deliberatif. Hal ini menjadikan Pilkades sebagai :

a. Laboratorium demokrasi *(democratic laboratory)*

   Pilkades menjadi ruang praktik langsung bagi masyarakat desa untuk belajar dan mengalami proses demokrasi, mulai dari kompetisi politik, partisipasi warga, hingga penerimaan terhadap hasil pemilihan.

b. Sarana pembelajaran politik *(political education)* masyarakat desa

   Melalui Pilkades, masyarakat desa memperoleh pengalaman dan pemahaman mengenai hak dan kewajiban politik, mekanisme pemilihan, serta pentingnya partisipasi dalam pemerintahan yang demokratis.

c. Instrumen pembentukan budaya demokrasi yang berakar *(bottom-up democracy)*

Pilkades berperan dalam menumbuhkan budaya demokrasi yang tumbuh dari bawah, di mana nilai-nilai demokrasi berkembang sesuai dengan

konteks sosial dan kearifan lokal masyarakat desa. Jika Pilkades berjalan jujur, adil, dan berintegritas, maka nilai-nilai demokrasi seperti partisipasi, akuntabilitas, kompetisi sehat, dan legitimasi kekuasaan akan tumbuh secara organik.

Pilkades mendorong keterlibatan aktif masyarakat desa dalam proses politik, sejalan dengan agenda peningkatan partisipasi publik dalam pembangunan demokrasi nasional. Kepala desa hasil Pilkades menjadi aktor demokrasi lokal yang berperan penting dalam pelayanan publik, pembangunan, dan resolusi konflik sosial. Pilkades yang demokratis memperkuat prinsip *good governance* : transparansi, akuntabilitas, dan responsivitas. Demokrasi desa yang sehat berkontribusi pada stabilitas nasional karena potensi konflik dapat dikelola sejak tingkat paling bawah.

Dalam kerangka pembangunan demokrasi jangka panjang, Pilkades berfungsi sebagai :

a. Pilar demokrasi berkelanjutan, karena berlangsung secara periodik

   Pilkades dilaksanakan secara berkala sehingga menjamin kesinambungan praktik demokrasi di tingkat desa. Periodisasi ini memungkinkan evaluasi kepemimpinan secara rutin dan mencegah pemusatan kekuasaan dalam jangka panjang.

b. Sarana regenerasi kepemimpinan

   Melalui Pilkades, terjadi proses regenerasi kepemimpinan yang membuka ruang bagi munculnya pemimpin-pemimpin baru di tingkat desa. Mekanisme ini mendorong pergantian kekuasaan secara demokratis sekaligus memperkuat legitimasi kepemimpinan desa.

c. Instrumen integrasi antara demokrasi modern dan nilai lokal (musyawarah, gotong royong)

   Pilkades menjadi sarana integrasi antara prinsip demokrasi modern, seperti pemilihan langsung dan kompetisi terbuka, dengan nilai-nilai lokal yang hidup dalam masyarakat desa, seperti musyawarah dan gotong royong, sehingga demokrasi dapat diterima dan berakar secara sosial dan kultural.

Demokrasi nasional akan rapuh apabila demokrasi desa lemah. Sebaliknya, demokrasi nasional akan kokoh apabila demokrasi desa kuat dan berintegritas. Pemilihan Kepala Desa merupakan manifestasi kedaulatan rakyat di tingkat lokal yang memiliki posisi strategis dalam sistem

ketatanegaraan Indonesia, sekaligus menjadi fondasi penguatan demokrasi substantif. Dalam konteks pembangunan demokrasi nasional, Pilkades berperan sebagai sarana pendidikan politik, penguatan partisipasi warga, serta pembentukan kepemimpinan demokratis dari akar rumput yang berkontribusi langsung terhadap kualitas demokrasi Indonesia secara keseluruhan.

Dalam praktiknya, pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Sumedang masih menghadapi berbagai permasalahan, antara lain potensi konflik antarpendukung, politik uang, penyalahgunaan kewenangan, pelanggaran tahapan pemilihan, serta lemahnya mekanisme pengawasan yang terstruktur dan berkelanjutan. Kondisi tersebut dapat mengganggu stabilitas sosial di desa, menurunkan kualitas demokrasi lokal, serta berdampak pada efektivitas penyelenggaraan pemerintahan desa pasca pemilihan.

Pengawasan terhadap Pemilihan Kepala Desa menjadi aspek yang sangat penting untuk menjamin terselenggaranya proses pemilihan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun demikian, pengaturan mengenai pengawasan Pilkades dalam regulasi yang ada masih bersifat umum, belum mengatur secara komprehensif mengenai kelembagaan pengawas, kewenangan, mekanisme kerja, serta koordinasi antar pihak terkait di tingkat kabupaten, kecamatan, dan desa. Hal ini menyebabkan pelaksanaan pengawasan belum optimal dan cenderung reaktif terhadap pelanggaran yang terjadi.

Seiring dengan meningkatnya dinamika sosial politik masyarakat desa dan tuntutan akan penyelenggaraan pemerintahan desa yang bersih dan akuntabel, diperlukan suatu landasan hukum yang lebih jelas, tegas, dan operasional dalam mengatur pengawasan Pemilihan Kepala Desa. Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang tentang Pengawasan dalam Pemilihan Kepala Desa diharapkan dapat memberikan kepastian hukum, memperkuat fungsi pengawasan, mencegah terjadinya pelanggaran, serta menciptakan proses pemilihan yang demokratis, transparan, dan berkeadilan.

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah mendorong transformasi penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa. Pemanfaatan sistem elektronik atau digital dalam

tahapan Pemilihan Kepala Desa seperti : pendaftaran pemilih, pencalonan, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara, serta penetapan hasil pemilihan berpotensi meningkatkan efisiensi, transparansi, akurasi, dan akuntabilitas proses demokrasi di tingkat desa.

Namun demikian, penerapan Pemilihan Kepala Desa secara elektronik atau digital juga menimbulkan tantangan baru dalam aspek pengawasan. Risiko penyalahgunaan teknologi, manipulasi data, gangguan sistem, pelanggaran keamanan informasi, keterbatasan literasi digital masyarakat, serta ketimpangan akses teknologi menjadi isu krusial yang perlu diantisipasi. Tanpa mekanisme pengawasan yang memadai, pemanfaatan sistem elektronik justru dapat menimbulkan ketidakpercayaan publik dan sengketa hasil pemilihan.

Pengawasan terhadap Pemilihan Kepala Desa secara elektronik atau digital harus dilaksanakan secara menyeluruh dan terintegrasi pada setiap tahapan pemilihan. Pengawasan tidak hanya mencakup kepatuhan terhadap prosedur dan ketentuan peraturan perundang-undangan, tetapi juga mencakup aspek teknis sistem elektronik, keamanan data, keandalan perangkat, serta transparansi pengelolaan informasi pemilihan. Oleh karena itu, pengawas dituntut memiliki kompetensi teknis dan pemahaman terhadap sistem digital yang digunakan.

Dalam konteks tersebut, diperlukan pengaturan yang jelas mengenai kewenangan dan peran lembaga pengawas dalam Pemilihan Kepala Desa secara elektronik atau digital, termasuk mekanisme audit sistem, pengawasan berbasis teknologi, pelibatan ahli teknologi informasi, serta penanganan pelanggaran dan sengketa yang bersumber dari penggunaan sistem elektronik. Pengaturan ini juga harus menjamin perlindungan data pribadi pemilih serta menjunjung tinggi prinsip keterbukaan informasi publik.

Pembentukan Peraturan Daerah yang mengatur pengawasan Pemilihan Kepala Desa secara elektronik atau digital di Kabupaten Sumedang menjadi langkah strategis untuk memberikan kepastian hukum dan pedoman operasional bagi seluruh pemangku kepentingan. Peraturan tersebut diharapkan mampu mendorong inovasi penyelenggaraan Pilkades yang adaptif terhadap perkembangan teknologi, sekaligus memastikan bahwa proses demokrasi desa tetap berlangsung secara jujur, adil, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang tentang Pengawasan dalam Pemilihan Kepala Desa menjadi kebutuhan yang mendesak sebagai dasar ilmiah, filosofis, yuridis, dan sosiologis dalam pembentukan peraturan daerah yang efektif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan kondisi empiris dan kajian terhadap pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Sumedang, serta analisis terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan utama sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi dan efektivitas pengawasan Pemilihan Kepala Desa yang selama ini dilaksanakan di Kabupaten Sumedang, serta permasalahan apa saja yang muncul pada setiap tahapan pemilihan?
2. Bagaimana pengaturan hukum yang ada saat ini mengatur pengawasan Pemilihan Kepala Desa, dan sejauh mana pengaturan tersebut telah memberikan kepastian hukum, kejelasan kewenangan, serta mekanisme pengawasan yang efektif?
3. Bagaimana konsep pengawasan Pemilihan Kepala Desa yang ideal dan sesuai dengan kebutuhan Kabupaten Sumedang, termasuk pengaturan pengawasan terhadap pemilihan yang dilaksanakan secara elektronik atau digital, agar tercipta proses pemilihan yang demokratis, transparan, dan akuntabel?

C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik

1. Tujuan Naskah Akademik

   Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang tentang Pengawasan dalam Pemilihan Kepala Desa bertujuan untuk :

   a. Memberikan landasan akademik dan ilmiah bagi pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengawasan dalam Pemilihan Kepala Desa agar sesuai dengan prinsip demokrasi, tata kelola pemerintahan yang baik, serta kebutuhan masyarakat desa.
   b. Mengidentifikasi dan menganalisis permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan pengawasan Pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Sumedang, termasuk tantangan pengawasan pada setiap tahapan

pemilihan, baik secara konvensional maupun berbasis elektronik/digital.

c. Mengkaji kesesuaian yuridis antara rencana pengaturan dalam Peraturan Daerah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, guna menjamin kepastian hukum dan menghindari tumpang tindih kewenangan.
d. Merumuskan konsep, prinsip, dan arah pengaturan pengawasan Pemilihan Kepala Desa yang efektif, transparan, akuntabel, dan berkeadilan, sebagai dasar penyusunan norma dalam Rancangan Peraturan Daerah.
e. Mendorong penguatan sistem pengawasan Pemilihan Kepala Desa yang mampu mencegah dan menanggulangi pelanggaran serta meminimalkan potensi konflik di tingkat desa.

2. Kegunaan Naskah Akademik

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang tentang Pengawasan dalam Pemilihan Kepala Desa memiliki kegunaan sebagai berikut:

a. Sebagai dasar perumusan Rancangan Peraturan Daerah, sehingga materi muatan Perda disusun secara sistematis, terukur, dan berbasis kajian ilmiah.
b. Sebagai pedoman bagi pembentuk Peraturan Daerah (Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Sumedang) dalam memahami urgensi, ruang lingkup, dan substansi pengaturan pengawasan Pemilihan Kepala Desa.
c. Sebagai acuan bagi perangkat daerah dan pemangku kepentingan terkait dalam pelaksanaan pengawasan Pemilihan Kepala Desa agar berjalan sesuai ketentuan hukum dan prinsip demokrasi.
d. Sebagai sarana harmonisasi dan sinkronisasi regulasi, baik dengan peraturan perundang-undangan di tingkat nasional maupun kebijakan daerah lainnya.
e. Sebagai instrumen peningkatan kualitas demokrasi desa, melalui penguatan mekanisme pengawasan yang menjamin proses Pemilihan Kepala Desa berlangsung secara jujur, adil, transparan, dan akuntabel.

D. Metode

Validitas kajian rancangan peraturan daerah tentang Retribusi Pelayanan Pasar Kabupaten Mamuju Utara, banyak ditentukan dengan penggunaan metodologi. Oleh karena itu, penyusunan naskah akademik ini menggunakan metode preskriptif normatif dengan berusaha menghimpun bahan hukum primer, sekunder dan tersier guna menggambarkan fenomena-fenomena hukum melalui pengungkapan morfologi antara peristiwa hukum dengan akibat hukum dalam kerangka keberlakuan suatu norma hukum.

Sehubungan dengan hal tersebut, diadakan pendekatan terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik dalam skala nasional maupun lokal guna diperoleh gambaran yang jelas berkenaan dengan potensi sumber-sumber Pengawasan dalam Pemilihan Kepala Desa, kemudian dianalisis melalui perpektif analisis kebijakan. Penerapan metode pendekatan dimaksud, dilengkapi kajian teoretis dengan lebih menekankan pada kajian sosiologis melalui cara berpikir yang logis deduktif (bersifat teoretis-rasional). Hal ini diharapkan agar output yang dihasilkan berupa peraturan daerah yang tidak kaku dan bertentangan dengan Peraturan Perundangundangan yang lebih tinggi.

E. Sistematika Naskah Akademik

Sistematika Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan
BAB II Kajian Terkait Permasalahan Hukum Pengawasan Pilkades
BAB III Evaluasi Dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan
BAB IV Landasan Filosofis, Sosiologis, Dan Yuridis
BAB V Arah Pengaturan Dan Ruang Lingkup Materi Muatan Perda
BAB VI Penutup

BAB II
KAJIAN TERKAIT PERMASALAHAN HUKUM PENGAWASAN PILKADES

Berdasarkan kajian terhadap subtansi dari berbagai regulasi yang terkait Pilkades terdapat permasalahan yang besifat fundamental yaitu terdapat kondisi kekosongan norma (rechtsvacuum) terkait pengawasan Pilkades. Dampak dari hal tersebut menjadikan terdapat berbagai kendala terkait proses pengawasan Pilkades sebagai bagian penting dalam menjaga kualitas dan integritas hasil pelaksanaan Pilkades.

Pilkades pada level Undang-Undang, Peraturan Menteri, Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, Peraturan Desa Serta Peraturan Panitia dan atau Keputusan Panitia Pilkades masih diposisikan sebagai bagian dari fungsi pembinaan dan pengawasan pemerintahan desa oleh pemerintah daerah, bukan sebagai mekanisme pengawasan pemilihan yang independen. Terdapat beberapa aspek pengawasan tidak ada akibat kekosongan regulasi dalam Pilkades, antara lain :

Aspek Pengawasan	Ketiadaan / Kekosongan Regulasi	Dampak terhadap Pilkades
Independensi Pengawas	Tidak ada ketentuan yang memisahkan penyelenggara dan pengawas	Panitia Pilkades mengawasi diri sendiri → konflik kepentingan struktural
Pengawasan Preventif	Tidak diatur mekanisme patroli atau pemantauan aktif	Pelanggaran baru terdeteksi setelah terjadi, sulit mencegah manipulasi atau intimidasi
Standar Penilaian Pelanggaran	Tidak ada standar objektif untuk menilai pelanggaran	Keputusan pengawas bersifat diskresioner → rentan keberpihakan dan diskriminasi antar calon
Sanksi Tegas	Regulasi tidak menjelaskan sanksi bagi pelanggaran prosedur atau politik uang	Pelanggaran tidak ditindak → budaya impunitas
Partisipasi Publik dalam Pengawasan	Tidak ada mekanisme pengaduan atau pengawasan warga	Masyarakat tidak memiliki saluran formal untuk melaporkan pelanggaran
Checks and Balances	Ketiadaan mekanisme kontrol horizontal antar lembaga	Seluruh kewenangan terpusat di panitia → risiko monopoli kekuasaan dan keputusan arbitrer
Transparansi Proses	Regulasi tidak mengatur publikasi tahapan dan hasil pengawasan	Warga sulit mengakses informasi → menurunkan legitimasi Pilkades

Pengawasan Substantif	Hanya fokus administratif (dokumen, prosedur formal)	Keadilan elektoral substantif (kesetaraan kompetisi, hak pilih) tidak terjamin
Kesiapan Penanganan Sengketa	Tidak diatur prosedur penanganan sengketa secara internal	Konflik pasca-Pilkades sulit diselesaikan, meningkatkan potensi konflik sosial desa

Berbeda dengan pelaksaan pemilu dan atau pemilukada yang memiliki aspek pengaturan norma pengawasan yang ekplisit dan lebih memiliki kepastian hukum. Hal tersebut bisa kami gambarkan sebagai berikut :

Aspek Pengawasan	**Pilkades (akibat kekosongan regulasi)**	**Pemilu / Pemilukada**	**Catatan Gap & Dampak**
Independensi Pengawas	Panitia Pilkades mengawasi diri sendiri → konflik kepentingan struktural	Bawaslu bersifat independen, terpisah dari penyelenggara KPU	Pilkades : pengawasan hanya simbolik, rentan keberpihakan
Pengawasan Preventif / Aktif	Tidak ada mekanisme patroli pengawasan atau pemantauan aktif	Bawaslu memiliki pengawas TPS, patroli, monitoring kampanye	Pilkades : pelanggaran baru terdeteksi setelah terjadi
Standar Penilaian Pelanggaran	Tidak ada standar objektif → keputusan pengawas diskresioner	Bawaslu memiliki standar, pedoman hukum, dan SOP	Pilkades : rentan arbitrase, diskriminasi calon
Sanksi Pelanggaran	Regulasi tidak jelas, hanya administratif	Bawaslu dapat rekomendasikan pembatalan, sanksi administratif atau pidana	Pilkades : budaya impunitas, pelanggaran berulang
Partisipasi Publik	Tidak ada mekanisme pengaduan formal	Warga dapat melaporkan pelanggaran ke Bawaslu, hotline, saksi TPS	Pilkades : masyarakat tidak memiliki saluran resmi untuk kontrol
Checks & Balances / Mekanisme Kontrol Horizontal	Seluruh kewenangan terpusat di panitia Pilkades	Bawaslu mengawasi KPU, ada mekanisme banding dan pengaduan	Pilkades : monopoli keputusan → legitimasi kepala desa terpilih lemah
Transparansi Proses	Hanya formal administratif, publikasi terbatas	Semua tahapan dipublikasikan, berita acara, rekap suara terbuka	Pilkades : legitimasi publik rendah, risiko sengketa meningkat
Pengawasan Substantif /	Hanya fokus administratif → prosedur diikuti,	Bawaslu menindak praktik politik uang, intimidasi,	Pilkades : demokrasi prosedural, tapi tidak substantif

Keadilan Elektoral	keadilan substansial tidak dijamin	penyalahgunaan kekuasaan	
Penanganan Sengketa / Konflik	Tidak ada mekanisme jelas, laporan bersifat reaktif	Bawaslu menangani sengketa pemilu secara prosedural & preventif	Pilkades : konflik sosial desa sulit diselesaikan, potensi horizontal meningkat

Kondisi kekosongan regulasi pengawasan menjadikan pengawasan pilkades hanya dilekatkan pada organ penyelenggara, tanpa independensi, standar objektif, dan mekanisme penindakan yang jelas. Akibatnya, pengawasan Pilkades kehilangan fungsi korektif, tidak menjamin kepastian hukum, dan bepotensi gagal mewujudkan keadilan elektoral substantif. Selain itu pengawasan Pilkades saat ini menunjukkan dominasi pendekatan administratif dan internal, yang menjadikan pengawasan kehilangan fungsi preventif, korektif, dan penegakan keadilan elektoral sehingga berpotensi melanggar asas kepastian hukum *(rechtszekerheid)* dan persamaan di hadapan hukum *(equality before the law)* juga menggerus kepastian hukum dan keadilan elektoral substantif yang berdampak Pilkades sah secara prosedural namun rapuh secara legitimasi demokratis. Dimana kondisi ini mengamcam kualitas dan integritas pelaksanaan Pilkades yang bukan hanya akan menimbulkan masalah dari aspek politik, hukum dan pemerintahan tetapi juga meningkatkan potensi konflik sosial pasca Pilkades.

Dari perspektif hukum, kondisi ini menegaskan perlunya desain pengawasan Pilkades yang independen, jelas kewenangannya, dan berbasis prinsip kepastian hukum dan keadilan sebagaimana dicontohkan dalam teori hukum Radbruch dan Utrecht. Tanpa reformasi regulasi, Pilkades berisiko menjadi prosedur demokratis semu yang kehilangan substansi dan legitimasi hukum.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. Aspek Strategis Pengawasan dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa

Pengawasan sebagai Elemen Fundamental Demokrasi Elektoral. Pengawasan merupakan unsur esensial dalam setiap proses demokrasi elektoral, termasuk Pilkades. Pengawasan tidak hanya berfungsi sebagai pengendali prosedural, tetapi juga sebagai mekanisme penjaga kualitas demokrasi, pencegah konflik sosial, dan penjamin legitimasi kepemimpinan desa. Adapun aspek strategis dan fundamental pengawasan dalam pemilihan kepala desa sebagai berikut :

1. Menjaga Kualitas Demokrasi Desa
   a. Pengawasan Pilkades memastikan seluruh tahapan pemilihan dilaksanakan sesuai prinsip demokrasi, yaitu kejujuran, keadilan, keterbukaan, dan kesetaraan.
   b. Pengawasan berfungsi mencegah terjadinya pelanggaran seperti politik uang, penyalahgunaan kewenangan aparatur desa, serta manipulasi pemungutan dan penghitungan suara.
   c. Pengawasan yang efektif mendorong partisipasi politik masyarakat yang berkualitas dan menjaga Pilkades agar tidak sekadar menjadi prosedur formal tanpa makna demokratis.
2. Mencegah Konflik Sosial di Tingkat Desa
   a. Pilkades melibatkan relasi sosial yang dekat dan personal sehingga memiliki potensi konflik horizontal antarwarga.
   b. Pengawasan yang lemah dapat menimbulkan ketidakpercayaan terhadap proses dan hasil Pilkades, yang berujung pada konflik sosial berkepanjangan.
   c. Pengawasan yang transparan dan kredibel berfungsi sebagai sarana deteksi dini dan penyelesaian awal terhadap potensi sengketa Pilkades.
   d. Dengan pengawasan yang baik, rasa keadilan dan penerimaan terhadap hasil pemilihan dapat terbangun di masyarakat desa.

3. Mewujudkan Kepemimpinan Desa yang Legitimate
    a. Pengawasan yang ketat dan adil menghasilkan kepala desa yang memiliki legitimasi hukum, sosial, dan moral.
    b. Legitimasi kepemimpinan menjadi modal penting bagi efektivitas pemerintahan desa dan keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik.
    c. Kepala desa yang terpilih melalui proses yang tidak diawasi secara memadai berpotensi menghadapi resistensi sosial dan krisis kepercayaan masyarakat.
4. Pengawasan sebagai Prasyarat Demokrasi Desa Berkelanjutan
    a. Aspek pengawasan merupakan prasyarat bagi terwujudnya demokrasi desa yang berkualitas dan berkelanjutan.
    b. Penguatan sistem pengawasan Pilkades tidak hanya penting dari sisi teknis penyelenggaraan pemilihan, tetapi juga strategis dalam membangun stabilitas sosial dan pemerintahan desa yang legitimate.
    c. Demokrasi nasional yang kuat mensyaratkan demokrasi desa yang diawasi secara efektif sebagai fondasi pembangunan demokrasi dari tingkat paling bawah.

Pengawasan dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa memiliki posisi strategis dalam menjamin terselenggaranya demokrasi desa yang berkualitas. Pengawasan tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pengendalian terhadap pelanggaran, tetapi juga sebagai upaya pencegahan (preventif) dan penjamin integritas seluruh tahapan pemilihan. Tanpa pengawasan yang efektif, proses Pemilihan Kepala Desa berpotensi menimbulkan konflik sosial, menurunkan kepercayaan masyarakat, serta menghasilkan kepemimpinan desa yang tidak memiliki legitimasi kuat.

Secara strategis, pengawasan Pemilihan Kepala Desa berperan dalam menjamin kepatuhan terhadap prinsip-prinsip demokrasi, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pengawasan memastikan bahwa setiap tahapan pemilihan mulai dari perencanaan, pendaftaran pemilih, pencalonan, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara, hingga penetapan hasil dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan norma etika penyelenggaraan pemilihan.

Selain itu, pengawasan memiliki fungsi strategis dalam mencegah dan menekan potensi pelanggaran dan kecurangan, seperti politik uang, penyalahgunaan wewenang, intimidasi pemilih, manipulasi data pemilih,

serta pelanggaran prosedural lainnya. Melalui pengawasan yang terstruktur dan berkelanjutan, potensi pelanggaran dapat dideteksi sejak dini dan ditindak secara cepat dan proporsional.

Dalam konteks tata kelola pemerintahan desa, pengawasan Pemilihan Kepala Desa juga berperan penting dalam menjaga stabilitas sosial dan ketertiban masyarakat desa. Proses pemilihan yang diawasi secara baik dapat meminimalkan konflik horizontal antarwarga dan antarpendukung calon, sehingga menciptakan suasana kondusif sebelum, selama, dan setelah pelaksanaan pemilihan.

Perkembangan teknologi informasi turut menempatkan pengawasan Pemilihan Kepala Desa sebagai aspek strategis yang semakin kompleks. Pemanfaatan sistem elektronik atau digital dalam tahapan pemilihan menuntut pengawasan yang tidak hanya bersifat administratif dan prosedural, tetapi juga mencakup pengawasan teknis terhadap sistem, keamanan data, serta transparansi pengelolaan informasi pemilihan. Hal ini menegaskan pentingnya penguatan kapasitas pengawas serta dukungan regulasi yang adaptif terhadap perkembangan teknologi.

Dengan demikian, pengawasan dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa merupakan instrumen strategis untuk mewujudkan demokrasi desa yang sehat, pemerintahan desa yang legitimate, serta peningkatan kualitas tata kelola pemerintahan di Kabupaten Sumedang. Oleh karena itu, pengaturan pengawasan melalui Peraturan Daerah menjadi kebutuhan mendasar guna memperkuat peran, kewenangan, dan mekanisme pengawasan secara komprehensif dan berkelanjutan.

B. Desain Arsitektur Pengawasan dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Saat Ini

1. Berdasarkan Undang – Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Undang-Undang Republik Indonesia

Pasal	Substansi Pengaturan	Keterkaitan dengan Pengawasan Pilkades	Catatan Kritis	Kesimpulan
Pasal 31 ayat (1)	Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk desa	Menegaskan Pilkades sebagai mekanisme demokrasi langsung di tingkat desa	Tidak disertai pengaturan lembaga atau mekanisme pengawasan untuk menjamin proses yang jujur dan adil	1. Belum dirancang sebagai sistem pengawasan elektoral; 2. Tidak membentuk lembaga pengawas independen; 3. Tidak mengatur kewenangan pencegahan dan penindakan pelanggaran Pilkades; 4. Menempatkan pengawasan dalam kerangka pembinaan administratif pemerintahan desa.
Pasal 32 ayat (1)	Pilkades dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten/kota	Menunjukkan upaya penyeragaman tata kelola Pilkades	Keserentakan tidak diikuti dengan desain pengawasan yang terstandar dan efektif	
Pasal 34 ayat (1)	Perselisihan hasil Pilkades diselesaikan oleh Bupati/Wali Kota	Menempatkan penyelesaian sengketa pada pemerintah daerah	Bersifat administratif dan politis, bukan penyelesaian sengketa oleh lembaga pengawas independen	
Pasal 112 ayat (1)	Pemerintah pusat dan daerah melakukan pembinaan dan pengawasan pemerintahan desa	Mengatur pengawasan dalam konteks pembinaan pemerintahan desa	Pengawasan bersifat administratif, bukan pengawasan elektoral terhadap tahapan Pilkades	

2. Berdasarkan Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 jo. Permendagri Nomor 72 Tahun 2020

Pasal	Substansi Pengaturan	Keterkaitan dengan Pengawasan Pilkades	Catatan Kritis	Kesimpulan
Pasal 5 ayat (1)	Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan oleh Panitia Pemilihan Kepala Desa	Menetapkan panitia sebagai aktor utama penyelenggara Pilkades	Tidak ada pemisahan tegas antara fungsi penyelenggaraan dan pengawasan	1. Pengawasan dilekatkan pada panitia pemilihan dan pemerintah daerah; 2. Tidak terdapat lembaga pengawas independen; 3. Fungsi pengawasan bersifat administratif dan reaktif; 4. Tidak diatur secara tegas mekanisme pencegahan, penindakan, dan adjudikasi pelanggaran Pilkades.
Pasal 9 ayat (1)	Panitia Pemilihan dibentuk oleh BPD	Menunjukkan sumber legitimasi panitia di tingkat desa	Panitia tetap bersifat lokal dan rentan konflik kepentingan	
Pasal 14	Tugas panitia meliputi persiapan, pelaksanaan, dan penetapan hasil Pilkades	Panitia menjalankan seluruh tahapan Pilkades	Panitia mengawasi proses yang dikelolanya sendiri (*self-supervision*)	
Pasal 37	Panitia bertanggung jawab atas pelaksanaan Pilkades	Menegaskan tanggung jawab administratif panitia	Tidak disertai mekanisme evaluasi atau pengawasan eksternal	
Pasal 41	Bupati/Wali Kota melakukan pembinaan dan pengawasan Pilkades	Memberikan peran pengawasan kepada pemerintah daerah	Pengawasan bersifat administratif dan hierarkis, bukan elektoral	
Pasal 47	Pengaduan dan laporan pelanggaran disampaikan kepada panitia atau bupati/wali kota	Menjadi mekanisme pelaporan pelanggaran Pilkades	Tidak ada prosedur baku, batas waktu, dan standar penanganan pelanggaran	
Pasal 50	Perselisihan hasil Pilkades diselesaikan oleh Bupati/Wali Kota	Mekanisme penyelesaian sengketa Pilkades	Berpotensi politis dan tidak menjamin independensi	

3. Berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Sumedang Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Desa

Pasal	Substansi Pengaturan	Keterkaitan dengan Pengawasan Pilkades	Catatan Kritis	Kesimpulan
Pasal 5	Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan oleh Panitia Pemilihan Kepala Desa	Menetapkan panitia sebagai pelaksana utama Pilkades	Tidak ada pemisahan fungsi antara penyelenggara dan pengawas	1. Pengawasan dilekatkan pada panitia pemilihan dan pemerintah daerah; 2. Tidak terdapat lembaga pengawas Pilkades yang independen; 3. Pengawasan bersifat administratif dan struktural, bukan pengawasan elektoral; 4. Mekanisme pencegahan dan penindakan pelanggaran Pilkades belum diatur secara rinci dan sistematis.
Pasal 6	Panitia Pemilihan dibentuk oleh BPD	Memberikan legitimasi pembentukan panitia di tingkat desa	Panitia bersifat lokal dan rentan konflik kepentingan	
Pasal 7	Tugas panitia meliputi persiapan, pelaksanaan, dan penetapan hasil Pilkades	Panitia mengelola seluruh tahapan Pilkades	Panitia melakukan pengawasan terhadap proses yang dikelolanya sendiri	
Pasal 9	Panitia bertanggung jawab atas penyelenggaraan Pilkades	Menunjukkan pertanggungjawaban administratif panitia	Tidak disertai mekanisme evaluasi atau pengawasan eksternal	
Pasal 43	Bupati melakukan pembinaan dan pengawasan pelaksanaan Pilkades	Memberikan peran pengawasan kepada pemerintah daerah	Pengawasan bersifat administratif dan hierarkis	
Pasal 44	Camat melakukan fasilitasi dan monitoring Pilkades	Monitoring tahapan Pilkades di tingkat kecamatan	Monitoring tidak setara dengan pengawasan elektoral	
Pasal 46	Pengaduan dan permasalahan Pilkades disampaikan kepada Bupati	Menjadi saluran penyelesaian masalah Pilkades	Tidak diatur prosedur baku penanganan pelanggaran	
Pasal 47	Perselisihan hasil Pilkades diselesaikan oleh Bupati	Penyelesaian sengketa hasil Pilkades	Berpotensi politis dan tidak menjamin independensi	

4. Berdasarkan Peraturan Bupati (Perbup) Kabupaten Sumedang Nomor 53 Tahun 2021 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Bupati Nomor 74 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Desa

Pasal	Substansi Pengaturan	Keterkaitan dengan Pengawasan Pilkades	Catatan Kritis	Kesimpulan
Pasal 4	Bupati bertanggung jawab atas pelaksanaan Pilkades di wilayah kabupaten	Menempatkan bupati sebagai penanggung jawab umum	Tanggung jawab bersifat administratif, bukan pengawasan elektoral	1. Pengawasan Pilkades didesain sebagai pengawasan administratif dan struktural; 2. Tidak terdapat lembaga atau mekanisme pengawasan independen; 3. Peran camat dan bupati lebih bersifat monitoring dan fasilitasi, bukan pengawasan elektoral; Penanganan pelanggaran dan sengketa Pilkades belum diatur secara rinci dan berstandar.
Pasal 7	Camat melakukan fasilitasi, koordinasi, dan monitoring pelaksanaan Pilkades	Memberikan peran monitoring pada tingkat kecamatan	Monitoring tidak disertai kewenangan penindakan pelanggaran	
Pasal 10	Panitia Pemilihan Desa melaksanakan seluruh tahapan Pilkades	Panitia sebagai pelaksana teknis Pilkades	Tidak ada pemisahan peran penyelenggara dan pengawas	
Pasal 12	Panitia menyusun laporan setiap tahapan Pilkades	Laporan sebagai bentuk pengawasan administratif	Bersifat pelaporan internal, bukan pengawasan independen	
Pasal 18	Pengamanan Pilkades difasilitasi oleh pemerintah daerah dan aparat terkait	Menjaga ketertiban dan keamanan Pilkades	Fokus pada keamanan fisik, bukan integritas proses pemilihan	
Pasal 24	Pengaduan dan	Menjadi saluran	Tidak diatur standar,	

	permasalahan Pilkades disampaikan kepada panitia atau camat	penyampaian masalah	tenggat waktu, dan mekanisme penanganan pelanggaran	
Pasal 27	Perselisihan hasil Pilkades difasilitasi dan diselesaikan oleh Bupati	Mekanisme penyelesaian sengketa hasil	Bersifat administratif dan berpotensi politis	
Pasal 30	Penetapan hasil Pilkades ditetapkan oleh panitia dan disahkan oleh bupati	Finalisasi hasil Pilkades	Tidak ada mekanisme koreksi berbasis pengawasan independen	

5. Berdasarkan Sampel Peraturan Desa (Peraturan Desa Tomo Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Desa Tomo serta Peraturan Desa Cibubuan Nomor : 442/02/V/Ds.2012/2015 Tentang Peraturan Tata Tertib Pemilihan Kepala Desa Cibubuan dan Keputusan Panitia Pemilihan Kepala Desa Cisarua Nomor : 01/Ppkd/Csr/2019 Tentang Tata Tertib Pelaksanaan Pencalonan Dan Pemilihan Kepala Desa Cisarua Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang)

Tahap / Pasal	Substansi Pengaturan	Aktor yang Berperan	Bentuk Pengawasan yang Tercermin	Catatan Kritis Pengawasan
A. Peraturan Desa Cibubuan				
Pasal 2–4	BPD membentuk Panitia Pilkades	BPD	Pengawasan awal bersifat struktural	BPD sekaligus pembentuk panitia → potensi konflik kepentingan
Pasal 6	Panitia menetapkan jadwal, verifikasi calon, DPT	Panitia Pilkades	Pengawasan internal administratif	Tidak ada pengawas eksternal atas verifikasi
Pasal 7	Panitia melaksanakan pemungutan & penghitungan suara	Panitia Pilkades	Pengawasan melekat (self-supervision)	Penyelenggara merangkap pengawas
Pasal 8	Panitia berwenang mencabut status calon/pemilih	Panitia Pilkades	Pengawasan represif administratif	Tanpa standar pembuktian dan mekanisme keberatan

Pasal 10	Panitia melaporkan hasil ke BPD	Panitia → BPD	Pengawasan berjenjang administratif	BPD tidak diberi kewenangan korektif substantif
Pasal 20	Panitia mengatur & mengawasi kampanye	Panitia Pilkades	Pengawasan preventif terbatas	Tidak ada mekanisme penindakan objektif
Pasal 25	Panitia menjamin pemungutan jujur dan adil	Panitia Pilkades	Deklaratif normatif	Tanpa indikator pengawasan teknis
Pasal 27–28	Kehadiran saksi calon saat penghitungan	Calon/Saksi	Pengawasan partisipatif	Bergantung pada kapasitas dan keberanian saksi
Pasal 29	Penetapan hasil oleh Panitia	Panitia Pilkades	Pengawasan final internal	Tidak ada audit atau verifikasi independen
Pasal 31	Sengketa hasil diselesaikan Bupati	Bupati	Pengawasan administratif-politik	Bukan lembaga yudisial atau pengawas pemilu
Pasal 33	Panitia menjatuhkan sanksi pelanggaran	Panitia Pilkades	Pengawasan represif internal	Tidak ada prosedur banding
Pasal 44–45	Pembinaan Kades oleh Bupati	Bupati	Pengawasan pasca-Pilkades	Fokus pemerintahan, bukan integritas pemilihan

Dasar Pasal Perdes Tomo	**Desain Normatif Tahapan**	**Posisi & Mekanisme Pengawasan**	**Catatan Kritis Aspek Pengawasan**
B. Peraturan Desa Tomo			
Pasal 2	Pilkades dibagi ke dalam tahap persiapan, pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan	Fungsi pengawasan dilekatkan pada Panitia dan BPD	Tidak ada rezim pengawasan tersendiri; pengawasan bersifat internal dan non-independen
Pasal 3–4	BPD memberitahukan akhir masa jabatan dan membentuk panitia	BPD berperan sebagai pembentuk panitia sekaligus penerima laporan	Tidak ada pengawasan eksternal atas pembentukan panitia; potensi konflik kepentingan sejak tahap awal

Pasal 4 ayat (3)	Panitia dinyatakan "mandiri dan tidak memihak"	Pengawasan bersifat deklaratif	Tidak ada instrumen pengujian independensi dan sanksi atas pelanggaran netralitas panitia
Pasal 7	Panitia merencanakan, menyelenggarakan, mengawasi, dan mengendalikan tahapan	Panitia menjadi penyelenggara sekaligus pengawas	Terjadi self-supervision (judge in its own cause); prinsip checks and balances tidak terpenuhi
Pasal 12–24	Pengaturan rinci syarat, seleksi, dan penetapan calon	Seluruh proses dikendalikan panitia	Pengawasan bersifat administratif, tidak substantif; tidak ada mekanisme keberatan independen
Pasal 17–21	Seleksi tertulis dan wawancara oleh panitia	Panitia menilai dan menetapkan hasil seleksi	Potensi konflik kepentingan tidak memiliki mekanisme koreksi eksternal
Pasal 22–24	Penetapan calon bersifat final	Tidak tersedia mekanisme banding	Prinsip keadilan prosedural dikalahkan oleh ketertiban administratif
Pasal 25–34	DPS diumumkan dan masyarakat dapat mengusulkan perbaikan	Pengawasan bersifat partisipatif informal	Partisipasi publik tidak dilembagakan sebagai pengawasan formal
Pasal 28–32	Pemilih tambahan dimungkinkan	Tidak ada adjudikasi sengketa DPT	Tidak ada standar tindak lanjut dan sanksi atas pengabaian keberatan pemilih
Pasal 35–41	Larangan kampanye diatur cukup rinci	Panitia mengawasi dan menindak pelanggaran	Tidak ada pengawasan eksternal atas

			penilaian pelanggaran kampanye
Pasal 42–45	Pemungutan dilakukan oleh panitia	Panitia menentukan sah/tidak sah suara	Keputusan bersifat final tanpa mekanisme banding cepat
Pasal 46–49	Penghitungan terbuka dan disaksikan saksi	Saksi hanya berfungsi kontrol moral	Tidak memiliki kekuatan korektif hukum
Pasal pengaduan	Pengaduan melalui BPD–Camat	Musyawarah sebagai mekanisme utama	Orientasi stabilitas sosial lebih dominan daripada keadilan elektoral
Ketentuan akhir	Hasil ditetapkan panitia	Tidak ada lembaga pengawas hasil	Pengawasan hasil bersifat administratif dan tertutup

Tahapan & Pasal	**Pengaturan Normatif**	**Posisi Pengawasan**	**Catatan Kritis Aspek Pengawasan**
C. Desa Cisarua			
Kerangka Tahapan (Pasal 3)	Pilkades dilaksanakan melalui tahapan persiapan, pendaftaran pemilih, pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan	Pengawasan melekat pada panitia	Tidak dibentuk rezim pengawasan tersendiri
Prinsip Penyelenggaraan (Pasal 4)	Netralitas, tertib, transparan, dan akuntabel	Normatif deklaratif	Tidak diikuti mekanisme uji dan sanksi
Status Panitia (Pasal 1 angka 5)	Panitia bersifat mandiri dan tidak memihak	Pengawasan internal	Independensi bersifat deklaratif
Tugas Panitia (Pasal 6)	Panitia menyusun tata tertib, menetapkan calon, dan melaksanakan Pilkades	Self-supervision	Penyelenggara merangkap pengawas
Pembentukan Panitia	Dibentuk oleh BPD	Pengawasan administratif	Tidak ada verifikasi eksternal

Daftar Pemilih (Pasal 7, 14)	Penetapan DPS dan DPT oleh panitia	Partisipatif informal	Partisipasi publik tidak dilembagakan
Penyelesaian Masalah DPT	Panitia menetapkan data yang sah	Diskresi panitia	Tidak tersedia mekanisme keberatan
Pencalonan (Pasal 8–11)	Verifikasi dan seleksi calon oleh panitia	Administratif internal	Potensi konflik kepentingan
Seleksi Akademik (Pasal 11)	Difasilitasi kabupaten	Semi-eksternal terbatas	Tidak mencakup pengawasan keseluruhan
Keberatan Calon	Tidak diatur	Tidak tersedia	Hak politik calon tidak dilindungi
Kampanye (Pasal 15–17)	Larangan kampanye diatur	Internal oleh panitia	Tidak ada pengawasan independen
Sanksi Kampanye (Pasal 17)	Peringatan dan penghentian	Administratif	Tidak ada mekanisme banding
Hari Tenang (Pasal 18)	Larangan kampanye	Normatif	Lemah penegakan
Pemungutan Suara (Pasal 19–21)	Dilaksanakan panitia	Internal + saksi	Saksi hanya kontrol moral
Penghitungan Suara (Pasal 22)	Penentuan sah/tidak sah oleh panitia	Internal final	Tidak tersedia koreksi hukum
Penetapan Hasil (Pasal 23)	Hasil ditetapkan panitia dan BPD	Administratif	Pengawasan pasca-pemungutan lemah
Sengketa Hasil	Diselesaikan melalui musyawarah administratif	Non-adjudikatif	Keadilan elektoral substantif terabaikan

Desain pengawasan Pilkades berdasarkan Peraturan Desa dan Keputusan Panitia Pilkades menunjukkan karakter internal, administratif, dan non-independen, dengan ketiadaan pemisahan antara penyelenggara dan pengawas, sehingga pengawasan tidak memiliki daya korektif yang memadai sehingga berpotensi menimbulkan masalah sebagai berikut :

Aspek Dampak	Uraian Inti	Implikasi Hukum & Demokrasi Desa
Konflik Kepentingan Struktural	Panitia merangkap sebagai penyelenggara dan pengawas atas tindakannya sendiri	Pengawasan kehilangan objektivitas dan fungsi korektif
Pengawasan Formalistik & Simbolik	Fokus pada dokumen dan prosedur formal	Substansi keadilan elektoral tidak terlindungi
Lemahnya Deteksi & Pencegahan	Pengawasan reaktif, tanpa monitoring aktif	Pelanggaran terlambat ditangani dan sulit dikoreksi
Ketiadaan Penilaian Objektif	Tidak ada standar baku, keputusan diskresioner	Kepastian hukum melemah dan rawan diskriminasi
Delegitimasi Hasil Pilkades	Pengawasan tidak dipercaya pihak yang kalah	Legitimasi kepala desa terpilih menurun
Absennya *Checks and Balances*	Seluruh kewenangan terpusat pada panitia	Bertentangan dengan prinsip demokrasi konstitusional
Tergerusnya Keadilan Elektoral Substantif	Keadilan direduksi menjadi kepatuhan prosedural	Pilkades demokratis secara formal, tidak substantif
Penguatan Budaya Impunitas	Pelanggaran dianggap wajar dan berulang	Kepercayaan publik terhadap hukum desa menurun

C. Model Teknis Pengawasan dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Saat Ini Dan Masalah/ Problematika Yang Timbul Sebagai Akibatnya

Aspek Pengawasan	Praktek Pengawasan Pilkades Saat Ini	Masalah Utama yang Timbul
Subjek Pengawas	Pengawasan dilakukan oleh panitia Pilkades, BPD, dan Camat sebagai pembina	Tidak independen; terjadi konflik kepentingan struktural
Pemisahan Fungsi	Tidak ada pemisahan tegas antara penyelenggara dan pengawas	Pengawasan bersifat self-control dan tidak objektif
Sifat Pengawasan	Administratif dan prosedural	Mengabaikan keadilan elektoral substantif
Waktu Pengawasan	Umumnya pasca kejadian melalui mekanisme pengaduan	Bersifat reaktif, bukan preventif
Mekanisme Pengaduan	Berjenjang: BPD → Camat → Bupati	Proses panjang, tidak efektif, dan rawan intervensi
Deteksi Pelanggaran	Bergantung pada laporan pihak yang dirugikan	Banyak pelanggaran tidak terdeteksi
Jenis Pelanggaran yang Diawasi	Fokus pada kelengkapan tahapan dan dokumen	Pelanggaran substantif luput dari pengawasan

Kewenangan Penindakan	Tidak ada kewenangan sanksi elektoral tegas	Pengawasan tidak memiliki daya paksa
Penyelesaian Sengketa	Diselesaikan secara administratif oleh kepala daerah	Tidak independen dan berpotensi politis
Standar Penilaian Pelanggaran	Tidak baku dan diskresioner	Kepastian hukum lemah dan inkonsisten
Transparansi Proses	Musyawarah tertutup di tingkat desa/kecamatan	Akuntabilitas publik rendah
Dampak terhadap Hasil Pilkades	Hasil tetap ditetapkan sepanjang prosedur formal terpenuhi	Potensi delegitimasi hasil Pilkades
Dampak Sosial	Konflik baru muncul pasca penetapan hasil	Mengganggu stabilitas sosial desa

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

a. Landasan Filosofis

Undang–undang selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Karena itu, undang-undang dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan undang-undang yang bersangkutan dalam kenyataan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam undang-undang itu hendaknya mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan itu sendiri. Artinya, jangan sampai cita-cita filosofis yang terkandung di dalam undang-undang tersebut justru mencerminkan falsafah kehidupan bangsa lain yang tidak cocok dengan cita-cita filosofis bangsa sendiri. Undang-undang Republik Indonesia tidak boleh melandasi diri berdasarkan falsafah hidup bangsa dan negara lain. Artinya, Pancasila itulah yang menjadi landasan filosofis semua produk undang-undang Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945.

Setiap masyarakat selalu mempunyai *rechtsidee* yakni apa yang masyarakat harapkan dari hukum, misalnya hukum diharapkan untuk menjamin adanya keadilan, kemanfaatan dan ketertiban maupun kesejahteraan. Cita hukum atau *rechtsidee* tumbuh dalam sistem nilai masyarakat tentang baik dan buruk, pandangan mereka mengenai hubungan individual dan kemasyarakatan. Semua ini bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.

Menurut *Rudolf Stammier*, cita hukum Adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Selanjutnya *Gustav Radbruch* seorang ahli filsafat hukum seperti *Stammler* dari aliran *Neo-Kantian* menyatakan bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, hukum akan kehilangan maknanya. Dalam pembentukan

peraturan perundang-undangan proses terwujudnya nilai-nilai yang terkandung cita hukum kedalam norma hukum tergantung pada tingkat kesadaran dan penghayatan akan nilai-nilai tersebut oleh para pembentuk peraturan perundang-undangan. Tidak adanya kesadaran akan nilai-nilai tersebut dapat terjadi kesenjangan antara cita hukum dan norma hukum yang dibuat.

Oleh karena itu dalam Negara Indonesia yang memiliki cita hukum Pancasila sekaligus sebagai norma fundamental negara, maka hendaknya peraturan yang hendak dibuat khususnya Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang tentang Penyelenggaraan Pilkades diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung di dalam cita hukum tersebut. Cita hukum dalam pengaturan Penyelenggaraan Pilkades, di antaranya Adalah langsung, umum, bebas, Rahasia, jujur dan adil.

B. Landasan Sosiologis

Pada kajian hukum atau penelitian hukum yang sosiologis, hukum dikonsepkan sebagai pranata sosial yang secara riil dikaitkan dengan variabel-variabel sosial yang lain. Apabila hukum sebagai gejala sosial yang empiris sifatnya, dikaji sebagai variabel bebas/sebab (*independent variable*) yang menimbulkan pengaruh dan akibat pada berbagai aspek kehidupan sosial, kajian itu merupakan kajian hukum yang sosiologis *(socio-legal research*). Namun, jika hukum dikaji sebagai variabel tergantung/akibat *(dependent variable)* yang timbul sebagai hasil dari berbagai kekuatan dalam proses sosial, kajian itu merupakan kajian sosiologi hukum (sociology of law). Perbedaan antara penelitian hukum normatif dengan penelitian hukum sosiologis, dapat diuraikan karakteristik yang dimiliki oleh penelitian hukum sosiologis:

1. Seperti halnya pada penelitian hukum normatif yang (hanya) menggunakan bahan kepustakaan sebagai data sekundernya, maka penelitian hukum yang sosiologis, juga menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan. Dengan demikian, penelitian hukum yang sosiologis tetap bertumpu pada premis normatif, berbeda dengan penelitian ilmu-ilmu sosial yang hendak mengkaji hukum, di mana hukum "ditempatkan"

sebagai *dependent variable*, oleh karena itu, premis sosialah yang menjadi tumpuannya.

2. definisi operasionalnya dapat diambil dari peraturan perundang-undangan, khususnya terhadap penelitian yang hendak meneliti efektivitas suatu undang-undang.
3. hipotesis kadang-kadang diperlukan, misalnya penelitian yang ingin mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala atau variabel.
4. akibat dari jenis datanya (data sekunder dan data primer), maka alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, pengamatan (observasi), dan wawancara (*interview*). Pada penelitian hukum sosiologis selalu diawali dengan studi dokumen, sedangkan pengamatan (observasi) digunakan pada penelitian yang hendak mencatat atau mendeskripsikan perilaku (hukum) masyarakat. Wawancara (*interview*) digunakan pada penelitian yang mengetahui misalnya, persepsi, kepercayaan, motivasi, informasi yang sangat pribadi sifatnya.
5. penetapan sampling harus dilakukan, terutama jika hendak meneliti perilaku (hukum) warga masyarakat. Dalam penarikan sampel, hendaknya diperhatikan sifat atau ciri-ciri populasi.
6. pengolahan datanya dapat dilakukan baik secara kualitatif dan/atau kuantitatif. Akhirnya, kegunaan penelitian hukum sosiologis adalah untuk mengetahui bagaimana hukum itu dilaksanakan termasuk proses penegakan hukum *(law enforcement).* Karena penelitian jenis ini dapat mengungkapkan permasalahan-permasalahan yang ada di balik pelaksanaan dan penegakan hukum. Disamping itu, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan. Dikaitkan dengan kajian hukum Penyelenggaraan Pilkades maka kajian sosiologis sangat berguna dalam rangka penyusunan suatu peraturan perundang-undangan yang akan mengaturnya, bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam perundang-undangan haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan dengan realitas kesadaran hukum masyarakat.

Penyelenggaraan Pilkades dengan minimnya pengawasan sangat bertolak belakang dengan prinsip-prinsip yang ada dalam asas penyelenggaraan Pilkades. sehingga Pengawasan dalam penyelenggaraan Pilkades sangatlah penting. Oleh karena itu, kajian naskah akademik ini

tidak boleh dilepaskan dari landasan sosiologis. Berkenaan dengan pandangan sosiologis, Dimana aspek pengawasan dalam penyelenggaraan Pilkades merupakan salah satu instrumen yang dapat digunakan untuk memenuhi Keadlian dalam berdemokrasi. Hal ini penting dipertimbangkan, karena Pengawasan dalam Penyelenggaraan Pilkades merupakan suatu hal yang tidak boleh dilewatkan demi menjaminnya keadilan bagi seluruh masyarakat.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis, berorientasi pada pengungkapan landasan hukum yang menjamin keabsahan dan legalitas pembuatan dan penyusunan peraturan daerah tentang Pengawasan pada penyelenggaraan Pilkades di Kabupaten Sumedang. Landasan hukum sebagai landasan konstitusional mengacu pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, berikut berbagai peraturan perundang - undangan yang bersinergi. Kajian terhadap landasan yuridis dapat berupa kajian yuridis normatif dan kajian yuridis komparatif.

Kajian yuridis normatif atau penelitian hukum *normative* disebut juga penelitian doktrinal. Pada penelitian hukum jenis ini hukum dikonsepkan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan *(law in books)* atau hukum dikonsepkan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas. Oleh karena itu:

1. Sebagai sumber datanya hanyalah data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, atau data tersier.
   a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yaitu Peraturan Perundang- undangan.
   b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, atau pendapat pakar hukum.
   c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus (hukum), eksiklopedia.
2. Penelitian hukum normatif sepenuhnya menggunakan data sekunder (bahan kepustakaan), penyusunan kerangka teoretis yang bersifat tentatif (skema) dapat ditinggalkan, tetapi penyusunan kerangka konsepsional

mutlak diperlukan. Di dalam menyusun kerangka konsepsional, dapat dipergunakan perumusan-perumusan yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penelitian.

3. Dalam penelitian hukum normatif tidak diperlukan hipotesis, kalaupun ada, hanya hipotesis kerja.
4. Konsekuensi dari (hanya) menggunakan data sekunder, maka pada penelitian hukum normatif tidak diperlukan sampling, karena data sekunder (sebagai sumber utamanya) memiliki bobot dan kualitas tersendiri yang tidak bisa diganti dengan data jenis lainnya. Biasanya penyajian data dilakukan sekaligus dengan analisisnya.

Landasan Yuridis dalam perumusan setiap undang-undang haruslah ditempatkan pada bagian Konsideran"Mengingat". Dalam Konsideran mengingat ini harus disusun secara rinci dan tepat (i) ketentuan UUD 1945 yang dijadikan rujukan, termasuk penyebutan pasal dan ayat atau bagian tertentu dari UUD 1945 harus ditentukan secara tepat; (ii) undang-undang lain yang dijadikan rujukan dalam membentuk undang-undang yang bersangkutan, yang harus jelas disebutkan nomornya, judulnya, dan demikian pula dengan nomor dan tahun Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara. Biasanya, penyebutan undang-undang dalam rangka Konsideran "Mengingat" ini tidak disertai dengan penyebutan nomor pasal ataupun ayat. Penyebutan pasal dan ayat hanya berlaku untuk penyebutan undang-undang dasar saja. Misalnya, mengingat Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Artinya, undang-undang itu dijadikan dasar juridis dalam Konsideran mengingat itu sebagai suatu kesatuan sistem norma.

Dalam kajian komparasi atau penelitian perbandingan hukum, acapkali yang diperbandingkan adalah sistem hukum masyarakat yang satu dengan sistem hukum masyarakat yang lain, sistem hukum negara yang satu dengan sistem hukum negara lainnya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui persamaan dan perbedaan masing-masing sistem hukum yang diteliti. Sebagaimana dikemukakan oleh *D. Kokkini-latridou* yang menyatakan*: "No matter how systematically it is carried out, research cannot be described as being 'comparative' if it does not give an 'explanation' of the similarities and differences".*21 (Bagaimanapun sistematisnya hal itu dilakukan, suatu penelitian tidak dapat dikatakan sebagai 'perbandingan'

jika penelitian tersebut tidak memberikan penjelasan tentang persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan). Jika ditemukan persamaan dari masing-masing sistem hukum tersebut, dapat dijadikan dasar unifikasi sistem hukum. Pada penyusunan naskah akademik dalam kaitannya dengan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Pilkades diperlukan komparasi atau perbandingan dari berbagai daerah yang telah terlebih dahulu melakukan penyusunan peraturan daerah tentang Pengawasan pada penyelenggaraan Pilkades untuk dijadikan bahan perbandingan. Apabila sesuai dengan kondisi di Kabupaten Sumedang, maka tidak ada salahnya diterapkan di Kabupaten Sumedang.

BAB V
ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERDA

A. Saran Dan Pendapat Terkait Permasalahan Hukum Pengawasan Pemilihan Kepala Desa

Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) merupakan fondasi demokrasi lokal yang menentukan legitimasi pemerintahan desa dan kualitas tata kelola pemerintahan di tingkat akar rumput. Namun, praktik pengawasan Pilkades saat ini menunjukkan kelemahan struktural yang sistemik, yang terutama disebabkan oleh kekosongan regulasi mengenai pengawasan yang independen, objektif, dan preventif. Perbaikan regulasi pengawasan Pilkades yang mengadopsi prinsip independensi, objektivitas, dan mekanisme checks and balances, sekaligus menyesuaikan konteks pemerintahan desa. Tujuannya adalah memastikan Pilkades berlangsung demokratis, adil, dan terpercaya, serta memperkuat kepastian hukum dan stabilitas sosial di desa.

Berdasarkan kajian terhadap regulasi terkait Pilkades (UU, Permendagri, Perda, Perbup, Perdes, Peraturan Panitia Pilkades serta Keputusan Panitia Pilkades) yang didapati terjadi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*), maka kami menyarankan untuk dicantumkan beberap norma yang mengatur terkait prinsip dan teknis pengawasan di Pilkades, minimal dalam rumusan Peraturan Desa tentang Pilkades untuk ketentuan yang lebih umum serta dalam Peraturan Panitia Pilkades dan atau Keputusan Panitia Pilkades. Secara teknis lebih memungkinkan dibanding memunculkan rumusan norma pengawasan dalam Peraturan Daerah (Perda) dan atau Peraturan Bupati. Hal ini berkaitan dengan proses penyusunan Perdes atau Peraturan Panitia atau Keputusan Panitia lebih sederhana dibanding proses penyunan (legislasi) Perda atau Perbup yang lebih komplek,rigid dan melibatkan banyak pemangku kebijakan (*stakeholder*) sebegaimana ketentuan dalam UU No. 12 Tahun 2011 dan UU No. 23 Tahun 2014. Akan tetapi apabila memungkinkan akan lebih baik dicantumkan dalam Perda atau Perbup karena akan terdapat beberapa kelebihan dibanding perdes terkait :

Aspek	Perda / Perbup	Perdes	Keterangan / Keuntungan
Kekuatan Hukum	Lebih tinggi (hierarki lebih tinggi daripada Perdes)	Terbatas, berada di bawah Perda dan Perbup	Perda/Perbup lebih kuat secara yuridis, sulit digugat karena harus sejalan

			dengan UU dan Permendagri
Keterikatan Pelaksana	Wajib dipatuhi oleh seluruh desa di wilayah kabupaten	Hanya berlaku di desa bersangkutan	Perda/Perbup memberikan kepastian hukum dan keseragaman implementasi di banyak desa
Kontrol & Pengawasan	Bisa diawasi oleh Pemda, DPRD, dan aparat hukum	Sulit diawasi karena bersifat internal desa	Memudahkan audit, evaluasi, dan penegakan hukum ketika terjadi pelanggaran
Fleksibilitas Teknis	Perbup bisa mengatur teknis operasional, SOP, pengawasan, sanksi	Perdes hanya bisa mengatur hal-hal terbatas sesuai kewenangan desa	Perbup/Perda memungkinkan mekanisme pengawasan yang lebih jelas, sistematis, dan preventif
Harmonisasi dengan UU & Permendagri	Bisa disesuaikan dan harmonisasi dengan UU Desa, Permendagri, UU Pilkades	Keterbatasan harmonisasi; rawan bertentangan dengan aturan lebih tinggi	Mengurangi risiko regulasi tumpang tindih dan konflik hukum
Kepastian & Kejelasan Prosedur	Lebih jelas dalam kewenangan, mekanisme, sanksi, dan pengawasan	Sering ambigu, tergantung interpretasi kepala desa	Memberikan kepastian hukum dan mengurangi celah praktik arbitrer atau konflik kepentingan

Kalaupun memungkin dicantumkan dalam Perda atau Perbup, pengaturan norma pengawasan pilkades mengikuti sebagai berikut :

1. Perda menetapkan norma hukum yang lebih luas, misal pembentukan badan pengawas Pilkades, mekanisme pengaduan masyarakat, dan standar penilaian pelanggaran.
2. Perbup dapat mengatur teknis operasional, seperti SOP pengawasan, jadwal patroli pengawas, dan format laporan temuan.

Dan kalaupun dengan kedala proses legislasi tidak memungkin dicantumkan di Perda atau perbup dan hanya memungkinkan dicantumkan di Peraturan Desa (Perdes) , Peraturan Panitia Pilkades dan Keputusan Panitia Pilkades maka *design* sama dengan tersebut diatas, yaitu :

1. Peraturan Desa (Perdes) menetapkan norma hukum yang lebih luas, misal pembentukan badan pengawas Pilkades, mekanisme pengaduan masyarakat, dan standar penilaian pelanggaran.
2. Peraturan Panitia Pilekades dan atau Keputusan Panitia Pilkades dapat mengatur teknis operasional, seperti SOP pengawasan, jadwal patroli pengawas, dan format laporan temuan.

Terkait proses penyusunan regulasi (legislasi) ada aspek penting yang harus diperhatikan yaitu proses harmonisasi terkait prinsip *Lex Superior Derogat Legi Inferiori* sebagai asas dasar dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan ketika norma pengaturan pengawasan pilkades akan dicantum dalam Perda/Perbup dan atau Perdes, Peraturan Panitia Pilkades maupun Keputusan Panitia Pilkades. Hal ini berkaitan dengan tidak terdapat norma yang eksplisit terkait norma pengawasan pengawasan pilkades baik di Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 jo. Permendagri Nomor 72 Tahun 2020 serta Undang – Undang Nomor 3 Tahun 2024 jo. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Walaupun terkait hal tersebut diatas, menurut pemahaman dan keyakinan kami secara asas hukum diperbolehkan peraturan yang lebih rendah (Perda/Perbup dan atau Perdes, Peraturan Panitia Pilkades maupun Keputusan Panitia Pilkades) boleh dibuat untuk mengatur hal-hal yang belum diatur oleh peraturan yang lebih tinggi, asalkan tidak bertentangan dengan peraturan di atasnya sebagai upaya untuk mengisi kondisi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) sesuai dengan asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali*, asas Delegasi Kewenangan / Peraturan Turunan serta Asas Legalitas / Tidak Bertentangan dengan Hukum di Atasnya, dengan pejabaran sebagai berikut :

Prinsip / Istilah Hukum	**Makna / Penjelasan**	**Contoh Kontekstual Pilkades**
Delegasi Kewenangan / Peraturan Turunan	Peraturan yang lebih rendah (Perbup, Perdes) boleh dibuat untuk mengatur hal-hal yang belum diatur oleh peraturan yang lebih tinggi, asalkan tidak bertentangan dengan peraturan di atasnya.	Desa boleh membuat Perdes tentang teknis Pilkades (misal mekanisme pengawasan internal), selama tidak bertentangan dengan UU Desa, UU Pilkades, atau Permendagri.
Lex Specialis Derogat Legi Generali	Peraturan khusus dapat mengatur hal yang spesifik meski tidak ada di peraturan umum, dan mengesampingkan aturan	Misal Perbup mengatur pengawasan Pilkades secara spesifik, sementara UU hanya mengatur secara

	umum jika terjadi pertentangan dalam hal spesifik.	umum → Perbup berlaku untuk detail itu.
Asas Legalitas / Tidak Bertentangan dengan Hukum di Atasnya	Peraturan baru boleh mengisi kekosongan regulasi selama tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.	Perdes mengatur sanksi administratif bagi panitia Pilkades, selama tidak bertentangan dengan UU dan Perda yang ada.

Berkaitan dengan pembuatan norma pengaturan pengawasan pilkades yang di rumuskan dan dicantumkan di Perda/Perbup dan atau Perdes, Peraturan Panitia Pilkades maupun Keputusan Panitia Pilkades walalupun Permendagri dan Undang – Undang Desa tidak secara ekplisit mengatur sudah terdapat contoh hukum (*yurisprudensi*) yaitu terdapat beberapa Perda/Perbup dan atau Perdes tentang pilkades yang mencantumkan norma pengawasan pengawasan sebagai berikut :

a. Peraturan Daerah (Perda)

1. Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 19 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Dan Pemberhentian Kepala Desa

Aspek Pengawasan/Kontrol Tahapan	Pasal/Butir (Perda Kab. Bandung No.19/2014)	Uraian Pengaturan & Kaitannya dengan Pengawasan
Keberadaan Panitia Pengawas	Pasal 11 ayat (8)	Camat berkewajiban membentuk Panitia Pengawas Pemilihan Kepala Desa untuk melakukan pengawasan seluruh tahapan pemilihan kepala desa. Ini adalah satu-satunya ketentuan dalam *Perda* yang secara eksplisit mengatur lembaga pengawas Pilkades. Tetapi detail tugas/otoritas masih dirujuk ke *Peraturan Bupati*.
Mekanisme Tahapan Pemilihan	Pasal 11 ayat (1) s.d. (7)	Menetapkan rangkaian tahapan Pilkades (persiapan sampai penetapan). Ketentuan ini relevan bagi pengawasan tahapan, karena memberi kerangka kerja yang harus dipenuhi oleh penyelenggara dan dapat diawasi.
Wewenang Camat dalam Fasilitasi Tahapan	Pasal 11 ayat (3)	Dalam hal tidak ada pemberitahuan BPD atau pembentukan panitia sampai batas tertentu, Camat wajib memfasilitasi — ini memberi celah pengawasan administratif

		awal oleh pejabat lebih tinggi atas penyelenggara desa.
Penyelesaian Perselisihan	Pasal 11 ayat (7)	Bupati diberi kewajiban menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan dalam jangka waktu tertentu — ini bentuk pengawasan administratif atas hasil Pilkades.
Rujukan Ketentuan Teknis Pengawasan	Pasal 11 ayat (9)	Menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai pengawasan (termasuk pembentukan, susunan anggota, tugas dan wewenang Panitia Pengawas) diatur dengan Peraturan Bupati. Ini menunjukkan bahwa *Perda* belum memberikan pengaturan lengkap dan harus dilengkapi oleh kebijakan eksekutif.

2. Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Wakatobi Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa

Pasal / Bab	Ketentuan Pengawasan	Uraian Singkat Isi
Bab XII — Tim Pengawas	Pasal 65 ayat (1–2)	Di tingkat kecamatan dibentuk Tim Pengawas dan/atau Panitia Pengawas Pelaksanaan Pilkades yang diketuai oleh Camat. Jumlah anggota, tugas, wewenang, dan tanggung jawab diatur dengan Keputusan Bupati. Ini adalah pasal inti yang mengatur pengawasan Pilkades di *Perda*.
	Pasal 65 ayat (1)	Menetapkan pembentukan Tim Pengawas/ Panitia Pengawas di tingkat kecamatan untuk seluruh tahapan Pilkades.
	Pasal 65 ayat (2)	Menyerahkan rincian jumlah anggota, tugas, wewenang, dan tanggung jawab pengawas kepada beleid eksekutif melalui

		Keputusan Bupati (bukan diatur langsung dalam *Perda*).
Bab Penjelasan Umum (Pendahuluan)	Penjelasan umum pasal pengawasan	*Perda* menyebutkan perlunya pengaturan unsur Pengawas Pilkades dan Desk Pilkades sebagai bagian dari pembinaan dan pengawasan pemerintah daerah untuk memfasilitasi penyelesaian masalah di setiap tahapan Pilkades. Ini merupakan alasan filosofis pengaturan tim pengawas.

3. Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Murung Raya Nomor 11 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemilihan Dan Pemberhentian Kepala Desa

Pasal	Pokok Ketentuan / Isi	Catatan / Fungsi Pengawasan
Pasal 76	1. Pengawasan dilaksanakan oleh Tim Pengawas yang ditetapkan Bupati. 2. Terdiri dari Tim Pengawas Kabupaten dan Tim Pengawas Kecamatan. 3. Struktur Tim Kabupaten: Asisten Pemerintahan (Ketua), unsur BPMPD, Bagian Hukum Setda, Kesbanglinmas, Camat, Penjabat Kepala Desa, BPD, unsur independen. 4. Struktur Tim Kecamatan : Camat (Ketua), BPD, tokoh masyarakat, unsur Kecamatan, Penjabat Kepala Desa, BPD, unsur independen. 5. Penjabat Kepala Desa rangkap anggota Kabupaten dan Kecamatan. 6. Unsur independen: akademisi atau masyarakat yang tidak terkait partai atau calon. 7. Jumlah anggota ganjil.	Menetapkan struktur, keanggotaan, dan prinsip independensi Tim Pengawas.
Pasal 77	1. Tugas & wewenang : a. Mengawasi semua tahapan Pilkades. b. Memberikan pembinaan terhadap panitia. 2. Kewajiban : a. Memperlakukan calon adil dan setara. b. Pengawasan aktif. 5. Menyampaikan laporan ke Bupati.	Menjelaskan peran aktif Tim Pengawas dalam pengawasan prosedural dan administratif.

Pasal 78	d. Tim dibentuk sebelum pendaftaran pemilih dan dibubarkan 14 hari setelah pengucapan sumpah/janji Kepala Desa terpilih.	Menentukan periode tugas pengawas agar pengawasan berkesinambungan selama tahapan Pilkades.
Pasal 79	1. Pelanggaran dilaporkan oleh masyarakat, calon, atau tim kampanye. 2. Laporan lisan/tertulis, memuat : a. Identitas pelapor b. Waktu & tempat kejadian c. Identitas pelanggar d. Saksie. e. Uraian kejadian e. Laporan disampaikan maks 1 hari sejak pelanggaran.	Menetapkan mekanisme pengaduan pelanggaran agar pengawasan efektif dan terukur.
Pasal 80	1. Pengawas mengkaji laporan. 2. Memutuskan ditindaklanjuti atau tidak maks 7 hari. 3. Meminta keterangan tambahan maks 7 hari. 4. Sengketa tanpa pidana diselesaikan oleh Tim Pengawas. 5. Sengketa dengan unsur pidana diteruskan ke polisi. 6. Jika sudah ada putusan pengadilan dan calon tidak memenuhi syarat, Panitia membatalkan.	Menunjukkan prosedur penanganan pelanggaran dan sengketa, termasuk pembagian kewenangan antara pengawas, panitia, dan aparat hukum.
Pasal 81	1. Penyelesaian sengketa : a. Tingkat Kecamatan : musyawarah. b. Kesepakatan → keputusan final. c. Jika tidak tercapai → dilaporkan ke Tim Kabupaten. 2. Tenggat: maks 14 hari.	Menetapkan mekanisme penyelesaian sengketa Pilkades secara berjenjang dan waktu penyelesaian.
Pasal 82	1. Kewenangan & penindakan dilakukan berjenjang. 2. Awal dari Kecamatan, wajib koordinasi dengan Kabupaten.3. Jika Tim Kecamatan tidak mampu, dilimpahkan ke Tim Kabupaten.	Memastikan hierarki pengambilan keputusan dan koordinasi antar tingkat pengawas.

4. Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Semarang Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa

Pasal	Pokok Ketentuan	Isi / Uraian
Pasal 12	*Pembentukan Panitia Pengawas Tingkat Desa*	1. Dibentuk panitia pengawas tingkat desa dalam rangka Pilkades. 2. Dibentuk oleh Pemerintah Desa bersama BPD.

		3. Berjumlah 5 orang dari tokoh masyarakat, akademisi, lembaga kemasyarakatan, dan anggota BPD. 4. Tugas panitia pengawas : a. Mengawasi jalannya proses Pilkades. b. Menampung pengaduan dari berbagai pihak. c. Meneliti kebenaran pengaduan. d. Membuat rekomendasi penyelesaian pengaduan. 5. Menyampaikan rekomendasi kepada panitia pemilihan untuk segera diselesaikan.
Pasal 48	*Pengaduan Pelanggaran Pilkades*	1. Pengaduan dari pihak di desa disampaikan kepada panitia pemilihan untuk diselesaikan saat itu juga. 2. Pengaduan setelah pemungutan suara tidak bisa membatalkan tahapan Pilkades.(3) Pengaduan pasca-pemungutan diproses sesuai peraturan perundang-undangan.
Pasal 49	*Penyelesaian Perselisihan Hasil Pilkades*	1. Bupati wajib menyelesaikan perselisihan hasil Pilkades dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari.
Pasal 50	*Sanksi Pelanggaran*	1. Barang siapa yang menghambat jalannya Pilkades dikenakan sanksi sesuai peraturan perundang-undangan. 2. Pemilih yang menggunakan hak pilih orang lain atau lebih dari satu kali dikenakan sanksi sesuai peraturan perundang-undangan.

b. Peraturan Bupati (Perbup)

1. Peraturan Bupati (Perbup) Kabupaten Bandung Nomor 3 Tahun 2015 jo. Peraturan Bupati (Perbup) Kabupaten Bandung Nomor 9 Tahun 2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 19 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Dan Pemberhentian Kepala Desa Di Kabupaten Bandung

Pasal / Ayat	Pokok Ketentuan	Isi / Uraian Rinci
Pasal 14 ayat (1)	Pembentukan pengawas Pilkades	Camat membentuk Panitia Pengawas Pemilihan Kepala Desa.

Pasal 14 ayat (2)	Komposisi anggota	Panitia Pengawas berjumlah 5 orang : 1 orang unsur kecamatan, 1 orang kepolisian sektor, 1 orang komando rayon militer, 1 orang perangkat desa, 1 orang tokoh masyarakat desa.
Pasal 14 ayat (3)	Usulan tokoh masyarakat	Anggota dari tokoh masyarakat diusulkan oleh BPD dengan mempertimbangkan masukan masyarakat.
Pasal 15 ayat (1)	Tugas pengawas	1. Mengawasi semua tahapan Pilkades. 2. Menerima laporan pelanggaran Pilkades. 3. Menyelesaikan sengketa dengan musyawarah mufakat. Menyampaikan laporan sengketa secara tertulis ke Panitia Pemilihan tingkat kabupaten.
Pasal 15 ayat (2)	Kewajiban pengawas	1. Memperlakukan calon secara adil dan merata. 2. Melakukan pengawasan secara aktif. 3. Mediasi/penyelesaian sengketa Pilkades. 5. Menyampaikan laporan tertulis kepada Camat di akhir masa tugas.
Pasal 15 ayat (3)	Hak akses informasi	Pihak terkait wajib memudahkan pengawas memperoleh informasi sesuai peraturan perundang-undangan.
Pasal 16	Masa tugas pengawas	Panitia Pengawas dibentuk sebelum pendaftaran pemilih dan berakhir 7 hari setelah pengucapan sumpah/janji kepala desa.
Pasal 68 ayat (1–4)	Pelaporan pelanggaran	1. Pelanggaran tiap tahapan dilaporkan oleh masyarakat/calon/Tim kampanye. 2. Laporan lisan/tertulis memuat nama pelapor, waktu/tempat kejadian, nama pelanggar, saksi, uraian kejadian. 3. Disampaikan maksimal 7 hari sejak pelanggaran. e. Tata cara pelaporan diatur panitia pengawas.
Pasal 69 ayat (1–6)	Penanganan laporan	1. Panitia mengkaji laporan. 2. Memutuskan tindak lanjut atau tidak maksimal 7 hari.

		3. Meminta keterangan tambahan paling lambat 14 hari. 4. Laporan sengketa tanpa unsur pidana diselesaikan panitia pengawas. 5. Laporan dengan unsur pidana diteruskan ke aparat penyidik. 6. Jika pelanggaran pidana telah diputus pengadilan dan calon tidak memenuhi syarat → panitia pemilihan membatalkan pemilihan.
Pasal 70 ayat (1–2)	Penyelesaian sengketa administratif	**1.** Tahap : a. Musyawarah antar pihak bersengketa. b. Jika tidak tercapai kesepakatan → panitia pengawas memutuskan. 2. Penyelesaian paling lambat 14 hari sejak pihak bersengketa dipertemukan.
Pasal 71 ayat (1–2)	Penyidikan sengketa pidana	1. Penyidikan tindak pidana sesuai KUHAP. 2. Diselesaikan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Peraturan Bupati (Perbup) Kabupaten Bandung Nomor 3 Tahun 2015 jo. Peraturan Bupati (Perbup) Kabupaten Bandung Nomor 9 Tahun 2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 19 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Dan Pemberhentian Kepala Desa Di Kabupaten Bandung

Pasal / Ayat	Pokok Ketentuan	Isi Ringkas / Rincian
Pasal 11 (1–7)	Pembentukan Panwas Pilkades	1. Dibentuk di tingkat Desa, bersifat independen. 2. Dibentuk oleh Pemerintah Desa bersama BPD. 3. Berjumlah 5 orang: tokoh masyarakat, akademisi, Lembaga Kemasyarakatan Desa, anggota BPD.- Ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa. 4. Diambil sumpah/ janji sebelum tugas. 5. Anggota yang mencalonkan diri atau berhalangan tetap diberhentikan dan diganti.- Masa jabatan: sejak ditetapkan hingga 7 hari setelah pemungutan suara.
Pasal 12 (1)	Tugas Panwas Pilkades	1. Mengawasi tahapan Pilkades : a. Pemutakhiran data pemilih, DPS, DPT.

		b. Kampanye. c. Distribusi logistik. d. Pemungutan suara di TPS. e. Penghitungan suara di TPS. f. Rekapitulasi tingkat Desa. g. Pengumuman hasil penghitungan di TPS. h. Pengumuman rekapitulasi di sekretariat. 2. Pergerakan surat suara & dokumen hasil Pilkades.
Pasal 12 (1b–e)	Penanganan pengaduan	1. Menampung pengaduan. 2. Meneliti kebenaran pengaduan. 3. Membuat rekomendasi. 4. Menyampaikan rekomendasi ke Panitia Pilkades.
Pasal 12 (2)	Wewenang Panwas Pilkades	1. Menerima, memeriksa, mediasi permasalahan Pilkades. 2. Investigasi dugaan pelanggaran. 3. Meminta keterangan pihak terkait. 4. Memberikan sanksi administratif (teguran/peringatan) jika pelanggaran administratif.
Pasal 73 (1–2)	Mekanisme pengaduan/laporan	1. Pengaduan tahapan Pilkades sebelum penetapan hasil : diterima Panwas. 2. Pengaduan sengketa hasil Pilkades. a. Syarat formal : pelapor berhak (penduduk berhak pilih atau calon Pilkades), kejadian <1 hari kalender sebelum laporan diterima, tanda tangan sesuai ID. b. Syarat materiil : identitas pelapor, peristiwa, saksi, bukti, uraian kejadian, tanggal/jam, tanda tangan.Laporan tidak lengkap → tidak ditindaklanjuti. 3. Pelayanan bisa via media elektronik sesuai kondisi desa.
Pasal 74 (1–2)	Prosedur pengaduan tahapan Pilkades	1. Panwas menerima pengaduan + bukti. 2. Mengkaji laporan. 3. Klarifikasi & mediasi jika diperlukan. 4. Pelanggaran administratif → rekomendasi ke Panitia Pilkades untuk sanksi. 5. Pelanggaran pidana → diteruskan ke pihak berwenang. 6. Tindak lanjut disampaikan ke Pokja Pilkades Kecamatan.Jika berdampak luas → Camat & Bupati dilibatkan untuk kajian & musyawarah penyelesaian.
Pasal 75 (1–3)	Pengaduan sengketa hasil Pilkades	1. Diajukan oleh calon Kepala Desa maksimal 1 hari setelah penghitungan suara.

		2. Panwas menerima + bukti, meneliti kelengkapan, panggil pihak terkait untuk klarifikasi/musyawarah ≤3 hari. 3. Jika tidak tercapai mufakat di desa → Camat & Pokja Pilkades Kecamatan membahas ≤3 hari. 4. Jika tetap tidak tercapai → Bupati & Panitia Pilkades Kabupaten menindaklanjuti ≤30 hari; 5. Keputusan final diterbitkan Bupati secara tertulis.
Pasal 76 (1–3)	Penanganan temuan dugaan pelanggaran	1. Berdasarkan pengawasan aktif Panwas. 2. Laporan tertulis, syarat: identitas penemu, waktu <1 hari, identitas pelaku, bukti, uraian kejadian. 3. Mekanisme tindak lanjut : rapat pleno Panwas, klarifikasi pihak terkait, pelanggaran administratif → rekomendasi ke Panitia Pilkades, pelanggaran pidana/perdata → diteruskan ke pihak berwenang. 5. Panwas menjalankan tugas adil & profesional, memperlakukan peserta Pilkades setara, menyampaikan laporan periodik ke Ketua Pokja Pilkades Kecamatan.

c. Peraturan Desa (Perdes)

1. Peraturan Desa Cigentur Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Pemilihan Dan Pemberhentian Kepala Desa Cigentur Kecamatan Paseh Kabupaten Bandung

Pasal / Ayat	Pokok Ketentuan	Isi Rincian / Struktur Panitia Pengawas
Pasal 49 (1)	Pembentukan Panitia Pengawas	Camat membentuk Panitia Pengawas Pemilihan Kepala Desa untuk mengawasi penyelenggaraan Pilkades.
Pasal 49 (2)	Struktur anggota Panitia Pengawas	- Camat → Pengarah- Sekretaris Camat → Ketua- Kepala Unit Satpol Kecamatan → Sekretaris- Kepala Seksi Pemerintahan → Anggota- Anggota Komando Rayon Militer → Anggota

2. Peraturan Desa Hegarmanah Kecamatan Cikancung Kabupaten Bandung Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan Dan Pemberhentian Kepala Desaperaturan Desa Cigentur Nomor 1 Tahun 2019 T E N T A N G Pemilihan Dan Pemberhentian Kepala Desa Cigentur Kecamatan Paseh Kabupaten Bandung

Pasal / Ayat	Pokok Ketentuan	Rincian / Struktur / Prosedur
Pasal 6 (1)	Pembentukan Panitia Pengawas	Dibentuk oleh Camat dengan Keputusan Camat.
Pasal 6 (2)	Anggota Panitia Pengawas	5 orang : Kepolisian Sektor, Komando Rayon Militer, Perangkat Desa, unsur Kecamatan, tokoh masyarakat desa.
Pasal 6 (3)	Penunjukan tokoh masyarakat	Diusulkan oleh BPD dengan memperhatikan masukan masyarakat.
Pasal 6 (4)	Susunan Panitia	Ketua → Kepolisian, Wakil Ketua → Komando Rayon Militer, Sekretaris → Kecamatan, Anggota → Perangkat Desa & Tokoh masyarakat.
Pasal 6 (5)	Anggaran	Biaya dibebankan pada anggaran Pilkades.
Pasal 7 (1)	Tugas Panitia Pengawas	1. Mengawasi seluruh tahapan Pilkades 2. Menerima laporan pelanggaran perundang-undangan 3. Menyelesaikan sengketa Pilkades 4. Meneruskan temuan/laporan ke instansi berwenang
Pasal 7 (2)	Kewajiban pihak terkait	Memberikan kemudahan untuk memperoleh informasi sesuai peraturan perundang-undangan.
Pasal 8	Kewajiban Panitia Pengawas	1. Memperlakukan calon secara adil & setara 2. Pengawasan aktif 3. Meneruskan temuan/laporan pelanggaran 4. Menyampaikan laporan tertulis ke Camat
Pasal 71 (1)	Pelaporan pelanggaran	1. Pelanggaran dilaporkan oleh masyarakat, calon, atau tim kampanye ke Panitia Pengawas.
Pasal 71 (2)	Isi laporan	2. Nama & alamat pelapor, waktu & tempat, pelanggar, saksi, uraian kejadian.
Pasal 71 (3–4)	Batas & tata cara	Disampaikan selambat-lambatnya 7 hari; tata cara diatur Panitia Pengawas.
Pasal 72 (1–3)	Penanganan laporan	Panitia mengkaji laporan; memutuskan tindak lanjut paling lama 7 hari; klarifikasi tambahan paling lama 14 hari jika diperlukan.
Pasal 72 (4–6)	Klasifikasi sengketa	1. Sengketa tanpa unsur pidana → diselesaikan Panitia 2. Sengketa dengan unsur pidana → diteruskan aparat penyidik 3. Jika ada putusan pengadilan yang membatalkan calon terpilih → Panitia Pemilihan membatalkan Pilkades.
Pasal 73 (1–2)	Penyelesaian sengketa	1. Tahap musyawarah mufakat antar pihak bersengketa 2. Jika gagal → Panitia Pengawas membuat keputusan final

		1. Batas waktu 14 hari sejak pertemuan.
Pasal 74 (1–2)	Sengketa pidana	Penyidikan dilakukan sesuai KUHAP; diselesaikan sesuai peraturan perundang-undangan.

Terkait dengan norma pengawasan pilkades yang disarankan tercantum dalam prosuk regulasi baik Perda/Perbup dan atau Perdes, Peraturan Panitia Pilkades maupun Keputusan Panitia Pilkades menyangkut aspek sebagai berikut:

Aspek	Ketentuan / Penjelasan	Contoh Pasal / Referensi	Dicantumkan Dalam
Ketentuan Umum			
Obyek Pengawasan	Semua tahapan Pilkades mulai pendaftaran calon, kampanye, pemungutan suara, hingga penghitungan suara dan penetapan hasil.	Pasal 7 Perbup Semarang 48/2022; Pasal 12 Perdes Pilkades Semarang	Perda/Perbup/Perdes
Penyelenggara Pengawas	Dibentuk Panitia Pengawas/Panwas Pilkades bersifat independen; ditetapkan oleh Camat/Desa & BPD.	Pasal 6–8 Perbup/Kabupaten; Pasal 11 Perdes Semarang	Perda/Perbup/Perdes
Tujuan Pengawasan	Menjamin proses Pilkades adil, transparan, dan sesuai peraturan perundang-undangan.	UU 6/2014 Pasal 52; UU 3/2024 Pasal 123	Perda/Perbup/Perdes
Prinsip Pengawasan	Independensi, profesionalisme, adil, tidak memihak, dan melindungi hak calon dan pemilih.	Putusan MK No. 104/PUU-XXIII/2025; Pasal 8 Perbup Semarang	Perda/Perbup/Perdes
Aspek Teknis			
Mekanisme Laporan	Pengaduan/laporan dari masyarakat, calon, tim kampanye; bisa lisan/tertulis, termasuk bukti dan saksi.	Pasal 71–72 Perbup/Kabupaten Semarang	Perbup/Perdes/Peraturan Panitia Pilkades/Keputuan Panitia Pilkades

Pemeriksaan & Kajian	Panitia Pengawas meneliti kebenaran laporan, melakukan klarifikasi, mediasi, dan investigasi.	Pasal 72, 74 Perbup Semarang	
Tindak Lanjut	Pelanggaran administratif → rekomendasi sanksi ke panitia Pilkades- Pelanggaran pidana → diteruskan ke aparat penegak hukum	Pasal 72–74 Perbup Semarang; Pasal 77 Perda Murung Raya	Perbup/Perdes/Peraturan Panitia Pilkades/Keputuan Panitia Pilkades
Penyelesaian Sengketa	Sengketa non-pidana → diselesaikan oleh Panitia Pengawas- Sengketa pidana → aparat penegak hukum- Batas waktu penyelesaian: 14–30 hari	Pasal 73–74 Perbup Semarang	Perbup/Perdes/Peraturan Panitia Pilkades/Keputuan Panitia Pilkades
Pelaporan Berkala	Panitia Pengawas wajib menyampaikan laporan tertulis secara berkala kepada Camat/Desa atau Panitia Pilkades Kabupaten	Pasal 8 Perbup Semarang; Pasal 11 Perdes Semarang	Perbup/Perdes/Peraturan Panitia Pilkades/Keputuan Panitia Pilkades
Masa Tugas Pengawas	Mulai dibentuk sebelum tahapan pendaftaran calon dan berakhir beberapa hari setelah pengucapan sumpah/janji Kepala Desa terpilih	Pasal 11 ayat (7) Perdes Semarang; Pasal 16 Perbup Bandung 2019	Perbup/Perdes/Peraturan Panitia Pilkades/Keputuan Panitia Pilkades

Berkaitan dengan rumusan norma terkait pengaturan pengawasan di pilkades yang akan dicantumkan dalam penyusunan regulasi (legislasi) kami memberikan masukan sebagai berikut :

BAB / Pasal	Isi / Rumusan	Keterangan / Tujuan	Catatan
Ketentuan Umum	Pasal A 1. Pilkades adalah pemilihan kepala	Memberikan definisi istilah dan ruang lingkup regulasi.	

	desa secara langsung. 2. Pengawas Pilkades adalah pihak yang mengawasi seluruh tahapan Pilkades. 3. Peserta Pilkades adalah calon kepala desa yang memenuhi persyaratan. 4. Masyarakat adalah warga desa yang memiliki hak pilih. 5. Ketentuan ini berlaku bagi semua pihak terkait penyelenggaraan Pilkades.		
Prinsip Pengawasan	Pasal B Pengawasan Pilkades dilakukan berdasarkan prinsip : a. Keterbukaan b. Akuntabilitas c. Netralitas d. Proporsionalitas e. Keadilan dan Kesetaraan	Menjamin pengawasan yang fair, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan.	
Mekanisme Pelaporan	Pasal C 1. Setiap warga, peserta, atau pihak terkait dapat melaporkan dugaan pelanggaran. 2. Laporan dapat tertulis atau elektronik, disertai identitas pelapor dan bukti. 3. Pengawas wajib menerima, mencatat, dan	Memastikan adanya mekanisme pengaduan yang jelas dan terdokumentasi.	Standar Prosedur (SOP) lebih rinci dan teknis diatur dalam Peraturan Panitia Pilkades dan atau Keputusan Panitia Pilkades

	menindaklanjuti laporan. 4. Tanda terima laporan diberikan paling lambat 1 hari kerja.		
Penanganan Pelanggaran	Pasal D 1. Pengawas melakukan klarifikasi dan pemeriksaan dugaan pelanggaran. 2. Kategori pelanggaran : a. Administratif b. Kode etik c. Pidana 3. Pengawas dapat memberikan sanksi administratif atau melaporkan pidana ke aparat hukum. 4. Hasil penanganan disampaikan secara terbuka.	Menetapkan proses penanganan pelanggaran secara adil dan transparan.	Standar Prosedur (SOP) lebih rinci dan teknis diatur dalam Peraturan Panitia Pilkades dan atau Keputusan Panitia Pilkades
Penyelesaian Sengketa Pengawasan	Pasal E 1. Sengketa dapat diajukan oleh peserta, pengawas, atau masyarakat ke panitia sengketa Pilkades. 2. Panitia menyelesaikan sengketa secara cepat, adil, dan transparan, dengan memperhatikan bukti tertulis, saksi, netralitas, dan keadilan. 3. Keputusan panitia bersifat final dan mengikat, namun	Memberikan mekanisme penyelesaian sengketa agar Pilkades berjalan lancar dan aman.	Standar Prosedur (SOP) lebih rinci dan teknis diatur dalam Peraturan Panitia Pilkades dan atau Keputusan Panitia Pilkades

	tetap dapat ditempuh mekanisme hukum bila ada kesalahan prosedural.		

2. Saran Dan Masukan Terkait Peningkatan Kualitas Pengawasan Pemilihan Kepala Desa Selain Dari Aspek Pembuatan Regulasi

Aspek	Rekomendasi / Mekanisme	Tujuan / Keterangan
Pengawas Independen	Bentuk Tim Pengawas Independen (unsur masyarakat, tokoh adat, akademisi)	Memastikan pengawasan netral dan tidak berpihak penyelenggara
Kapasitas Pengawas	Pelatihan pengawas terkait etika, prosedur, hukum Pilkades, dan indikator pelanggaran	Meningkatkan kompetensi pengawas dan konsistensi penilaian
Teknologi Informasi	Sistem pelaporan online, dokumentasi digital, *live streaming* tahapan Pilkades	Memperluas akses pengawasan dan meningkatkan transparansi
Partisipasi Masyarakat	Libatkan LSM, tokoh masyarakat, pemuda desa; forum warga untuk masukan/keluhan	Mendorong pengawasan partisipatif dan akuntabilitas sosial
Sosialisasi & Edukasi Pemilih	Edukasi hak pilih, mekanisme pengaduan, dan sanksi pelanggaran	Meningkatkan kesadaran warga dan kepatuhan peserta
Reward & Punishment	Penghargaan untuk pengawas/desa patuh, sanksi bagi pelanggar	Memotivasi pengawasan efektif dan disiplin peserta
Kolaborasi Aparat Hukum	Koordinasi dengan kepolisian, kejaksaan, atau inspektorat	Menindak dugaan pelanggaran pidana dan menjaga kepastian hukum

3. Saran Dan Masukan Terkait Design Lembaga Pengawasan Pemilihan Kepala Desa

Opsi Pengawasan	Kelebihan (+)	Kekurangan (-)	Catatan / Rekomendasi
Opsi 1 — Bawaslu	1. Independen dan berpengalaman 2. Memiliki standar etika dan prosedur jelas	1. Memerlukan revisi UU jika diterapkan secara formal 2. Risiko overload karena Bawaslu juga menangani Pemilu besar	Cocok untuk pengawasan strategis dan pengawasan etika tingkat tinggi
Opsi 2 — Pengawas Pilkades *Ad Hoc*	1. Fleksibel dan cepat dibentuk sesuai kebutuhan 2. Dekat dengan desa, lebih mudah monitoring langsung	1. Rawan konflik kepentingan dengan elit lokal 2. Kurang independen	Cocok untuk pengawasan operasional langsung, tapi perlu mekanisme netralitas yang jelas
Opsi 3 — Hybrid (Bawaslu + *Ad Hoc*)	1. Kombinasi kekuatan : Bawaslu untuk standar, supervisi, etik 2. Ad Hoc untuk pengawasan langsung di lapangan+ Paling efektif akademik & praktis	1. Memerlukan koordinasi yang baik agar tidak tumpang tindih- Bisa sedikit lebih kompleks secara administrasi	Rekomendasi terbaik: gabungkan keunggulan keduanya untuk pengawasan efektif dan transparan


PERBANDINGAN OPSI
PENGAWASAN PILKADES
Opsi 1 – Bawaslu
BAWASLU
Plus:
Independen & berpengalaman
Memiliki standar etika & prosedur jelas
Minus:
Perlu revisi UU yang lama & rumit
Risiko overload karena Bawaslu juga tangani Pemilu besar
Untuk pengawasan etika tingkat tinggi
Opsi 2 – Pengawas Pilkades Ad Hoc
Plus:
Fleksibel & cepat dibentuk sesuai kebutuhan
Dekat dengan desa, mudah pengawasan langsung
Minus:
Rawan konflik kepentingan elit lokal
Kurang independen
Efektif pengawasan operasional, tapi rentan konflik kepentingan
Opsi 3 – Hybrid (Akademik & Praktis)
Bawaslu
Plus:
Standar & supervisi oleh Bawaslu
Pengawasan langsung oleh tim Ad Hoc
Minus:
Koordinasi harus baik agar efektif
Administrasi agak lebih kompleks
Rekomendasi terbaik:
Gabungkan keduanya untuk pengawasan efektif & transparan

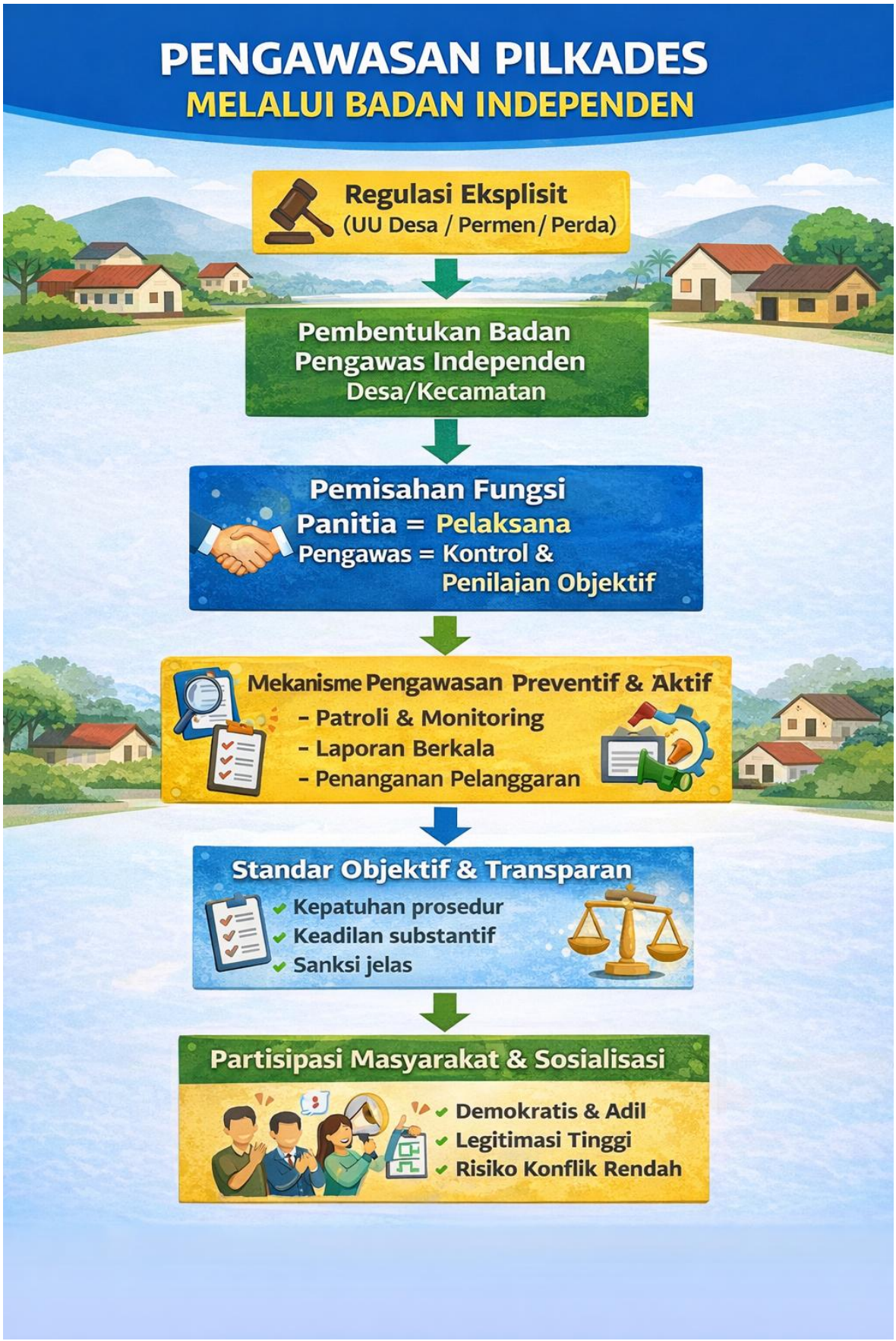
DIAGRAM ALUR PENGAWASAN PILKADES ALTERNATIF



Keterangan alur :

1. Setiap warga atau pihak terkait dapat melaporkan dugaan pelanggaran.
2. Tim Pengawas Independen menerima, mengklarifikasi, dan melakukan dokumentasi.
3. Dugaan pelanggaran dianalisis → bisa dikenai sanksi administratif atau dilaporkan ke aparat hukum.
4. Hasil pengawasan disampaikan terbuka ke masyarakat → diakhiri dengan forum evaluasi dan edukasi.


ALUR PENGAWASAN PILKADES
TANPA REGULASI FORMAL
Calon
Pelaporan Dugaan Pelanggaran
Tim Pengawas Independen
Klarifikasi & Analisis Bukti
Rekomendasi Tindakan
Dokumentasi Digital / Live Streaming
Sanksi Administratif
Lapor ke Aparat Hukum
Penyampaian Hasil Terbuka ke Masyarakat
Forum Evaluasi & Sosialisasi
Peningkatan Kapasitas Pengawas & Edukasi Pemilih


PENGAWASAN PILKADES
MELALUI BADAN INDEPENDEN
Regulasi Eksplisit
(UU Desa / Permen / Perda)
Pembentukan Badan
Pengawas Independen
Desa/Kecamatan
Pemisahan Fungsi
Panitia = Pelaksana
Pengawas = Kontrol &
Penilaian Objektif
Mekanisme Pengawasan Preventif & Aktif
- Patroli & Monitoring
- Laporan Berkala
- Penanganan Pelanggaran
Standar Objektif & Transparan
Kepatuhan prosedur
Keadilan substantif
Sanksi jelas
Partisipasi Masyarakat & Sosialisasi
Demokratis & Adil
Legitimasi Tinggi
Risiko Konflik Rendah

4. Penyusunan Indeks Kerawanan Desa Sebagai Daya Dukung Optimalisasi Pengawasan Pemilihan Kepala Desa

1. Definisi

Indeks Kerawanan Pilkades (IKP) adalah ukuran atau skor yang menggambarkan tingkat kerentanan Pilkades terhadap masalah seperti konflik sosial, politik uang, pelanggaran prosedur, dan manipulasi hasil pemilihan.

Tujuannya Indeks Kerawanan Pilkades (IKP) adalah sebagai berikut:

1) Memetakan desa-desa rawan konflik.
2) Memberikan dasar bagi pengawas dan aparat untuk mengambil tindakan preventif.
3) Menjadi alat prioritas pengawasan.

2. Dimensi / Faktor yang Diukur

Indeks ini biasanya dihitung dari beberapa dimensi utama, misalnya:

Dimensi	Indikator / Contoh	Keterangan
Politik	Banyaknya calon, tingkat persaingan, kepentingan elit lokal	Desa dengan persaingan ketat lebih rawan konflik
Sosial	Adanya kelompok masyarakat yang bersitegang, fragmentasi komunitas	Tingkat kesenjangan sosial memengaruhi konflik
Hukum & Regulasi	Kepatuhan panitia terhadap prosedur, transparansi, laporan pelanggaran	Desa dengan pengawasan lemah lebih rawan manipulasi
Ekonomi	Tingkat kemiskinan, ketergantungan masyarakat pada calon tertentu	Kondisi ekonomi rendah → lebih rawan politik uang
Sejarah Konflik	Riwayat sengketa Pilkades sebelumnya	Desa dengan riwayat sengketa → skor kerawanan lebih tinggi

3. Metode Perhitungan

Biasanya, IKP dihitung menggunakan skoring kualitatif & kuantitatif:

1) Setiap indikator diberi skor 1–5 (1 = sangat aman, 5 = sangat rawan).
2) Dimensi dijumlahkan → skor total desa diperoleh.

3) Skor total dikategorikan :
   a. Rendah (Aman)
   b. Sedang (Perlu pengawasan)
   c. Tinggi (Rawan konflik / manipulasi)

4. Contoh Tabel Indeks Kerawanan Pilkades

Desa	Politik (1–5)	Sosial (1–5)	Hukum (1–5)	Ekonomi (1–5)	Sejarah Konflik (1–5)	Skor Total	Kategori
Desa A	3	2	2	3	1	11	Sedang
Desa B	5	4	3	4	5	21	Tinggi
Desa C	1	1	1	2	1	6	Rendah

5. Manfaat IKP

a. Memprioritaskan desa yang perlu pengawasan ekstra.
b. Menjadi acuan bagi Bawaslu, pengawas *ad hoc*, atau aparat keamanan untuk strategi preventif.
c. Memudahkan evaluasi tahapan Pilkades dan perbaikan prosedur.



Desa	Politik	Sosial	Hukum	Ekonomi	Sejarah	Skor
Desa A	3	2	2	3	1	Sedang
Desa B	5	4	3	4	5	Tinggi
Desa C	1	1	1	2	1	Rendah


Rekomendasi Pengawasan Pilkades
Aspek
Regulasi
Langkah Teknis
Pemisahan Fungsi
Pengawas Independen, Tidak Merangkap Panitia
Bentuk Badan Pengawas, Struktur & SOP
Pengawasan Aktif
Monitoring & Patroli Sepanjang Tahapan
Patroli, SOP, Catat Temuan
Standar Pelanggaran
Objektif, Transparan, Indikator Keadilan
Pedoman, Checklist, Publikasi
Penanganan Pelanggaran
Formal, Dapat Diuji Hukum
Laporan, Verifikasi, Sanksi
Transparansi & Akuntabilitas
Laporan Berkala ke Masyarakat
Laporan Publik & Media Digital
Partisipasi Masyarakat
Saluran Pengaduan & CSO
Call Center, Sosialisasi
Sanksi
Sanksi Administratif & Pembatalan
Aturan Perda, Publikasi Sanksi

BAB VI
PENUTUP

A. Rekomendasi

1. Perlu pengaturan eksplisit mengenai pengawasan Pilkades dalam regulasi terkait Pemilihan kepala Desa .
2. Pembentukan atau penunjukan lembaga pengawas Pilkades yang independen dan profesional.
3. Harmonisasi ,singkronisasi dan penggunaan standar baku terkait penyusunan regulasi Pilkades antara untuk menjamin keseragaman standar teknis dan pengawasan.
4. Penguatan peran pengawasan partisipatif masyarakat desa.
5. Penyediaan mekanisme penanganan pelanggaran dan sengketa Pilkades yang jelas dan berjenjang.

B. Penutup

Pengawasan Pilkades merupakan elemen krusial dalam menjaga kualitas demokrasi desa. Tanpa pengawasan yang kuat dan berintegritas, Pilkades berpotensi menjadi sumber konflik dan ketidakadilan. Oleh karena itu, reformulasi pengaturan pengawasan Pilkades merupakan kebutuhan mendesak dalam rangka memperkuat demokrasi dan negara hukum hingga ke tingkat desa.