

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Demokrasi

Demokrasi secara bahasa atau secara etimologis yaitu “demokarasi” terdiri dari dua kata yang berasal dari bahasa Yunani “*demos*” yang berarti rakyat atau penduduk suatu tempat, dan “*cratein*” atau “*cratos*” yang berarti kekuasaan atau kedaulatan. Jadi secara bahasa demokrasi adalah keadaan negara dimana dalam sistem pemerintahannya kedaulatan berada ditangan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan bersama rakyat, rakyat berkuasa, pemerintahan rakyat dan kekuasaan oleh rakyat.⁹

Dengan demikian secara eksplisit demokrasi meniscayakan pengakuan dan penghargaan pada hak-hak rakyat melalui berbagai event seperti melalui pemilihan anggota DPR RI, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Pemilihan DPD dan DPRD bahkan sampai pemilihan Kepala Desa, semakin banyak melibatkan rakyat dalam keputusan politik yang berkaitan dengan kepentingan rakyat adalah mencerminkan telah makin membaiknya pelaksanaan demokrasi pada negara bersangkutan¹⁰

Jimly Assihiddiqie mengemukakan bahwa demokrasi itu pertama-tama merupakan gagasan yang mengandaikan bahwa kekuasaan itu adalah dari, oleh, dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang partisipatif, demokrasi adalah suatu konsep kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karenanya rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan yang memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan. Pengertian demikian tercakup dalam pengertian kedaulatan rakyat, yaitu kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat, yang

⁹Dede Rosyada, Dkk, *Demokrasi Hak Asasi dan Masyarakat Madani*, (Jakarta : Prenada Media, 2000), cet 1, hal.110.

¹⁰Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PermataAksara, 2014),cet-, hal. 181

diselenggarakan oleh dan untuk rakyat sendiri, serta yang secara terus-menerus membuka diri terhadap partisipasi rakyat yang seluas-luasnya dalam penyelenggaraan negara. Negara yang dapat menyelesaikan gagasan demokrasi demikian inimerupakan negara yang baik dan ideal.¹¹

Sementara itu pengertian demokrasi secara istilah yang dikemukakan oleh beberapa para ahli yaitu sebagai berikut :

- a. Menurut Joseph A. Schmeter, demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.¹²
- b. Sidney Hook berpendapat demokrasi adalah bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.
- c. Philippe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl menyatakan demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan dimana pemerintah diminta tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka di wilayah public oleh warganegara yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerjasama dengan para wakil mereka yang terpilih.¹³
- d. Henry B. Mayo menyatakan demokrasi sebagai sistem politik merupakan suatu sistem yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-

¹¹Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, (Jakarta: KonstitusiPress,2005), hal. 241-242

¹²Josep A. Shumpeter, *Capitalisme, Socialisme, And Democracy*, (New York : Routledge, 1994), hal 18

¹³Philippe Schmitter, penerj. Supeli, Karlina, Mujani, Saiful, *The Long Road To Democracy*, (Jakarta : Habibie Center, 2004), hal.21

pemilihan berkala berdasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.¹⁴

- e. Affan Gafar memaknai demokrasi dalam dua bentuk yaitu pemaknaan secara normatif dan empirik. demokrasi normatif adalah demokrasi yang secara ideal hendak dilakukan oleh sebuah negara. sedangkan demokrasi empirik adalah demokrasi dalam perwujudan pada dunia politik praktis.¹⁵

Berdasarkan dengan berbagai macam pengertian demokrasi diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan dimana kekuasaan atau kedaulatan berada ditangan rakyat. Maka demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan negara, karena kebijakan tersebut akan menentukan kehidupan rakyat. dengan demikian negara yang menganut sistem demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat.¹⁶

1. Ciri-ciri Demokrasi

Demokrasi pertama kali diperkenalkan oleh Aristoteles sebagai suatu bentuk pemerintahan, yaitu suatu pemerintahan yang menggariskan bahwa kekuasaan berada ditangan rakyat. Dalam perkembangannya, demokrasi menjadi suatu tatanan yang diterima dan dipakai hampir seluruh Negara didunia.¹⁷ Ciri-ciri pemerintahan yang demokrasi adalah sebagai berikut :

- a) Adanya keterlibatan warga negara (rakyat) dalam pengambilan keputusan politik, baik langsung maupun tidak langsung (perwakilan).
- b) Adanya persamaan hak bagi seluruh warga Negara dalam segala bidang

¹⁴Winarno, *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan: Panduan Kuliah di Perguruan Tinggi*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2014), ed.ke-3, cet.ke-2, hal.100

¹⁵Suryo Sakti Hadiwijoy, *Negara Demokrasi dan Civil Society*, (Yogyakarta : Graha Ilmu,2012),ed.ke-1, cet.ke.1, hal. 41

¹⁶. Winarno,*Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan: Panduan Kuliah di Perguruan Tinggi...*, hal. 114

¹⁷Budi Prayitno, *Apakah Demokrasi Itu*, (Jakarta:LIPI,1991), hal. 4

- c) Adanya kebebasan dan kemerdekaan bagi seluruh warga Negara
- d) Adanya pemilihan umum untuk memilih wakil rakyat yang duduk dilembaga perwakilan rakyat.

2. Prinsip-prinsip Demokrasi

Ada beberapa prinsip demokrasi yang penting, yaitu :

- a) Keterlibatan warga Negara dalam pembuatan keputusan politik
- b) Tingkat persamaan tertentu di antara warga Negara
- c) Tingkat kebebasan atau kemerdekaan tertentu yang diakui dan dipakai oleh warga Negara.
- d) Suatu system perwakilan
- e) Suatu system pemilihan – kekuasaan mayoritas
- f) Kekuasaan pemerintah dibatasi oleh konstitusi
- g) Pemilu yang bebas, jujur, dan adil (agar mendapat wakil rakyat yang sesuai aspirasi rakyat)
- h) Jaminan Hak Asasi Manusia
- i) Persamaan kedudukan di depan hukum
- j) Peradilan yang jujur dan tidak memihak untuk mencapai keadilan
- k) Kebebasan berserikat dan mengeluarkan pendapat
- l) Kebebasan pers

3. Jenis-jenis Demokrasi berdasarkan penyaluran kehendak rakyat

- a. Demokrasi Langsung : Suatu sistem demokrasi yang melibatkan seluruh rakyat secara langsung dalam menentukan berbagai kebijakan umum, urusan negara dan permusyawaratan dalam suatu negara.
- b. Demokrasi Tidak langsung : Demokrasi tidak langsung ialah suatu sistem demokrasi untuk menyalurkan keinginan warga atau rakyatnya melalui perwakilan dari parlemen.

Jenis-jenis Demokrasi berdasarkan hubungan antar alat Negara :¹⁸

- a. Demokrasi perwakilan dengan sistem referendum yang merupakan salah satu macam demokrasi dimana rakyat memilih perwakilannya untuk menjabat di parlemen, akan tetapi tetap terkontrol oleh pengaruh rakyat.
- b. Sistem parlementer yang merupakan demokrasi perwakilan dimana adanya hubungan yang kuat antara badan eksekutif dan badan legislatif. Ciri utama sebuah negara yang menganut sistem parlementer ialah adanya parlemen dalam sistem pemerintahannya.
- c. Sistem pemisahan kekuasaan yang merupakan demokrasi perwakilan dimana jabatan legislatif terpisah dari eksekutif, sehingga keduanya tidak berkaitan secara langsung seperti sistem demokrasi parlementer.
- d. Sistem referendum dan inisiatif rakyat yang dimaksud ialah gabungan antara demokrasi perwakilan dengan demokrasi langsung.

B. Pemilihan Umum

1. Pengertian Pemilihan Umum

Pengertian Pemilihan Umum dalam studi politik, pemilihan umum dapat dikatakan sebagai sebuah aktivitas politik dimana pemilihan umum merupakan lembaga sekaligus juga praktis politik yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan, Seperti yang telah dituliskan di atas bahwa di dalam negara demokrasi, maka pemilihan umum merupakan salah satu unsur yang sangat vital, karena salah satu parameter mengukur demokratis tidaknya suatu negara adalah dari bagaimana perjalanan pemilihan umum yang dilaksanakan oleh negara tersebut. Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan oleh rakyat.¹⁹

¹⁸ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kantil, *Pokok-pokok Etika dan Profesi Hukum*. (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2006), cet-3, hal.70

¹⁹ C.S.T. Kansil, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Yogyakarta: UNY Press. 1986), hal.47

Sedangkan dalam Undang-undang No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum tertuang dalam BAB I Ketentuan Umum, Pasal 1 No 1 memberikan pengertian sebagai berikut :

Pemilihan umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 .²⁰

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata pemilihan berasal dari kata pilih yang artinya dengan teliti memilih, tidak dengan sembarangan saja, mengambil mana-mana yang disukai, mencari atau mengasih mana-mana yang baik, menunjukkan, calon.²¹ Kata umum berarti mengenai seluruhnya atau semuanya, secara menyeluruh, tidak menyangkut yang khusus saja.²²

Secara teoritis Pemilu umum dianggap merupakan tahap paling awal dari bagian rangkaian kehidupan ketatanegaran yang demokratis, sehingga pemilu merupakan motor penggerak mekanisme sistem politik demokrasi. Kegiatan Pemilihan Umum juga merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara adalah harus bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan.

Pemilu paling tidak memiliki 4 (empat) tujuan, yakni :

²⁰Pasal 1 Ayat (1) UU. NO.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

²¹. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta: Balai pustaka, 1988, hal,. 683

²². Ibid, Hal,. 989

1. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat; dan
4. Untuk melaksanakan prinsip hak asasi warga negara.²³

IDEA (Institute for Democracy and Electoral Assistance) merumuskan sejumlah standar internasional yang bisa menjadi tolak ukur demokratis tidaknya suatu pemilu. Standar internasional ini merupakan syarat minimal bagi kerangka hukum untuk menjamin pemilu yang demokratis. adapun sumber utama standar internasional pemilu demokratis itu adalah berbagai deklarasi dan konvensi internasional maupun regional seperti Deklarasi Universal HAM 1948, Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1960, konvensi Eropa tahun 1950 untuk kebebasan HAM dan Kebebasan Asasi, juga Piagam Afrika 1981 tentang Hak Manusia dan Masyarakat.

Berdasarkan dokumen-dokumen tersebut, dirumuskan 15 aspek pemilu demokratis, yaitu : a) penyusunan kerangka hukum; b) pemilihan sistem pemilu; c) penetapan daerah pemilihan; d) hak untuk dipilih dan memilih; e) pendaftaran pemilih dan daftar pemilih; f) akses kertas suara bagi partai politik dan kandidat; g) kampanye pemilu yang demokratis; h) akses ke media dan kebebasan berekspresi; i) pembiayaan dan pengeluaran; j) pemungutan suara; k) penghitungan dan rekapitulasi suara; l) peranan wakil partai dan kandidat; m) pemantauan pemilu; n) kepatuhan terhadap hukum; o) penegakan peraturan pemilu; dan p) lembaga penyelenggara pemilu.²⁴

²³Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Kompres,2006), hal. 175

²⁴ Sirajuddin, Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang: Setara PRESS, 2015), hal.306

Pemilu adalah instrumen atau sarana yang bisa merekayasa untuk mencapai tujuan-tujuan yang baik tetapi juga sekaligus dimanipulasi untuk maksud-maksud yang bertentangan dengan tujuan-tujuan yang baik. Karena itu sebagai hasil rekayasa, pemilu tidak bebas nilai. Di negara-negara non- demokratis, misalnya pemilu dirancang dan dilaksanakan semata-mata untuk melanggengkan rezim atau kelompok penguasa. Perwakilan yang terbentuk dari pemilu demikian merupakan perwakilan “semu”.

Salah satu wujud kehendak rakyat sebagai partisipasi masyarakat dalam bidang politik adalah keterlibatannya dalam Pemilu. Jika dilihat dari bentuk pemilihan yang paling kecil adalah Pemilihan Kepala Desa, Seperti yang dikatakan oleh Joseph Schumpeter, baginya demokrasi dalam hal sempit merupakan sebuah metode politik, sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik.²⁵ Secara historis pilkades telah berjalan lama dan bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil telah dipahami sebagai pengakuan terhadap keanekaragaman sikap politik partisipasi masyarakat dalam demokratisasi ditingkat desa.

2. Asas-asas Pemilihan Umum

Dasar hukum asas-asas pemilu terdapat dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, harus dipatuhi oleh seluruh warga Negara tanpa terkecuali demi terciptanya pemilu yang aman dan kondusif tanpa terjadi adanya pertikaian, permusuhan, dan kesalah pahaman.²⁶

a. Asas Langsung

Yaitu rakyat dapat memilih langsung calon pemimpin yang sesuai dengan pikiran dan hati tanpa bisa diwakili siapapun. Bagi seseorang yang menderita saakit dapat

²⁵Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi (Proses dan prospek dalam sebuah dunia yang sedang berubah)*, disunting Oleh Tajuddin Nur efendi (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hal.14

²⁶Dede Rosyada dkk, *Memilih dan Dipilih*, (Jakarta: P.T Pradnya Paramita, 2005), cet-3, hal.40

langsung memberikan suaranya dikediamannya dengan pengawasan dari pihak panitia agar kertas yang telah menjadi hak pilihnya tidak diselewengkan atau dibuat curang.

b. Asas Umum

Yaitu pemilihan umum berlaku bagi siapa saja tidak memandang jenis kelamin, pekerjaan dan status sosial seseorang, pemilu adalah hak setiap warga negara yang telah memenuhi syarat misalnya telah berusia 17 tahun atau telah menikah serta sehat jasmani rohani (tidak gila)

c. Asas Bebas

Pemilu berlaku untuk segenap warga negara Indonesia yang tinggal di kawasan Negara Kesatuan Republik Indonesia atau yang sedang tinggal di luar negeri. pemilu dapat dilakukan di negara lain yang sebelumnya telah melewati beberapa prosedur izin yang resmi dari pihak pemerintah negara itu sendiri dan duta besar. setiap pemilih dapat berhak mengubah calon pemimpin yang akan dipilihnya tanpa ancaman atau paksaan orang lain

d. Asas Rahasia

Memilih calon pemimpin tidak bisa diberitahukan pada orang lain bahkan pada pihak panitia sekalipun agar tercipta suasana yang tetap aman, tidak memicu keributan dan saling menghina hanya karena berbeda pilihan. pihak panitia pemilu juga tidak diperbolehkan untuk memberitahukan pilihan orang lain, pilihan diri sendiri, bahkan dilarang bertanya pada pemilih tentang calon pemimpin yang mana yang akan dipilihnya. Asas yang meningkatkan kualitas pemilu.

e. Asas Jujur

Pemilu harus dilaksanakan dengan jujur dan apa adanya tanpa ada perwakilan dari keluarga, teman atau orangtua atau lewat perantara lainnya. ketika penghitungan suara dilakukan maka pihak panitia penyelenggara pemilu harus memperbolehkan masyarakat

ikut menyaksikan acara penghitungan suara tersebut. Intinya adalah Penghitungan suara harus secara transparan, melibatkan masyarakat dan secara langsung.

f. Asas Adil

Semua pemilih mendapatkan hak dan perlakuan yang sama termasuk perlindungan dari adanya ancaman dan kecurangan dari pihak pihak tertentu. Para pemilih yang berusia manula tidak diperbolehkan ditinggalkan begitu saja tanpa pemberitahuan. Dari beberapa kasus yang pernah terjadi ada beberapa oknum dan orang-orang yang tak bertanggung jawab mengendalikan situasi tertentu yaitu membiarkan para manula terlambat datang dalam pemilu yang akhirnya mereka kehilangan hak pilihnya karena alasan waktu pemilu telah habis.²⁷

3. Fungsi Pemilihan Umum

Sebagai sebuah aktivitas politik, pemilihan umum pastinya memiliki fungsi-fungsi yang saling berkaitan atau interdependensi. Adapun fungsi-fungsi dari pemilihan umum itu sendiri adalah²⁸

a) Sebagai Sarana Legitimasi Politik

Fungsi legitimasi ini terutama menjadi kebutuhan pemerintah dan sistem politik. Melalui pemilihan umum, keabsahan pemerintahan yang berkuasa dapat ditegakkan, begitu pula program dan kebijakan yang dihasilkannya. Dengan begitu, pemerintah berdasarkan hukum yang disepakati bersama tak hanya memiliki otoritas untuk berkuasa, melainkan juga memberikan sanksi berupa hukuman dan ganjaran bagi siapapun yang melanggarnya. Fungsi legitimasi politik ini merupakan konsekuensi logis dari pemilihan umum. Paling tidak ada tiga alasan kenapa pemilihan umum dapat menjadi suatu legitimasi politik bagi pemerintahan yang berkuasa. Pertama, melalui pemilihan umum, pemerintah sebenarnya bisa meyakinkan atau setidaknya memperbaharui kesepakatan-

²⁷Supriadi, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum Di Indonesia*,(Jakarta: Sinar Grafika,2010),cet-3, hal. 67

²⁸Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*,(Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hal. 80

kesepakatan politik dengan rakyat. Kedua, melalui pemilihan umum pemerintahan dapat pula mempengaruhi perilaku rakyat atau warga negara. Dan ketiga, dalam dunia modern para penguasa dituntut untuk mengadakan kesepakatan dari rakyat ketimbang pemaksaan (*coercion*) untuk mempertahankan legitimasinya. Gramsci (1971) menunjukkan bahwa kesepakatan (*Consent*) yang diperoleh melalui hegemoni oleh penguasa ternyata lebih efektif dan bertahan lama sebagai sarana kontrol dan pelestarian legitimasi dari otoritasnya ketimbang penggunaan kekerasan dan dominasi.²⁹

b) Fungsi Perwakilan Politik.

Fungsi ini terutama menjadi kebutuhan rakyat, baik untuk mengevaluasi maupun mengontrol perilaku pemerintahan dan program serta kebijakan yang dihasilkannya. Pemilihan umum dalam kaitan ini merupakan mekanisme demokratis bagi rakyat untuk menentukan wakil-wakil yang dapat dipercaya yang akan duduk dalam pemerintahan.

c) Pemilihan Umum Sebagai Mekanisme Bagi Pergantian atau Sirkulasi Elit Penguasa.

Keterkaitan pemilihan umum dengan sirkulasi elit didasarkan pada asumsi bahwa elit berasal dari dan bertugas mewakili masyarakat luas atau rakyat. Secara teoritis, hubungan pemilihan umum dengan sirkulasi elit dapat dijelaskan dengan melihat proses mobilitas kaum elit atau non elit yang menggunakan jalur institusi politik, dan organisasi kemasyarakatan untuk menjadi anggota elit tingkat nasional, yakni sebagai anggota kabinet dan jabatan yang setara. Dalam kaitan itu, pemilihan umum merupakan saran dan jalur langsung untuk mencapai posisi elit penguasa. Dengan begitu maka melalui pemilihan umum diharapkan bisa berlangsung pergantian atau sirkulasi elit penguasa secara kompetitif dan demokratis.

d) Sebagai Sarana Pendidikan Politik Bagi Rakyat

²⁹Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2004) cet-5, hal.68

Pemilihan umum merupakan salah satu bentuk pendidikan politik bagi rakyat yang bersifat langsung, terbuka dan massal, yang diharapkan bisa mencerdaskan pemahaman politik dan meningkatkan kesadaran masyarakat tentang demokrasi.

C. Pemilihan Kepala Desa

Kepala Desa/Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain merupakan Kepala/Pemerintahan Desa/Desa Adat yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Kepala Desa/Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain mempunyai peran penting dalam kedudukannya sebagai kepanjangan tangan negarayang dekat dengan masyarakat dan sebagai pemimpin masyarakat. Dengan posisi yang demikian itu, prinsip pengaturan tentang Kepala Desa/Desa Adat adalah:

- a. Sebutan Kepala Desa / Desa Adat disesuaikan dengan sebutan lokal;
- b. Kepala Desa /Desa Adat berkedudukan sebagai kepala pemerintahanDesa/Desa Adat dan sebagai pemimpin masyarakat;
- c. Kepala Desa dipilih secara demokratis dan langsung oleh masyarakat setempat, kecuali bagi Desa Adat dapat menggunakan mekanisme lokal; dan
- d. Pencalonan Kepala Desa dalam pemilihan langsung tidak menggunakan basis partai politik sehingga Kepala Desa dilarang menjadi pengurus partai politik³⁰.

Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 26 UU No. 6 Tahun 2014, Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa berwenang : a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan Desa; b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat

³⁰Nimatul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, (Malang: Setara Press, 2015), hal.218-219

Desa; c. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan Aset Desa; d. Menetapkan peraturan Desa; e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa; f. Membina kehidupan masyarakat Desa; g. Membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa; h. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa; i. Mengembangkan sumber pendapatan Desa; j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa; k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa; l. Memanfaatkan teknologi tepat guna; m. Mengoordinasikan pembangunan Desa secara partisipatif; n. Mewakili Desa di dalam dan diluar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³¹

Pemilihan Kepala Desa sebagai suatu wadah untuk menampung aspirasi politik masyarakat desa sekaligus sebagai sarana pergantian kekuasaan atau kelanjutan pemerintahan desa, maka pemilihan kepala desa diharapkan mampu menjadi wadah penyalur keinginan dan harapan masyarakat desa tertentu guna terciptanya pemerintahan yang baik dan merakyat. Pelaksanaan demokrasi ditingkat desa sebenarnya sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang cara penyelenggaraan pemilihan kepala desa. Sehingga seluruh rangkaian tahapan-tahapannya mulai dari pembentukan panitia Pilkades, di dalam UU No. 6 Tahun 2014 dijelaskan pembentukan panitia Pilkades pada Pasal 32 ayat (1-4) sebagai berikut :

1. Calon Kepala Desa yang dinyatakan terpilih adalah calon yang memperoleh suara terbanyak.

³¹Ibid, hal.219

2. Panitia pemilihan Kepala Desa menetapkan calon Kepala Desa terpilih.
3. Panitia pemilihan Kepala Desa menyampaikan nama calon Kepala Desa terpilih kepada Badan Permusyawaratan Desa paling lama 7 (tujuh) hari setelah penetapan calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
4. Badan Permusyawaratan Desa paling lama 7 (tujuh) hari setelah menerima laporan panitia pemilihan menyampaikan nama calon Kepala Desa terpilih kepada Bupati/Walikota.
5. Bupati/Walikota mengesahkan calon kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi Kepala Desa paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota.
6. Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5).³²

Selanjutnya dalam Pasal 38 ayat (1-3) Undang-Undang Desa dijelaskan tentang pelantikan Kepala Desa terpilih :

1. Calon Kepala Desa terpilih dilantik oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk paling lama 30 (tiga puluh) hari setelah penerbitan keputusan Bupati/Walikota.
2. Sebelum memangku jabatannya, Kepala Desa terpilih bersumpah/berjanji.
3. Sumpah/janji sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sebagaimana berikut:

“Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku Kepala Desa dengan sebaik-baiknya, sejujur-jujurnya, dan

³²Pasal 37, Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara; dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi Desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”³³

Sedangkan untuk dapat dipilih menjadi kepala desa, dalam hal ini dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Kepala Desa dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa memiliki kesamaan. Dijelaskan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Kepala Desa bahwasanya yang dapat dipilih menjadi Kepala Desa adalah penduduk desa Warga Negara Indonesia yang memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a. Warga Negara Republik Indonesia;
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d. pendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Pertama atau sederajat;
- e. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- g. tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;

³³Pasal 38, Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

- h. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- i. tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- j. berbadan sehat dan bebas NARKOBA;
- k. tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan;
- l. berkelakuan baik; dan
- m. sanggup bertempat tinggal diwilayah desa setempat selama menjabat Kepala Desa.³⁴

Dengan berbagai persyaratan yang sudah disebutkan diatas maka calon kepala yang sudah memenuhi unsur-unsur tersebut dapat menjadi bakal calon Kepala Desa untuk dapat ikut dalam kontestasi politik tingkat desa. Didalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa juga disebutkan berbagai persyaratan antara lain sebagai berikut :

- a. warga negara Republik Indonesia.
- b. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- c. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika.

³⁴Pasal 19 Angka (1), Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Kepala Desa

- d. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat.
- e. Berusia paling rendah 25 tahun pada saat mendaftar.
- f. Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa.
- g. Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran.
- h. Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara.
- i. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali lima tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang.
- j. Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- k. Berbadan sehat
- l. Tidak pernah sebagai Kepala Desa selama tiga kali masa jabatan.
- m. Syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.³⁵

Secara garis besar syarat-syarat calon kepala desa yang disebutkan baik dalam Perda Kab. Tulungagung Nomor Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Kepala Desa dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa memiliki kesamaan. hanya yang membedakan adalah didalam Perda Tulungagung No 11 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Kepala Desa, disebutkan bahwa

³⁵Pasal 33 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Kepala Desa yang terpilih sanggup bertempat tinggal diwilayah desa setempat selama menjabat Kepala Desa.

Didalam Pasal 11 Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Kepala Desa didalam BAB IV Penetapan Pemilih dijelaskan syarat-syarat yang dapat memilih kepala desa adalah penduduk desa warga Negara Indonesia yang :

- a. berdomisili di desa sekurang-kurangnya 6 (enam) bulansebelum disahkannya daftar pemilih sementara yangdibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk arau surat keterangan penduduk;
- b. pada hari pemungutan suara pemilihan Kepala Desasudah berusia 17 (tujuh belas) tahun atausudah / pernah menikah;
- c. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkanKeputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- d. nyata-nyata tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya;
- e. tercatat dalam daftar pemilih tetap.³⁶

Dari syarat-syarat yang sudah dijelas dalam pasal 11 Perda Kabupaten Tulungagung Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Kepala Desa tersebut dapat dipahami bahwa penduduk desa warga negara Indonesia adalah pemilih yang mendapatkan hak memilihnya untuk ikut berpartisipasi dalam pemilihan kepala desa apabila telah memenuhi semua unsur yang telah disebutkan diatas.

Kepala Desa dipilih secara langsung, umum, bebas dan rahasia oleh pendudukdesa warga Indonesia yang telah berumur sekurang-kurangnya 17 (tujuh belas) Tahunatau telah / pernah kawin. Syarat-syarat lain mengenai pemilih serta

³⁶Pasal 11 Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 2 Tahun 2015

tatacarapencalonan dan pemilihan Kepala Desa diatur dengan Peraturan Daerah. KepalaDesa diangkat oleh Bupati/Walikota/Walikota Kepala Daerah Tingkat II atas namaGubernur kepala Daerah tingkat I dari calon yang terpilih. Masa jabatan Kepala Desaadalah 8 (delapan) tahun terhitung sejak tanggal pelantikannya dan dapat diangkatkembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.³⁷

Sesungguhnya mekanisme pemilihan Kepala Desa dimana rakyat/warga desadapat memilih calonnya secara langsung terlihat lebih demokratis dibandingpemilihan yang tidak langsung, seperti pemilihan Kepala Dearah atau pun pemilihanPresiden, karena melalui mekanisme tersebut rakyat dapat secara langsungmengetahui karakter, kepribadian, dan integritas seseorang yang dicalonkan,disamping itu, hubungan antara yang dipilih dengan yang memilih akan lebih eratkarena sudah saling mengenal.³⁸

D. Pelanggaran Dalam Pemilihan Kepala Desa

Dalam setiap kompetisi pergantian kepemimpinan kekuasaan, tentu yang diharapkan dari adanya pesta demokrasi adalah kemenangan, kemenangan mutlak perlu diusahakan untuk dapat duduk dikursi kepemimpinan. Begitupun dengan pemilihan kepala desa tentu yang diharapkan adalah kemenangan bagi para calon kepala desa, berkaitan dengan hal itu maka dukungan atau partisipasi masyarakat untuk memberikan suaranya kepada salah satu calon amatlah penting.

Sekarang ini dimana banyak terjadi pergeseran-pergeseran nilai dalam masyarakat walaupun masih banyak calon yang menggandalkan otoritaskarismatik maupun tradisional untuk menggerakkan partisipasi rakyat

³⁷Ni'matul Huda, *Hukum pemerintahan Desa...*, hal. 164

³⁸Ibid., hal.165

untukmemilihnya, berkembang partisipasi yang bersifat perhitungan yang digerakkankarena pemberian imbalan, baik berupa uang ataupun lainnya. Tipe-tipe terakhir inilah yang sekarang lebih menonjol dan menjadi cara andalan untuk meraih kemenangan.³⁹

Didalam pemilihan kepala desa terdapat berbagai cara yang dapat ditempuh bagi para calon kepala desa untuk mendapat suara dukungan dari masyarakat desa. cara-cara yang ditempuh ini bisa bersifat legal dan ilegal, apabila cara yang ditempuh adalah legal tentu hal tersebut berdampak positif, akan tetapi lain halnya jika yang dilakukan adalah ilegal atau tidak sesuai dengan prosedur aturan yang berlaku. Berkaitan dengan hal tersebut Samuel P. Hunington dan Joan Nelson membagikan jenis-jenis perilaku partisipasi politik dalam beberapa golongan diantaranya adalah :

1. Kegiatan pemilihan mencakup suara, akan tetapi juga sumbangan-sumbangan dalam kampanye untuk kampanye, bekerja dalam satu pemilihan, mencari dukungan bagi seorang calon, ataupun setiap tindakan yang bertujuan mempengaruhi hasil proses pemilihan.
2. Lobbying yang mencakup upaya-upaya perorangan atau kelompok untuk menghubungi pejabat-pejabat pemerintah dan pemimpin-pemimpin politik dengan maksud mempengaruhi keputusan-keputusan mereka mengenai persoalan-persoalan yang menyangkut sejumlah besar orang.
3. Kegiatan organisasi menyangkut partisipasi sebagai anggota atau pejabat dalam suatu organisasi tujuannya yang utama dan eksplisit adalah mempengaruhi pengambilan keputusan pemerintah.

³⁹Ngabiyanto, dkk, *Bunga Rampai Politik dan Hukum*, (Semarang: Rumah Indonesia, 2006), hal. 92

4. Mencari koneksi (*contacting*) merupakan tindakan perorangan yang ditujukan terhadap pejabat-pejabat pemerintah dan biasanya dengan maksud memperoleh manfaat bagi hanya satu orang atau segelintir orang.
5. Tindakan kekerasan (*violence*) juga merupakan bagian dari suatu bentuk dari partisipasi politik, dan untuk kepentingan analisa adamanfaatnya untuk mendefinisikannya sebagai satu kategori tersendiri yang artinya adalah sebagai upaya untuk mempengaruhi pengambilan keputusan pemerintah dengan jalan menimbulkan kerugian fisik terhadap orang-orang atau harta benda.⁴⁰

Apabila dipahami dari uraian diatas maka sesungguhnya bentuk dari partisipasi masyarakat terdiri dari berbagai macam mulai dari pemberiansuara, kampanye, hingga pengerahan masa. Dalam hal ini berarti partisipasi politik itu sendiri dapat berupa kegiatan yang legal dan kegiatan yang ilegal yang biasanya berkaitan dengan kerugian yang dimunculkan akibat suatu tindakan partisipasi yang salah sebagai contoh dalam hal pemilihan kepala desa adalah pengerahan massa dari calon yang kalah dimana dikawatirkan akan berujung pada tindakan anarkis.

Pemilihan Kepala Desa selama ini tidaklah bebas dari segala bentuk campur tangan pemerintah. Pencampuran awalnya baik, yaitu hendak memberaturkan main bagi pelaksanaan pemilihan kepala desa agar lebih terstruktur. Namun demikian pencampuran tersebut membias ketika para oknum aparat yang menentukan nasib bakal calon atau calon kepala desa, berusaha melakukan intervensi lebih dalam dengan berbagai variasinya.⁴¹

⁴⁰Samuel P. Huntington dan Joan Nelson, *Partisipasi Politik Di Negara Berkembang*, (Jakarta: Rineka cipta, 1994), hal. 16

⁴¹Bambang Budiono, *Menelusuri Proses Demokrasi Masyarakat Pedesaan Di Indonesia*, (Jogjakarta: Renika, 2000), hal. 61

Tak jarang praktek *money politics* yang sebelumnya hanya terjadi pada diri calon dengan pemilih, kemudian berkembang saat panitia, maupun pimpinan daerah berusaha mencari keuntungan diri dengan cara-cara yang bernuansa kecurangan. Akibatnya pun fatal, proses pencalonan adakalanya diwarnai dengan berbagai ketidakobyektifan dan seolah-olah jabatan makin terkesandiperdagangkan.⁴²

Adanya suatu praktek pemberian imbalan atau renumerasi bisa saja dapat dikategorikan sebagai upaya dari para calon kepala desa untuk melakukan kegiatan yang dinamakan pembelian suara atau sering disebut dengan *money politics* (politik uang), padahal upaya tersebut merupakan tindakan yang melanggar hukum.

Usaha untuk meraih kemenangan dengan mencari suara sebanyak-banyaknya dilakukan dengan cara dan orang-orang tertentu. Orang tersebut adalah aktivis pendukung calon yang dalam istilah jawa disebut "sabet". Parasabet inilah yang menjadi orang kepercayaan calon kepala desa untuk mencari dukungan atau suara dari rakyat pemilih dengan mengembangkan cara dan strategi-strategi pemenangnya. Masing-masing calon mempunyai sabet sendiri-sendiri. Dalam satu wilayah (RT) masing-masing, sabet dari calon yang berlainan harus bersaing keras untuk mendapatkan partisipasi rakyat pemilih. Sering persaingan antar sabet tersebut menimbulkan ketegangan-ketegangan antar kubu calon-calon yang bersaing.⁴³

Dari uraian di atas tentu hal tersebut dapat menciderai proses berdemokrasi di tingkat desa. Asas Luber Jurdil sepertinya sudah tidak berlaku lagi, praktek

⁴²Abdul Djalal, *Hukum Yang Terkesampingkan Dalam Proses Demokrasi Sebuah Ancaman*, (Bandung: Lautan Ilmu, 2000), hal. 30

⁴³Ngabiyanto, dkk, *Bunga Rampai Politik dan Hukum...*, hal. 97

pembelian suara dalam pemilihan kepala sesungguhnya telah mencerminkan sebuah pelanggaran. Namun ironinya ini sudah dianggap biasa dan wajar oleh masyarakat.