

BAB III

TINJAUAN PUSTAKA PEMILIHAN KEPALA DESA

A. Otonomi Desa

Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat peraturan-peraturan daerah), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. van der pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan tangganya sendiri).¹ Istilah otonomi menurut Ateng Syafrudin mempunyai makna kebebasan atau kemandirian (*zelfstandigheid*) tetapi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid*). Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggung jawabkan.² Otonomi adalah tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Salah satu penjelmaan

¹ M. Laica Marzuk, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, Buku Kesatu, Edisi Revisi Cetakan Kedua, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah konstitusi RI, Jakarta, 2006, h. 161.

² Ateng Syafrudin, *Pasang Surut Otonomi Daerah*, Binacipta, Bandung, 1985, h.5.

pembagian tersebut, yaitu daerah-daerah akan memiliki sejumlah urusan pemerintahan baik atas dasar penyerahan atau pengakuan ataupun yang dibiarkan sebagai urusan rumah tangga daerah. Otonomi daerah jika dilihat dari sudut wilayahnya, maka penyelenggaraannya ditentukan dalam batas-batas wilayah yang ditentukan pemerintahan pusat. Dilihat dari substansi (materi) penyelenggaraan otonomi daerah, hal dimaksud ditentukan oleh sistem rumah tangga (*huishuoding*) otonomi daerah yang diadopsi.

B. Desa

Kata Desa berasal dari bahasa sansekerta yaitu dhesi yang artinya tempat kelahiran. Kehidupan di desa identik dengan kesederhanaan dan juga wilayah yang cukup agraris. Jika anda melihat sawah yang membentang hijau bisa dipastikan itu berada di lingkungan desa. Istilah Desa lainnya adalah suatu wilayah administratif yang terdiri dari Kelurahan, Kecamatan dan dipimpin oleh Kepala Desa. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian Desa adalah kesatuan wilayah yang dihuni oleh beberapa keluarga dan dipimpin oleh Kepala Desa. Desa juga bisa diartikan sebagai wilayah yang berada diluar kota yang merupakan satu kesatuan.³ Menurut R. Bintaro menyatakan bahwa Desa merupakan sebuah perwujudan dari segi geografis, ekonomi,

³ Amran, Y. S. Chaniago, 2007. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Bandung: Pustaka Setia. h. 210.

budaya, sosial dan politik yang terdapat di suatu daerah mempunyai hubungan timbal balik antar daerah lainnya.⁴ Menurut Mashuri Maschab, apabila membicarakan Desa di Indonesia, maka sekurang-kurangnya akan menimbulkan 3 (tiga) macam penafsiran atau pengertian. Pertama, pengertian secara Sosiologis, yang menggambarkan suatu bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang tinggal dan menetap dalam suatu lingkungan, dimana di antara mereka saling mengenal dengan baik dan corak kehidupan mereka relatif homogen, serta banyak bergantung kepada kebaikan-kebaikan alam.

Dalam Pengertian Sosiologis tersebut, Desa diasosiasikan dengan suatu masyarakat yang hidup secara sederhana, pada umumnya hidup dari sektor pertanian, memiliki ikatan sosial dan adat atau tradisi yang masih kuat, sifatnya jujur dan bersahaja, pendidikannya relatif rendah dan lain sebagainya. Kedua, Pengertian secara Ekonomi Desa sebagai suatu lingkungan masyarakat yang berusaha memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari dari apa yang disediakan alam disekitarnya. Dalam pengertian yang Kedua ini, Desa merupakan satu lingkungan ekonomi, dimana penduduknya berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Ketiga, Pengertian secara Politik dimana Desa sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi

⁴ Bintaro, 1989, *Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya*, Jakarta: Ghalia, Indonesia, h. 45.

kekuasaan yang secara politik mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara. Dalam pengertian yang ketiga ini Desa sering dirumuskan sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang berkuasa menyelenggarakan pemerintahan sendiri.⁵ Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa bukanlah bawahan Kecamatan, karena Kecamatan merupakan bagian dari perangkat daerah Kabupaten/Kota, dan Desa bukan merupakan bagian dari perangkat daerah. Berbeda dengan Kelurahan, Desa memiliki hak mengatur wilayahnya lebih luas. Namun dalam perkembangannya, sebuah Desa dapat dirubah statusnya menjadi kelurahan.⁶

C. Pemerintahan Desa

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah, sehingga Desa mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat.⁷ Sebagaimana prinsip dasar

⁵ Huda Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Desa* (Malang: Setara Press, 2015) h. 32.

⁶ DPR-RI 2009, UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁷ HAW Widjaja. 2004. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*. Cet. Kedua. Jakarta: Raja Grafindo Persada. h. 3.

pembagian kekuasaan-kekuasaan, badan eksekutif perlu dibantu dan bekerja sama dengan legislatif, baik pemerintah pusat, maupun daerah, tidak terkecuali pemerintah desa. Dalam menjalankan tugasnya, Kepala Desa selaku eksekutor tidak bekerja sendiri, melainkan dibantu perangkat desa dan oleh lembaga lain, seperti Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sehingga mitra kerja. Dapat disimpulkan bahwa keberadaan BPD sebagai legislator merupakan wujud demokratisasi di tingkat pedesaan. Pemerintahan Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan perangkat desa atau yang disebut dengan nama lain. Pemerintah Desa bertugas menyelenggarakan sistem pemerintahan desa, pembangunan, pemberdayaan masyarakat, pemberian pelayanan dan pembinaan kemasyarakatan desa. Sejalan dengan itu, Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2014 tentang Perubahan Peraturan Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa juga mengartikan bahwa pemerintah desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

Huda menyatakan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau yang disebut dengan nama lain adalah sesuatu yang harus dalam pemerintahan desa karena kedudukannya setara dengan Kepala Desa dan anggotanya

dipilih dari dan oleh penduduk desa sendiri berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis yang berfungsi sebagai lembaga pengatur dan pengontrol dalam penyelenggaraan pemerintah desa seperti dalam pembuatan dan pelaksanaan peraturan desa, pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), dan eputusan Kepala Desa.⁸ Adapun pernyataan tersebut, Surasih juga menyatakan pemerintahan desa merupakan bagian dari pemerintah nasional yang penyelenggaraannya dianjurkan ke desa. Pemerintah desa adalah suatu proses dimana usaha-usaha masyarakat desa yang bersangkutan dipadukan dengan usaha-usaha pemerintah untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat.⁹ Adapun Widjaja menyatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari penyelenggaraan pemerintah Indonesia. Sebagai subsistem dari penyelenggaraan pemerintahan Indonesia, Desa yang dipimpin oleh Kepala Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Selain itu, Kepala Desa juga bertanggung jawab kepada Badan Permusyawaratan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tersebut Kepada Bupati.¹⁰ Berdasarkan pengertian

⁸ Huda, Ni'matul. 2015. *Hukum Pemerintahan Desa*, (Yogyakarta: Setara Pres, 2015), h.181

⁹ Surasih, Maria Ani, 2006, *Pemerintah Desa dan Implementasinya*, (Jakarta: Erlangga, 2006), h. 23.

¹⁰ Widjaja, *Otonomi Desa*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), h. 3.

diasas dapat disimpulkan bahwa Pemerintahan Desa merupakan komunitas terendah dari sistem pemerintahan negara yang memiliki otoritas dan kewenangan untuk mengatur dirinya sendiri.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa secara formal mendefinisikan Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai hak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dan berada di bawah Kecamatan. Namun apa isi, bentuk, dan cara menyelenggarakan rumah tangga itu tidak ada penjelasan yang gamplang dalam undang-undang ini. Bayu Surianingrat (1976:144) mengajukan teori sisa untuk menentukan hak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri atau "Otonomi Desa" adalah segala urusan di Desa yang bukan urusan Pemerintah Pusat (termasuk departemen - departemennya), Pemerintahan Daerah Tingkat I, dan Pemerintah Daerah Tingkat II yang tidak bertentangan dengan kepentingan umum. Untuk itu, Desa dalam kedudukannya sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak mungkin mempunyai otonomi seluas zaman kerajaan yang pada waktu itu hampir tidak melakukan campur tangan dalam urusan desa. Oleh karena itu, kemungkinan penyelenggaraan tugas pemerintahan oleh desa hanya dapat terlaksana melalui dekontrasi dari kepala wilayah atau tugas pembantuan dari

kepala daerah tingkat II, misalnya penarikan pajak radio, ipeda dan sebagainya.¹¹

D. Sistem Pemilihan Umum

Di kebanyakan negara demokrasi, pemilihan umum dianggap lambang, sekaligus tolak ukur, dari demokrasi itu. Kata “Demokrasi” berasal dari bahasa Yunani yaitu gabungan dari kata demos (rakyat) kratos (kekuasaan). Secara literal, Demokrasi diartikan sebagai kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Apabila ditelusuri secara historis, istilah Demokrasi telah dikenal sejak abad ke-5 SM. Pada awalnya kemunculan Demokrasi adalah sebagai respons terhadap pengalaman buruk monarki dan kediktatoran di negara-negara kota Yunani Kuno. Pada waktu itu demokrasi dipraktikkan sebagai sistem dimana seluruh warga negara membentuk lembaga legislatif. Hal ini dimungkinkan oleh kenyataan bahwa jumlah penduduk negara-negara kota Yunani kurang lebih 10.000 jiwa laki-laki dan perempuan, anak kecil serta budak tidak mempunyai hak politik. Tidak ada pemisah kekuasaan pada waktu itu. Semua pejabat bertanggung jawab sepenuhnya pada Majelis Rakyat yang memenuhi syarat untuk mengontrol berbagai persoalan eksekutif, legislatif dan yudikatif.

¹¹ Nurcholis Hanif, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Gelora Aksara Pratama, 2011), h. 33.

Selanjutnya, ide-ide demokrasi semakin berkembang seiring perputaran waktu dan perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat.¹² Menurut Munir Fuady, konsep demokrasi sebenarnya identik dengan konsep kedaulatan rakyat, dalam hal ini rakyat merupakan sumber dari kekuasaan suatu negara. Sehingga tujuan utama dari Demokrasi adalah untuk memberikan kebahagiaan sebesar-besarnya kepada rakyat. Jika ada pelaksanaan suatu demokrasi yang ternyata merugikan banyak rakyat, tetapi hanya menguntungkan untuk orang-orang tertentu saja, maka hal tersebut sebenarnya merupakan pelaksanaan dari demokrasi yang salah arah. Kedaulatan rakyat dalam suatu sistem demokrasi tercermin dari ungkapan bahwa Demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.¹³ Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan agak akurat partisipasi serta aspirasi masyarakat. Sekalipun demikian, disadari bahwa pemilihan umum tidak merupakan satu-satunya tolak ukur dan perlu dilengkapi dengan pengukuran beberapa kegiatan lain yang lebih bersifat berkesinambungan, seperti partisipasi dalam kegiatan partai, *lobbying*, dan sebagainya.

¹² Masykuri Abdillah, *Demokrasi di Persidangan Makna: Respons Intelektual Muslim Indonesia terhadap Konsep Demokrasi (1966-1993)*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2004, h. 71-72.

¹³ Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, (Bandung: Revita Aditama, 2010), h. 29.

Untuk itu konsep yang berhubungan dengan lembaga perwakilan rakyat yaitu Sistem Pemilihan Umum. Salah satu fungsi Sistem Pemilihan Umum adalah mengatur prosedur seseorang untuk dipilih menjadi anggota badan perwakilan rakyat atau menjadi kepala pemerintahan.¹⁴ Oleh karena itu, Sistem Pemilihan Umum adalah proses pemilihan orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan tersebut beraneka-ragam, mulai dari presiden, wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan, sampai Kepala Desa. Pemilihan umum merupakan salah satu usaha untuk memengaruhi rakyat secara persuasif (tidak memaksa) dengan melakukan kegiatan retorika, public relations, komunikasi massa, lobby dan lain-lain kegiatan. Meskipun agitasi dan propaganda di negara demokrasi sangat kejam, namun dalam kampanye pemilihan umum, teknik agitasi dan teknik propaganda banyak juga dipakai oleh para kandidat atau politikus selalu komunikator politik.¹⁵ Sedangkan Pemilihan Umum menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pasal 1 Aayat 1 yang berbunyi: Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan

¹⁴ Lihat Ramlan Subakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: Grasindo, 2010, h. 226.

¹⁵ Anwar Arifin, *Pencitraan dalam Politik*, Pustaka Indonesia, Jakarta, 2006, h. 39.

kedaulatan rakyat 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 1945.¹⁶

Adapun dalam Sistem Pemilihan Umum terdapat Pendanaan Biaya Kampanye dan Tujuan Pemilihan Umum yaitu sebagai berikut:

1) Pendanaan Biaya Kampanye

Pendanaan Biaya Kampanye merupakan salah satu prasyarat utama dalam pemilihan umum legislatif maupun presiden. Diantara beberapa pendanaan biaya kampanye dalam pemilihan umum legislatif meliputi: iklan kampanye politik, iklan calon legislatif, logistik kampanye, biaya transportasi dan komunikasi. Pendanaan Biaya Kampanye merupakan sumber utama berkembangnya praktek korupsi politik di Indonesia. Hal ini dipicu oleh tingginya biaya kampanye pada pemilu 2009 dengan sistem proporsional terbuka murni (suara terbanyak). Sistem ini, mendorong bagi calon anggota legislatif untuk melakukan praktek korupsi politik. Unsur mendasar dari biaya kampanye adalah uang. Uang, sebagian besar adalah sesuatu yang esensial untuk secara halus membimbing pelaksanaan sistem pemilihan yang bebas dan adil. Sebenarnya pada semua masyarakat,

¹⁶ Lihat Undang-Undang Pemilu No. 10 Tahun 2008, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, h. 2.

Uang adalah sebuah medium atau alat yang sangat signifikan untuk dapat menguasai energi dan sumber daya.¹⁷

Karakteristik khas dari pada uang adalah bahwa ia dapat dipindahkan dan dipertukarkan tanpa meninggalkan jejak tentang sumbernya. Uang adalah sebuah keuntungan nyata dalam politik. Uang dan politik saling menguntungkan satu sama lain, karena membuat pembiayaan kegiatan politik menjadi sebuah komponen yang signifikan dalam seluruh proses politik ketika pada saat pemilihan umum dilaksanakan. Uang adalah instrumen atau alat, dan memiliki arti penting untuk mengetahui bagaimana bisa mendapatkan pengaruh dalam rangka meraih kekuasaan politik. Aktivitas politik memerlukan uang yang tidak sedikit, ketika saat pemilihan umum berlangsung. Dengan biaya kampanye yang tinggi akan tercapai kekuasaan yang diinginkan. Karena uang adalah sumber utama bagi kekuatan politik dalam memenangkan kekuasaan atau tetap mempertahankan kekuasaan atau tetap mempertahankan kekuasaan. Oleh karena itu, biaya kampanye atau dana politik pada pemilihan umum, termasuk dana partai politik dan kandidat anggota dewan perlu diatur dalam pemilihan umum. Seperti dikemukakan oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim,

¹⁷ Lihat Herbert E. Alexander, *Financing Politics: Politik uang Dalam Pemilihan Presiden secara Langsung pengalaman amerika*, Washington D.C. USA: Congressional Quartely Press, 2003, h. 29.

dalam paham kedaulatan rakyat (*democracy*), rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.¹⁸ Rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Rakyatlah yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu.

Dalam praktik, sering dijumpai bahwa di negara yang jumlah penduduknya sedikit dan ukuran wilayahnya tidak begitu luas saja pun, kedaulatan rakyat itu tidak dapat berjalan secara jenuh. Apalagi di negara-negara yang jumlah penduduknya banyak dan dengan wilayah yang sangat luas, dapat dikatakan tidak mungkin untuk menghimpun pendapat rakyat demi seorang dalam menentukan jalannya untuk pemerintahan. Lagi pula, dalam masyarakat modern seperti sekarang ini, tingkat kehidupan berkembang sangat kompleks dan dinamis, dengan tingkat kecerdasan warga yang tidak merata dan dengan tingkat spesialisasi antar sektor pekerjaan yang cenderung berkembang semakin tajam. Akibatnya, kedaulatan rakyat tidak mungkin dilakukan secara murni. Kompleksitas keadaan menghendaki bahwa kedaulatan rakyat itu dilaksanakan dengan melalui sistem perwakilan (*representation*). Untuk menjamin siklus kekuasaan yang bersifat teratur itu diperlukan mekanisme pemilihan umum yang diselenggarakan secara berkala

¹⁸ Kusnardi dan Ibrahim, Op. Cit., h. 328.

sehingga demokrasi dapat terjamin, dan pemerintahan yang sungguh-sungguh mengabdikan kepada kepentingan seluruh rakyat dapat benar-benar bekerja efektif dan efisien. Dengan adanya jaminan sistem demokrasi yang beraturan demikian itulah kesejahteraan dan keadilan dapat diwujudkan dengan sebaik-baiknya. Di samping itu, untuk memberi kesempatan kepada rakyat, baik mereka yang sudah pernah memilih maupun para pemilih pemula itu untuk turut menentukan kebijakan kenegaraan dan pemerintahan, maka pemilihan umum (*general election*) itu harus dilaksanakan secara berkala atau periodik dalam waktu-waktu tertentu. Untuk itu, ada negara yang menentukan bahwa pemilihan umum dilaksanakan sekali dalam 5 (lima) tahun seperti Republik Indonesia,¹⁹ dan ada pula negara Amerika Serikat yang menentukan pemilihan Presiden dan Wakil Presidennya dalam jangka waktu 4 (empat) tahun sekali.

2) Tujuan Pemilihan Umum

Dari uraian diatas, dikatakan bahwa Tujuan Penyelenggaraan pemilihan Umum itu ada 4 (empat), yaitu:²⁰

¹⁹ Lihat Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 yang menentukan: "Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali".

²⁰ Bandingkan dengan pendapat Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim yang hanya menyebutkan tiga macam tujuan pemilu, yaitu: (i)

- a. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
- b. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
- c. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat, dan
- d. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Seperti dimaklumi, kemampuan seseorang bersifat terbatas. Di samping itu, jabatan pada dasarnya merupakan amanah yang berisi beban tanggung jawab, bukan hak yang harus dinikmati. Oleh karena itu, seseorang tidak boleh duduk di suatu jabatan tanpa ada kepastian batasnya untuk dilakukannya pergantian. Tanpa siklus kekuasaan yang dinamis, kekuasaan itu dapat mengeras menjadi sumber malapetaka sebab, dalam setiap jabatan, dalam dirinya selalu ada kekuasaan yang cenderung berkembang menjadi sumber kesewenang-wenangan bagi siapa saja yang memegangnya. Untuk itu, pergantian kepemimpinan harus dipandang sebagai sesuatu yang niscaya untuk memelihara amanah yang terdapat dalam setiap kekuasaan itu sendiri. Dalam pemilu, yang dipilih tidak saja wakil rakyat yang akan duduk

memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib; (ii) untuk melaksanakan kedaulatan rakyat; dan (iii) dalam rangka melaksanakan hak-hak asasi warga negara. Lihat Kusnadi dan Ibrahim, *Op.Cit.*, h. 330. Diakses 15 Februari 2021, pukul 14:15 WIB.

di lembaga perwakilan rakyat atau parlemen, tetapi juga para pemimpin pemerintahan yang duduk di kursi eksekutif. Di cabang kekuasaan legislatif, para wakil rakyat itu ada yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat, ada yang duduk di Dewan Perwakilan Daerah, dan ada pula yang akan duduk di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik di tingkat Provinsi ataupun di tingkat Kabupaten dan Kota.

E. Pemilihan Kepala Desa

Kepala Desa adalah pemimpin dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang menjalankan tugas dan wewenangnya dibantu oleh perangkat desa. Adapun dibawah ini tugas kepala desa serta wewenangnya sebagai berikut:²¹

1) Tugas Kepala Desa

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan; antara lain pengaturan kehidupan masyarakat sesuai dengan kewenangan desa seperti: pembuatan peraturan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan, pembentukan badan usaha milik desa, dan kerja sama antar desa.
- b. Menyelenggarakan urusan pembangunan; antara lain pemberdayaan masyarakat dalam

²¹ Sudjono, *Buku Pintar Kepala Desa*, (Bandung: DPN Penerbit Nusantara, 2021), h. 20.

penyediaan sarana dan prasarana fasilitas umum desa seperti: jalan desa, jembatan desa, irigasi desa, pasar desa.

- c. Menyelenggarakan urusan kemasyarakatan; yang meliputi pemberdayaan masyarakat melalui pembinaan kehidupan sosial budaya masyarakat seperti: bidang kesehatan dan pendidikan.

2) **Wewenang Kepala Desa**

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. Mengajukan rancangan Peraturan Desa
- c. Menetapkan Peraturan Desa;
- d. Menyusun dan Mengajukan rancangan Peraturan Desa mengenai Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBD);
- e. Membina kehidupan masyarakat desa;
- f. Mengkoordinasi pembangunan desa secara partisipatif;
- g. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

- h. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.²²

Adapun dibawah ini Larangan Bagi Kepala Desa dan Pemberhentian Kepala Desa antara lain sebagai berikut:

a) Larangan Bagi Kepala Desa

Kepala Desa dilarang:

- a. Menjadi pengurus partai politik;
- b. Merangkap jabatan sebagai Ketua dan/atau Anggota BPD, dan Lembaga Kemasyarakatan di desa bersangkutan;
- c. Merangkap jabatan sebagai Anggota DPRD;
- d. Terlibat dalam kampanye pemilihan umum, pemilihan presiden, dan pemilihan kepala daerah;²³
- e. Merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat, dan mendiskriminasi warga atau golongan masyarakat lain;
- f. Melakukan kolusi, korupsi dan nepotisme, menerima uang barang dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- g. Melanggar sumpah/janji jabatan.

²² Sudjono, *Buku Pintar Kepala Desa*, (Bandung: DPN Penerbit Nusantara, 2021), h. 20.

²³ Soemantri Trisantono Bambang, *Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Bandung: Fokus Media, 2011), h. 8.

b) Pemberhentian Kepala Desa

Kepala Desa berhenti, karena;

- a. Meninggal dunia;
- b. Permintaan sendiri;
- c. Diberhentikan, karena:
 - Berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat yang baru;
 - Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan (tidak termasuk melaksanakan tugas dalam rangka kegiatan yang berkaitan dengan pemerintahan);
 - Tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala desa;
 - Dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan (pernyataan melanggar sumpah/janji jabatan diterapkan dengan Keputusan Pengadilan);
 - Tidak melaksanakan kewajiban kepala desa; dan/atau
 - Melanggar larangan bagi kepala desa.²⁴

Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun yang dihitung sejak yang bersangkutan dilantik. Kepala Desa yang sudah menduduki jabatan Kepala Desa hanya boleh menduduki Kepala Desa lagi untuk satu kali masa

²⁴ Soemantri Trisantono Bambang, *Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Bandung: Fokus Media, 2011), h. 9.

jabatan. Sesuai dengan prinsip demokrasi, Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat. Laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota melalui Camat satu kali dalam satu tahun. Laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD disampaikan satu kali dalam satu tahun dalam musyawarah BPD.²⁵ Menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat dapat berupa selebaran yang ditempelkan pada papan pengumuman atau diinformasikan secara lisan dalam berbagai pertemuan masyarakat desa, radio komunitas atau media lainnya. Laporan tersebut digunakan Bupati/Walikota sebagai dasar melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut. Kepala Desa juga wajib menyampaikan laporan akhir masa jabatan Kepala Desa yang disampaikan kepada Bupati/ Wali kota melalui Camat dan kepala BPD.

²⁵ Nurcholis Hanif, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Gelora Aksara Pratama, 2011), h. 76.

F. Partisipasi Politik

Dalam analisis politik modern partisipasi politik merupakan suatu masalah yang penting, dan akhir-akhir ini banyak dipelajari terutama dalam hubungannya dengan negara-negara berkembang. Pada awalnya studi mengenai partisipasi politik memfokuskan diri pada partai politik sebagai pelaku utama, tetapi dengan berkembangnya demokrasi banyak muncul kelompok masyarakat yang ingin memengaruhi proses pengambilan keputusan mengenai kebijakan umum. Kelompok-kelompok ini lahir di masa pasca-industrial (*post industrial*) dan dinamakan gerakan sosial baru (*new social movement*). Kelompok-kelompok ini kecewa dengan kinerja partai politik dan cenderung untuk memusatkan perhatian pada satu masalah tertentu (*single issue*) saja dengan harapan akan lebih efektif memengaruhi proses pengambilan keputusan melalui *direct action*.²⁶ Partisipasi Politik adalah kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan memilih pimpinan negara dan, secara langsung atau tidak langsung, memengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*). Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, mengadakan hubungan (*contacting*) atau (*lobbying*) dengan pejabat pemerintah atau anggota

²⁶ Samuel P Huntington dan Joan M. Nelson, No. Easy Choice: *Political Participation in Developing Countries* (Cambridge, Mass: harvard University Press, 1977), h. 2.

parlemen, menjadi anggota partai atau salah satu gerakan sosial dengan *direct action*nya, dan sebagainya.

Partisipasi Politik menurut Miriam Budiardjo yang dikutip dalam bukunya Deden Faturahman dan Wawan Sobari yang berjudul *Pengantar Ilmu Politik* yaitu: “Partisipasi Politik adalah Kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, dengan jalan memilih atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah”.²⁷ Berdasarkan pendapat di atas, kegiatan seseorang atau sekelompok orang yang ikut aktif dalam politik dengan memilih pemimpin negara baik secara langsung maupun tidak langsung sangat mempengaruhi semua kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah, sehingga seseorang atau sekelompok orang yang aktif tersebut merupakan faktor terpenting dari semua kegiatan politik yang menentukan negara atau pemimpin pemerintahan. Untuk itu pentingnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan suatu keputusan juga tercantum dalam ayat suci Al-Qur’an, misalnya dalam Surah An-Nisa ayat 59.

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا اطِيعُوْا اللّٰهَ وَاَطِيعُوْا الرَّسُوْلَ وَاُوْلٰى الْاَمْرِ
مِنْكُمْ ۗ فَاِنْ تَنٰزَعْتُمْ فِىْ شَيْءٍ فَرُدُّوْهُ اِلَى اللّٰهِ وَالرَّسُوْلِ اِنْ كُنْتُمْ
تُوْمِنُوْنَ بِاللّٰهِ وَالْيَوْمِ الْاٰخِرِ ۗ ذٰلِكَ خَيْرٌ وَّاَحْسَنُ تَاْوِيْلًا ﴿٥٩﴾

²⁷ Deden Faturahman dan Wawan Sobari, *Pengantar Ilmu Politik*, (Gramedia Pustaka Utama, 2004: 185)

Artinya: ”Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”. (Q.S. An-Nisa:59)

Disamping beberapa ayat dalam al-Qur'an yang menjelaskan tentang pentingnya partisipasi politik (musyawarah) dan kepemimpinan, hal ini juga tercantum dalam hadis nabi. Salah satu hadis nabi yang menerangkan tentang hal tersebut adalah sebagai berikut:

عَنْ ابْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ
يَقُولُ كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ
مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ الْإِمَامُ رَاعٍ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالرَّجُلُ رَاعٍ فِي أَهْلِهِ
وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ
عِيَّتِهِ وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ فِي بَيْتِ زَوْجِهَا وَمَسْئُولَةٌ عَنْ رَعِيَّتِهَا وَالْحَادِمُ رَاعٍ فِي
مَالِ سَيِّدِهِ وَمَسْئُولٌ
عَنْ رَعِيَّتِهِ وَكُلُّكُمْ رَاعٍ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

Artinya: Dari Ibn Umar r.a. Sesungguhnya Rasulullah Saw. Berkata ”Kalian adalah pemimpin, yang akan dimintai pertanggungjawaban. Penguasa adalah pemimpin, dan akan dimintai pertanggungjawaban atas kepemimpinannya. Suami adalah pemimpin keluarganya, dan akan dimintai pertanggungjawaban atas kepemimpinannya. Istri adalah pemimpin dirumah suaminya, dan akan dimintai

pertanggungjawaban atas kepemimpinannya. Pelayan adalah pemimpin dalam mengelolaharta tuannya dan akan dimintai pertanggungjawaban tentang kepemimpinannya.²⁸

Definisi partisipasi politik itu sendiri menurut Huntington dan Nelson yang dikutip dari Inu Kencana dalam bukunya yang berjudul *Sistem Pemerintahan Indonesia*, yaitu : Partisipasi Politik adalah kegiatan warga negara sipil yang bertujuan mempengaruhi pengambilan keputusan oleh pemerintah.²⁹ Selanjutnya penulis akan mendefinisikan Partisipasi Politik menurut Budiarto yang dikutip dalam bukunya Deden Faturahman dan Wawan Sobari yang berjudul *Pengantar Ilmu Politik* yaitu : “Partisipasi Politik adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, dengan jalan memilih pimpinan negara, dan secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*)”.³⁰ Berdasarkan pendapat di atas, kegiatan seseorang atau sekelompok orang yang ikut dalam politik dengan memilih pemimpin negara baik secara langsung maupun tidak langsung sangat mempengaruhi semua kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah, sehingga seseorang atau sekelompok orang yang aktif tersebut merupakan faktor terpenting dari semua kegiatan politik.

²⁸ <https://nazhroul.wordpress.com/2010/05/21/beberapa-hadits-tentang-kepemimpinan-dalam-kitab-riyadhus-shalihin/>Diakses pada tanggal 18 Februari 2021 jam 19:30 WIB.

²⁹ Inu Kencana, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Kencana, 2002: 132)

³⁰ Deden Faturahman dan Wawan Sobart, *Pengantar Ilmu Polirik*, (Gramedia Pustaka Utama,2004: 185)