

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, pemerintahan dibagi menjadi pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam pemerintahan daerah terdapat pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten /kota. Seperti pada UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 ayat 1 bahwa “ Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi dibagi atas daerah-daerah Kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang di atur dengan undang-undang”.¹

Pada pemerintah daerah kabupaten/kota juga terdapat pemerintah desa yang merupakan pemerintahan paling bawah yang menjadi penghubung pertama langsung antara pemerintah dengan masyarakat serta memiliki hak otonom. Pemerintah desa bertanggung jawab mengatur urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat berdasarkan prakarsa masyarakat setempat, hak keturunan, juga hak tradisional masyarakat.

Pemerintahan akan dapat berjalan dengan baik apabila kedaulatan berada ditangan rakyat dan dijalankan sepenuhnya menurut konstitusi. Hal itu adalah bentuk demokrasi yang dianut di Indonesia, dimana rakyat memiliki kedudukan yang sangat tinggi sehingga pemerintahan diadakan untuk mensejahterahkan rakyat. Demokrasi sangat penting dijalankan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat sebagai kekuasaan tertinggi dalam ketatanegaraan Indonesia. Dalam hal ini rakyat

¹ Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat 1

berada pada posisi yang sangat penting dalam kekuasaan menentukan penyelenggara pemerintah, baik berlaku dari pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota, hingga pemerintah desa.

Pemilihan kepala desa merupakan pesta demokrasi yang telah diselenggarakan sejak zaman dahulu. Harapannya agar terciptanya sosok pemimpin yang mampu mengayomi serta membimbing masyarakat dengan segala permasalahan yang ada dimasyarakat setempat. Serta pemilihan kepala desa juga merupakan wujud taat demokrasi secara lokal oleh masyarakat sebagai implementasi terhadap perubahan politik yang mengedepankan partisipasi politik masyarakat. Di perdesaan pemilihan kepala desa (Pilkades) dilaksanakan demokrasi secara langsung. Proses pemilihan yang menjunjung tinggi tiga aspek yang sangat penting, yaitu aspek kompetisi antar calon, partisipasi masyarakat, dan kebebasan. “Ketiga aspek tersebut merupakan hal yang sangat penting untuk dikedepankan pada praktik demokrasi langsung di perdesaan, dimana masyarakat desa dapat mengambil bagian dengan memberikan hak suara untuk memilih calon kepala desa yang mereka inginkan”.²

Sebagaimana pemilihan umum, juga terdapat pemilihan Kepala Desa (Pilkades) yang merupakan bagian dari sistem pemilihan demokrasi di Indonesia. Pilkades merupakan salah satu bentuk praktek demokrasi kehidupan yang paling sederhana. Pilkades ini diikuti oleh calon-calon yang berkompeten dan sudah mengalami proses seleksi sebelumnya. Pemilihan ini bersifat transparan, artinya dari mulai tahapan persiapan pemilihan kepala desa sampai dengan pemungutan suara dan perhitungan suara, semua masyarakat berhak mengetahuinya.

² Etik Takririiah: “ *Penyelesaian Sengketa Pilkades Tahun 2015 dalam Perspektip Hukum Islam dan Hukum Positip (Studi Kasus di Desa Pejaten Kecamatan Kramat Watu Kabupaten Serang)*” (Banten: Iain Smh Banten,2016),hal.27.

Proses pemilihan kepala desa juga harus bersifat langsung, artinya masyarakat desa secara langsung memilih calon kepala desa tanpa ada perantara. Dalam pemilihan kepala desa tidak terlepas dari partisipasi politik masyarakat. Oleh karena itu, masyarakat dapat terlibat langsung dalam proses kegiatan pemilihan kepala desa dan ikut serta dalam penentuan arah kebijakan pemerintah yang ada di desa. Pemilihan Kepala Desa telah menjadi proses politik yang hampir menjangkau setiap desa, tidak terkecuali semua desa yang ada di Kabupaten Lahat.

Dalam pemilihan kepala desa demokrasi dapat dimaknai sebagai penerimaan masyarakat terhadap keragaman dan keterlibatan politik dalam konteks demokratisasi. Pemerintahan di desa terdiri atas kepala desa, perangkat desa, badan permusyawaratan desa (BPD), dan beberapa organisasi lainnya, seperti lembaga pemberdayaan masyarakat desa (LPMD), lembaga Adat, Tokoh Agama, Tokoh Masyarakat, Karang Taruna dan lain sebagainya. Kepala desa ialah seseorang yang dipilih secara langsung dan memiliki suara terbanyak dari masyarakat desa setempat saat pemilihan kepala desa. Pemilihan kepala desa dilakukan secara langsung, terbuka, bebas, rahasia, jujur, dan wajar. Pemilihan diadakan guna untuk memilih kepala desa yang sesuai dengan pilihan masyarakat agar dapat menopong kehidupan masyarakat desa yang lebih baik lagi.

Desa adalah kesatuan masyarakat yang memiliki kewenangan dan memiliki batas wilayah untuk mengatur dan juga mengurus kepentingan masyarakat setempat baik itu urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, asal-usul serta adat istiadat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan berdasarkan sistem pemerintahan nasional dan sistem daerah kabupaten.³ Desa juga

³ Pasal 1 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

memiliki kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Menurut Widjaja, desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. 'Dasar pemikiran mengenai pemerintahan desa adalah keragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat'.⁴ Sedangkan istilah desa seperti yang tercantum dalam 'Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang desa, desa itu sendiri merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah dan memiliki wewenang untuk mengatur, serta mengurus kepentingannya sendiri berdasarkan hak dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)'.⁵

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sangat menghargai bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan hukum adat masyarakat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan kemajuan masyarakat dan prinsip negara Indonesia. Pemerintah desa pun harus dapat mengenali keterlibatan peran aktif masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan juga pembangunan desa sehingga masyarakat selalu bertanggung jawab atas perbaikan kehidupan di desa.

Kepala desa juga merupakan unsur penyelenggara pemerintah di daerah kecil yaitu desa yang dipilih secara langsung oleh penduduk masyarakat desa yang memenuhi persyaratan yang berlaku, dengan masa jabatan kepala desa yakni 6 (enam) tahun dengan ketentuan tata cara pemilihan kepala desa yang berlaku. Kepala desa pada dasarnya bertanggungjawab atas masyarakat desa dan prosedur pertanggung jawabannya disampaikan kepada bupati / walikota melalui camat

⁴ Adon Nasrullah Jamaluddin, *Sosiologi Perdesaan* (bandung: pustaka setia, 2015) hal. 5

⁵ Risma Handayani, *Pembangunan Masyarakat Pedesaan* (Makassar:Alauddin University Press, 2014) hal. 55

setempat. Pada pelaksanaannya, pemilihan kepala desa atau yang sering dikenal dengan istilah “PILKADES” merupakan suatu sistem yang diterapkan dan ditetapkan sebagai bentuk aturan demokrasi dalam tataran pemerintahan. Secara tidak langsung dalam Pemilihan kepala desa masyarakat juga dapat ikut berpartisipasi dalam mengsucceskan dan menjadi bagian penting dalam suatu demokrasi terpimpin. Selama ini dalam tataran pemerintah yang paling bawah, Pilkades menjadi perbincangan yang sangat menarik untuk diangkat sebagai fenomena demokrasi di negara ini. Hal ini juga terjadi karena Pilkades merupakan refleksi bagaimana demokrasi itu sendiri mencoba untuk diimplementasikan. Disisi lain Pilkades merupakan sarana sirkulasi elit dan transfer kekuasaan di tingkat bawah dan lokal.

Ada beberapa prosedur yang harus dilalui ketika pemilihan kepala desa yang dilakukan setiap 6 (enam) tahun sekali, dimulai dengan pemerintah kabupaten dan kota mengeluarkan arahan tentang pelaksanaan pemilihan kepala desa serentak di setiap wilayah kabupaten/kota setempat. Lalu Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menyusun laporan tentang berakhirnya masa jabatan kepala desa. Pemberitahuan ini disampaikan (6) enam bulan sebelum berakhirnya masa jabatan, dan tembusannya disampaikan kepada bupati. Kemudian BPD membentuk panitia pemilihan kepala desa yang bersifat adil dan tidak memihak kepada siapapun, yang terdiri atas perangkat desa, lembaga kemasyarakatan desa, dan tokoh masyarakat.

Pada lain hal dengan penetapan aturan yang diberikan kabupaten yang bertentangan akan kebiasaan dan kehidupan masyarakat desa. Dalam peraturan daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Pasal 25 dikatakan bahwa “dalam hal bakal calon yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 lebih dari 5 (lima) orang, panitia pemilihan melakukan seleksi tambahan dengan

menggunakan kriteria pengalaman bekerja dilembaga pemerintahan, tingkat pendidikan, usia dan persyaratan lain yang ditetapkan bupati”.⁶

Namun nyatanya dalam praktik seleksi tambahan di kehidupan masyarakat, seleksi tambahan ini belum sepenuhnya mengacu pada peraturan dan ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah nomor 04 tahun 2005 di wilayah Kabupaten Lahat. Seleksi yang dilakukan lebih memfokuskan pada seleksi akademik dan pidato yang mana di dalam pidato tersebut para bakal calon harus menjelaskan visi dan misi bakal calon saat terpilih menjadi kepala desa nantinya. Kedua seleksi inipun bersifat privasi atau tertutup sehingga yang mendengar hanya orang-orang tertentu bukan masyarakat luas.

Seleksi yang dilakukan dalam ruangan tertutup menjadi problem atau permasalahan dalam masyarakat sehingga timbul kecurigaan dari masing-masing bakal calon tersebut. Seleksi ini juga lebih membebankan arah tanggung jawab sepenuhnya kepada panitia pemilihan, karena yang menilai, memeriksa, memutuskan dan mengumumkan hasil seleksi bakal calon yang lulus seleksi adalah panitia pemilihan itu sendiri. Asas persamaan hak pemilihan yang umum, bebas, jujur dan adil belum sempat terpenuhi dalam seleksi ini. Minimnya kepercayaan para bakal calon dan masyarakat atas hasil yang telah ditetapkan tidak sepenuhnya disambut hangat dan bahagia.

“Penerapan seleksi tambahan ini belum sepenuhnya sejalan dengan prinsip-prinsip keadilan yang berlaku pada pemilu *electoral justice*, yang mensyaratkan adanya kesamaan perlakuan di antara peserta pemilihan umum”.⁷ Juga ketentuan seleksi tambahan mengabaikan prinsip perlakuan yang sama dihadapan hukum

⁶ Pasal 25 Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

⁷Putusan mahkamah konstitusi Nomor 20/PUU-XX/2022 dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

equality before the law. Juga pemerintahan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 28 D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, Yang berbunyi “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”⁸ adapun yang ada dalam Pasal 28 D ayat 1 UUD 1945 mengamanatkan secara sangat jelas dan tegas bahwa semua orang harus diperlakukan sama di depan hukum serta berhak atas perlindungan hukum yang sama tanpa diskriminasi di depan hukum. Sementara kepastian hukum itu sendiri mengamanatkan bahwa pelaksanaan hukum harus sesuai dengan bunyi pasal-pasal nya serta harus dilaksanakan secara konsisten dan profesional.

Sedangkan pada Pasal 28D ayat (3) itu sendiri berbunyi “Negara menjamin hak manusia dalam pemerintahan yaitu hak untuk memperoleh kesempatan yang sama di dalam pemerintahan.”⁹ Artinya, warga negara memiliki pilihan untuk terlibat dalam urusan pemerintahan, seperti menyelenggarakan musyawarah untuk memajukan bangsa, membentengi negara, dan menyelesaikan persoalan-persoalan yang ada dalam negeri. ‘karena membatasi potensi calon alternatif untuk tampil dalam kontes pemilihan kepala desa. Juga dalam proses pelaksanaan ujian seleksi tambahan, mempunyai berbagai kendala diantaranya ialah didasarkan pada pertimbangan banyaknya peserta seleksi tambahan yang berumur’.¹⁰

Dalam sebuah kepemimpinan terdapat istilah *Primus inter pares* yang mana *Primus inter pares* ini sendiri sangat penting untuk kita jadikan acuan tentang sebuah metode pemilihan pemimpin melalui musyawarah diantara satu suku berdasarkan kelebihan baik itu dari segi fisik maupun dari segi spiritual. *Primus inter pares* itu sendiri biasanya berhubungan dengan wibawa seseorang yang

⁸ Pasal 28D ayat 1 Undang Undang Dasar 1945

⁹ Pasal 28D ayat 3 Undang Undang Dasar 1945

¹⁰ Septi Nur Wijayanti, dkk. *Peningkatan Kapasitas Calon Lurah Dalam Seleksi Tambahan Pada Pemilihan Lurah Serentak 2021 Di Kulonprogo*, JMM (Jurnal Masyarakat Mandiri), 2022. Hal.1567

mencakup kepercayaan, mutu tokoh (kemampuan mengorganisasi, tingkat visioner, pemahaman terhadap permasalahan di dalam suku, keadilan, pandai mendengar, pemecah masalah dan pandai mempersatukan). Agar terwujudnya sosok seorang pemimpin yang benar-benar diharapkan oleh masyarakat.¹¹

Selain itu setiap warga Negara memiliki kebebasan untuk menggunakan hak memilih dan juga hak untuk mencalonkan diri dalam pemilihan kepala desa. Hal ini tertuang dalam beberapa peraturan dan undang-undang, diantaranya:

1. Pasal 43 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (HAM) “Setiap warga Negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. *International Covenant on civil and Political Right (ICCPR)* yang telah diratifikasi dengan UU Nomor 12 Tahun 2015 Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik). Setiap warga Negara juga harus mempunyai hak dan kebebasan, tanpa pembedaan apapun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak beralasan:
 - a) Ikut dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung maupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas;
 - b) Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang jujur, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan dalam menyatakan kemauan dari para pemilih.

¹¹<https://idsejarah.net/2018/03/apa-itu-primus-interpares.html>. Diakses pada 09 April 2023, 22.23

c) Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan tidak boleh.

3. Hasil Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 011-017/PUU-I/2003 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 74/PUUXVIII/2020. “Menimbang, bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih *Right to vote and right to be candidate* adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang maupun konvensi internasional, maka pembatasan penyimpangan, peniadaan dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga negara.

Pemerintahan yang ada di desa merupakan struktur pemerintahan paling bawah dan secara langsung berinteraksi dengan masyarakat sehingga kewenangan pemerintahan desa adalah untuk meningkatkan pelayanan serta pemberdayaan kepada masyarakat, sumber pendapatan asli desa, sedangkan kepala desa adalah penyelenggaraan dan penanggung jawab utama dibidang pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan, dan urusan pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban.

Pelaksanaan Pilkades pada dasarnya merupakan manifestasi kedaulatan masyarakat desa yang paling nyata. Hal ini berarti desa bukanlah ruang geografi kosong yang berjarak dari sosio budaya manusia yang tinggal di dalamnya, sebaliknya desa merupakan kesatuan teritorial atau wilayah yang melekat dan terikat pada kehidupan manusia di atasnya beserta tradisi dan adat-istiadat yang menggerakkan kehidupan itu. Pilkades sebagai demokratisasi desa berarti upaya untuk menggerakkan demokrasi dalam kekhasan desa itu dengan semangat pengakuan keunikan dan kekhasan tradisi desa.¹²

¹² Naeni Amanulloh, *Demokratisasi Desa* (Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015), hal.10-11.

Munculnya seleksi tambahan pada pemilihan kepala desa sebagai akibat dipengaruhi oleh ambang batas pencalonan presiden atau yang sering disebut dengan istilah *Presidential Threshold* yang telah digugat 27 kali namun masih belum menemukan titik temunya. Dengan adanya *Presidential Threshold* ini juga menjadi acuan pada pemilihan umum baik tingkat yang paling tinggi (presiden) maupun tingkat paling bawah (pemilihan kepala desa) yang terjadi saat ini.

Disayangkan perhatian pada rezim Pilkades menjadi kelemahan tersendiri terhadap pengakuan demokratisasi masyarakat desa. Padahal jika menggunakan konsep *the living constitution*¹³. kedudukan masyarakat desa dengan segala sistem pemerintahan di dalamnya diatur dalam Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945: “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.¹⁴ Ketentuan ini dapat digunakan sebagai dasar argumentasi penguatan kedudukan Pilkades di Indonesia. Meskipun pasal tersebut hanya berisi pengakuan terhadap hak-hak hukum adat beserta hak tradisionalnya, tetapi beberapa pakar menilai ketentuan tersebut dimaksudkan untuk pengakuan terhadap kedudukan desa.¹⁵

Pemilihan kepala desa merupakan suatu ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah dan hal tersebut merupakan suatu bentuk politik yang transparan. Di mana rakyat secara langsung ikut dalam jalannya pemilihan dan masyarakat juga dapat berpartisipasi. Bentuk partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat kaitannya dalam Pilkades adalah dimana masyarakat desa dapat berpartisipasi dengan

¹³ David A. Strauss, *The Living Constitution* (Oxford: Oxford University Press, 2010), hal. 1.

¹⁴ Pasal 18B Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi* (Malang: Setara Press, 2015).

memberikan suara untuk memilih secara langsung calon kepala desa yang dinilai mampu, bertanggung jawab, dan dapat mengembangkan serta memajukan desa. Oleh karena itu, pemilihan kepala desa sangat penting, karena sangat mendukung penyelenggaraan pemerintahan desa. 'Pemilihan kepala desa di Indonesia sebaiknya benar-benar dihormati dan diperhatikan keberadaannya dalam negara dengan berbagai fasilitas terhadap seluruh kebutuhan yang dibutuhkan dalam pelaksanaannya. Tentunya tetap memperhatikan hak-hak, asal-usul, dan adat istiadat desa setempat'.¹⁶

Sebagian desa sedikit minat warga yang ingin ikut berpartisipasi dalam keterlibatan pada pesta demokrasi ini, namun lain halnya dengan warga kabupaten Lahat yang masyarakatnya sangat antusias dalam itu serta dalam pesta demokrasi ini sehingga aturan pasal 25 peraturan daerah wajib diberlakukan di wilayah ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan melihat begitu menariknya cakupan masalah tersebut di atas, maka tentunya penulis menganggap penting memberikan masalah sebagai bahan penelitian yaitu :

1. Bagaimana proses seleksi tambahan calon kepala desa yang melebihi 5 (lima) orang pada peraturan daerah kabupaten Lahat nomor 04 tahun 2015 tentang pemilihan kepala desa ?
2. Bagaimana analisis seleksi tambahan untuk mengurangi jumlah calon maksimal 5 (lima) orang pada peraturan daerah kabupaten Lahat nomor 04 tahun 2015 tentang pemilihan kepala desa ?

¹⁶Munif Rochmawanto, *Tinjauan Yuridis Sistem Pemilihan Kepala Desa Di Kabupaten Lamongan Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Desa*, Jurnal, Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Lamongan, 2017. Hal.4.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk menganalisis proses seleksi tambahan calon kepala desa yang melebihi 5 (lima) orang pada peraturan daerah kabupaten Lahat nomor 04 tahun 2015 tentang pemilihan kepala desa.
2. Untuk menganalisis seleksi tambahan untuk mengurangi jumlah calon maksimal 5 (lima) orang pada peraturan daerah kabupaten Lahat nomor 04 tahun 2015 tentang pemilihan kepala desa.

D. Manfaat Penelitian

Ada beberapa manfaat yang bisa di dapatkan dari hasil penelitian ini yang kiranya akan dapat membantu peneliti maupun unsur yang terkait di dalamnya :

1. Secara Teoritis

Penelitian ini dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan dan bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum tata negara yang berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan kepala desa di kabupaten Lahat.

2. Secara Praktis :

- a) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah kabupaten Lahat dalam rangka meningkatkan pelaksanaan pemilihan kepala desa yang lebih baik.
- b) Bagi masyarakat, hasil penelitian dapat digunakan untuk menambah pengetahuan di bidang pemerintahan tentang pelaksanaan pemilihan kepala desa di kabupaten Lahat.
- c) Sebagai bahan acuan dalam penelitian lanjutan di bidang hukum, khususnya dalam menanggapi masalah pemilihan kepala desa, serta

diharapkan dapat memberikan sumbangan penelitian dalam rangka meningkatkan kualitas penegakan hukum tata negara di Indonesia.

E. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah kemampuan seorang peneliti dalam mengaplikasikan pola pikirnya dalam menyusun secara sistematis teori-teori yang mendukung permasalahan penelitian. Teori berguna menjadi titik tolak atau landasan berfikir dalam memecahkan masalah. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori:

1. Teori Demokrasi

Teori Demokrasi dalam pemilu secara teoritis adalah suatu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Jika dikaitkan dengan praktek-praktik ketatanegaraan meskipun sebuah negara mengklaim dirinya adalah 'negara demokrasi akan tetapi dalam banyak hal negara itu sesungguhnya mengabaikan banyak asas-asas dan prinsip demokrasi'.¹⁷ Dengan demikian secara ekplisit 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 sekalipun, 'semakin banyak melibatkan rakyat dalam keputusan politik yang berkaitan dengan kepentingan rakyat adalah mencerminkan telah makin membaiknya pelaksanaan demokrasi pada negara tersebut'.¹⁸

Kata demokrasi mempunyai berbagai makna yang cukup beragam, ada yang dinamakan Demokrasi Kostitusional, Demokrasi Parlementer, Demokrasi

¹⁷ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan ketiga (Jakarta: Permata Aksara, 2014), hal.181

¹⁸ *Ibid.*, hal. 181

Terpimpin, Demokrasi Pancasila, Demokrasi Rakyat dan lain sebagainya. Istilah demokrasi berasal dari bahasa latin yaitu “*demos*” yang berarti rakyat dan “*cratein*” yang berarti pemerintah, dengan demikian demokrasi diartikan sebagai pemerintahan rakyat. Demokrasi memberikan citra yang baik, karena merupakan landasan kehidupan bernegara dengan memberikan pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia sepenuhnya.

Semua pihak saling menjunjung tinggi nilai hukum, sehingga ada persamaan hak dan kewajiban bagi semua orang warga negara terhadap kebebasan berpolitik, berserikat, mengeluarkan pendapat, baik yang berbentuk tertulis maupun berbentuk lisan. Mendirikan serta masuk menjadi anggota partai politik, tidak diberikan pembatasan-pembatasan adanya kebebasan memilih dan memeluk agama atau kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, serta menjalankan ibadah menurut kepercayaan masing-masing tanpa adanya paksaan dari pihak penguasa ataupun golongan lain.

Demokrasi sebagai hukum bernegara ini tercermin dalam Pasal 1 ayat 2 kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Hal ini merupakan wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat yang menjalankan pemerintahan suatu negara. ‘Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya sebab dengan demokrasi hak rakyat untuk menentukan sendiri jalannya pemerintahan dapat terjamin’.¹⁹

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

¹⁹ Moh. Mafud MD , *Demokrasi Konstitusi di Indonesia*, (Yogyakarta : Liberti, 1993), hal .19

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 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 ini merupakan negara yang baik dan ideal. Indonesia adalah negara demokrasi, demokrasi yang saat ini dipahami di Indonesia merupakan bagian dari pengaruh konsep demokrasi modern. “Sejak awal kemerdekaan sampai dengan era reformasi demokrasi mengalami perubahan dan corak yang berbeda, praktik demokrasi berdasarkan UUD mengalami perkembangan dan bervariasi”.²⁰

“Tujuan teori demokrasi adalah mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, dan sejahtera berdasarkan prinsip keadilan, kebebasan, dan partisipasi aktif warga negara. Beberapa tujuan utama demokrasi yang dapat dipahami antara lain”:²¹

1. Kebebasan berpendapat dan berekspresi. Negara demokratis memberikan kebebasan bagi warga negaranya untuk menyampaikan pendapat dan aspirasinya.
2. Menciptakan keamanan dan ketertiban. Demokrasi dapat menciptakan keamanan, ketertiban, dan kedamaian dalam masyarakat dengan menjamin hak-hak seluruh warga negara dan mengutamakan diskusi untuk mencari solusi bersama.

²⁰Sulardi, *Menuju Sistem Pemerintahan Presidensiil Murni*, (Malang; setara press, 2012), hal.37

²¹“Demokrasi: *Pengertian, Sejarah, Model, Ciri, Dan Tujuan*,” BAMS Education, 2023, <https://pasla.jambiprov.go.id/demokrasi-pengertian-sejarah-model-ciri-dan-tujuan/>.

3. Membatasi kekuasaan pemerintah. Tujuan demokrasi adalah untuk membatasi kekuasaan pemerintah agar tidak menyalahgunakan kekuasaannya dan untuk melindungi hak-hak warga negara.
4. Mengutamakan kepentingan rakyat. Sistem negara demokratis mengutamakan kepentingan rakyat dengan mengedepankan kebijakan yang sejalan dengan keinginan rakyat.
5. Menjamin hak-hak dasar. Demokrasi menjamin hak-hak dasar seluruh warga negara, seperti hak untuk hidup, kebebasan beragama dan hak asasi manusia lainnya.
6. Hak yang sama bagi semua warga Negara. Sistem negara demokratis mengutamakan kesetaraan antar warga negara, tanpa memandang suku, agama, ras, atau kelas sosial.
7. Membangun kebijakan berdasarkan aspirasi masyarakat. Kebijakan negara demokrasi didasarkan pada keinginan dan aspirasi masyarakat pada umumnya, sehingga dapat menciptakan kepuasan di kalangan masyarakat.
8. “Pertumbuhan Warga Negara untuk Mencapai Penentuan Nasib Sendiri. Tujuan demokrasi tidak hanya terletak pada struktur organisasi yang terorganisir dengan baik tetapi juga pada pengembangan warga negara menuju penentuan nasib sendiri”.²²

Demokrasi yang kuat bersumber pada kehendak rakyat dan bertujuan untuk mencapai kebaikan atau kemaslahatan bersama. Oleh karena itu,

²² Mufti Muslim, *Teori-Teori Demokrasi*, Cet. 1 (Bandung: Pustaka Setia, 2013), https://perpustakaan.mahkamahagung.go.id/slims/pusat/index.php?id=6675&p=show_detail.

demokrasi mesti berkaitan dengan persoalan perwakilan kehendak rakyat itu.²³

Dalam bingkai teori politik, demokrasi lebih menekankan pada unsur masyarakat sebagai sebuah variabel²⁴

Terlepas dari pengertian demokrasi dengan beberapa pra syarat seperti di atas, ada banyak pemikir, khususnya di bidang politik, yang menggunakan wacana demokrasi sebagai bahan perbincangan. Sejauh ini, wacana demokrasi hanya berkembang dalam tataran kurang fungsional. Di samping itu, banyak pemikir demokrasi yang salah memisahkan diri dengan wacana hukum ketatanegaraan, padahal, di satu sisi, antara teori demokrasi dengan teori ketatanegaraan banyak sangkut pautnya. Dalam konteks ini terutama jika menyangkut tatanan yang berkaitan dengan kelembagaan negara sebagai sebuah representasi kehendak rakyat.

Salah satu pemikir yang mencoba menggabungkan kedua faktor tersebut adalah Hans Kelsen. Secara garis besar, pemikiran Hans Kelsen mengenai teori hukum sangatlah lengkap. Banyak yang tak menyangka bahwa Hans Kelsen ternyata juga mempunyai teori pada bidang demokrasi. Tak hanya berkuat pada konsep negara semata, pemikiran Hans Kelsen bergerak maju ke arah perkembangan yang lebih dinamis. Jika kita menilik pemikiran Hans Kelsen secara seksama, maka akan kita temukan konsep hukum yang lengkap sekaligus praktis. Dengan kata lain, kelebihan Hans Kelsen dalam menata teori

²³ Mochtar Mas'ood, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, cetakan kedua, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999, hal 6.

²⁴ Variabel ini yang banyak dipakai oleh ilmuwan politik semenjak tahun 1950, terutama bagi para ilmuwan politik yang sedang mempelajari negara-negara yang baru saja merdeka. Variabel inilah yang kemudian dipatahkan oleh Samuel Huntington. Menurutnya, variabel masyarakat dalam mendukung gagasan tentang demokrasi tidak sepenuhnya benar. Di negara-negara yang baru saja merdeka tersebut, ternyata masyarakat justru kehilangan kekuatannya. Karena itu kemudian para analisa politik kemudian berpindah ke sisi negara dalam melakukan kajian tentang demokrasi. Menurut hemat penulis, hal inilah yang kemudian mendekatkan teori politik dengan teori hukum murni. Meskipun begitu, penulis menilai bahwa variabel masyarakat sangat penting artinya bagi perkembangan demokrasi sebuah negara.

hukum ternyata juga didukung oleh penerapan teori yang dimaksud. Persoalan yang menarik untuk dikaji adalah bagaimana pemikiran Hans Kelsen tentang teori demokrasi dalam wacana ketatanegaraan.

Hans Kelsen juga menguraikan tentang demokrasi menjadi lebih tertata dan terstruktur. Ini untuk membuktikan, bahwa demokrasi adalah sebuah proses yang berkelanjutan menuju kesempurnaan. Awal dari datangnya ide demokrasi menurut Hans Kelsen adalah adanya ide kebebasan yang berada dalam benak manusia. Pertama kali, kosakata “kebebasan” dinilai sebagai sesuatu yang negatif. Pengertian “kebebasan” semula dianggap bebas dari ikatan-ikatan atau ketiadaan terhadap segala ikatan, ketiadaan terhadap segala kewajiban. Namun, hal inilah yang ditolak oleh Hans Kelsen. Pasalnya, ketika manusia berada dalam konstruksi kemasyarakatan, maka ide “kebebasan” tidak bisa lagi dinilai secara sederhana, tidak lagi semata-mata bebas dari ikatan, namun ide “kebebasan” dianalogikan menjadi prinsip penentuan kehendak sendiri. Inilah yang kemudian menjadi dasar pemikiran Hans Kelsen mengenai demokrasi.²⁵

Mengutip teori Jean Jaques Rousseau, demokrasi adalah sebuah tahapan atau sebuah proses yang harus dilalui oleh sebuah negara untuk mendapatkan kesejahteraan. Pernyataan Rousseau ini seakan mengatakan, bahwa demokrasi bagi sebuah negara adalah sebuah pembelajaran menuju ke arah perkembangan ketatanegaraan yang sempurna. Padahal disadari oleh Rousseau, bahwa kesempurnaan bukanlah milik manusia. Oleh karenanya, yang menjadi ukuran ada tidaknya sebuah demokrasi dalam sebuah negara bukan ditentukan oleh tujuan akhir, melainkan lebih melihat pada fakta tahapan

²⁵ Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Cetakan pertama, Penerbit Nuansa dan penerbit Nusamedia, Bandung, 2006, hal 404.

yang ada. Demokrasi akan berjalan sesuai dengan perkembangan zaman dan akan sangat dipengaruhi oleh faktor budaya sebuah negara. Dengan begitu Rousseau seolah ingin mengatakan bahwa jika menempatkan demokrasi secara kaku dan ideal, tidak akan pernah ada demokrasi yang nyata dan tidak akan pernah ada demokrasi.

Demokrasi yang kuat bersumber pada kehendak rakyat dan bertujuan untuk mencapai kebaikan atau kemaslahatan bersama. Oleh karena itu, demokrasi mesti berkaitan dengan persoalan perwakilan kehendak rakyat. Di samping itu, demokrasi berarti tersedianya prinsip kebebasan beragama, kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat.

2. Teori Hierarki

Teori Hierarki merupakan teori yang menyatakan bahwa sistem hukum disusun secara berjenjang dan bertingkat-tingkat seperti anak tangga. “Hubungan antara norma yang mengatur perbuatan norma lain dan norma lain tersebut disebut sebagai hubungan super dan subordinasi dalam konteks spasial”.²⁶ Secara teoritik, hierarki peraturan perundang-perundangan di Indonesia diilhami dari teori hierarki yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen. Menurutnya sistem hukum adalah sistem kaidah berjenjang menyerupai anak tangga. “Pembuatan norma lain diatur oleh norma lain melalui sebuah hubungan yang disebut sebagai super dan sub-ordinasi dalam konteks spasial”.²⁷ Jadi, sebuah norma yang berkedudukan lebih rendah berlaku dan

²⁶ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa’at, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cetakan 1, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hal. 110.

²⁷ J. Asshiddiqie and M. A. Safa’at, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, 1st ed. Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Makamah Konstitusi RI, 2006.

berdasar pada norma yang berkedudukan lebih tinggi, begitu seterusnya hingga sampai pada norma tertinggi yang disebut norma dasar (*Grundnorm*).

Hierarki peraturan perundang-undangan disebut oleh Hans Kelsen sebagai *hierarchi of norm (Stufenbau des recht)*. Teori Hans Kelsen yang lebih dikenal sebagai *Stufenbau Theory* ini selanjutnya dikembangkan muridnya yaitu Hans Nawiansky dengan teorinya yang disebut *die Lehre vom dem stufenaufbau der Rechtsordnung* atau *die stufenordnung der Rechtsnormen*. Ajaran tentang hierarki peraturan perundangan mengandung beberapa prinsip:

- a) Peraturan perundang-undangan yang berkedudukan lebih tinggi dapat dijadikan dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang berkedudukan lebih rendah;
- b) Peraturan perundang-undangan yang berkedudukan lebih rendah harus memiliki dasar hukum dari peraturan perundang-undangan yang berkedudukan lebih tinggi;
- c) Muatan Peraturan perundang-undangan yang berkedudukan lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berkedudukan lebih tinggi;
- d) Peraturan perundang-undangan hanya dapat diubah, dicabut, atau diganti dengan peraturan perundang-undangan yang berkedudukan lebih tinggi atau sederajat;
- e) Peraturan perundang-undangan yang sejenis dan mengatur hal yang sama maka yang diberlakukan adalah yang terbaru dan yang mengatur hal yang lebih khusus harus diutamakan daripada yang umum.²⁸

²⁸ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, 2nd ed. Yogyakarta: FH UII Press, 2004.

Dengan demikian teori hirarki yang dikemukakan oleh Hans Kelsen ini menggambarkan adanya susunan norma bertingkat dalam suatu tatanan normatif di mana norma lebih rendah mendapatkan keabsahannya dari norma lebih tinggi secara formal, yakni dilihat dari sisi prosedur pembuatannya, bukan dari segi kandungan isinya. Ini berarti bahwa teori keabsahan norma hukum ala Kelsen ini adalah sebuah teori formal. Karena menekankan kebenaran formal dalam teori keabsahannya, maka unsur materi hukum tidak menjadi penting bagi keabsahan tersebut. Ini membawa Kelsen kepada suatu paham tentang teori hukum murni, di mana materi hukum harus dipisahkan dari segala sesuatu yang bukan hukum, seperti moralitas. Hukum adalah murni suatu tatanan peraturan yang lahir secara formal dari norma hukum lain yang mengotorisasi penciptaan norma tersebut.

Pada teori hierarki norma dari Hans Kelsen yang menyatakan bahwa norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Gagasan Hans Kelsen yang disempurnakan Hans Nawiasky pada pokoknya menyatakan bahwa suatu norma hukum yang lebih rendah, dalam pembentukannya harus mengacu kepada norma hukum yang lebih tinggi. “Adapun norma yang lebih tinggi menjadi acuan/dasar bagi pembentukan norma yang lebih rendah. Semakin tinggi posisi suatu norma maka sifatnya akan lebih abstrak, sementara norma yang semakin rendah bersifat semakin teknis”.²⁹ “Adapun norma dengan nilai tertinggi atau

²⁹ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ibid.*, h. 41-45. Lihat juga Bernard L. Tanya, dkk, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, cetakan ke-3, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010, hal. 7

disebut norma dasar”³⁰ dalam suatu negara tidak memiliki acuan norma apapun di atasnya melainkan merujuk pada kondisi ”dianggap telah ada” atau pre-supposed atau given.

Teori hierarki ini diterapkan di Indonesia sehingga UU harus mengacu atau bersesuaian dengan UUD 1945. Hal demikian karena rakyat Indonesia bersepakat untuk menempatkan UUD 1945 sebagai norma dasar negara (staatsgrundnorm), bahkan ditempatkan sebagai norma fundamental negara (staatsfundamentalnorm) mengingat Pancasila yang berfungsi sebagai norma fundamental bagi pembentukan pasal-pasal batang tubuh UUD 1945 dirumuskan/ditulisakan di dalam Pembukaan UUD 1945.³¹

Secara teoritik, tata urutan peraturan perundang-undangan dapat dikaitkan dengan ajaran Hans Kelsen mengenai Stufenbau des Recht atau The hierarchy of law yang berintikan bahwa kaidah hokum merupakan suatu susunan berjenjang dan setiap kaidah hokum yang lebih rendah bersumber dari kaidah yang lebih tinggi. Untuk lebih memahami teori Stufen bau des Recht, harus dihubungkan dengan ajaran Kelsen yang lain yaitu Reine

³⁰ Hans Nawiasky menyebutnya staatsfundamentalnorm, sedangkan Hans Kelsen menyebutnya staatsgrundnorm. Maria Farida Indrati, mengutip penjelasan A. Hamid S. Atamimi, menerangkan bahwa Hans Nawiasky berpendapat norma tertinggi dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai staatsgrundnorm melainkan disebut staatsfundamentalnorm. Hal demikian menurut Nawiasky karena grundnorm (norma dasar) pada dasarnya tidak berubah-ubah, sedangkan staatsfundamentalnorm karena merupakan norma tertinggi negara, dia dapat berubah seiring perubahan negara akibat pemberontakan, kudeta, dan lain sebagainya. Maria Farida Indrati Soeprapto, Ibid., hal. 47-48

³¹ Dengan merujuk pada naskah historis Penjelasan UUD 1945 Angka III, Maria Farida Indrati berpendapat bahwa Pancasila merupakan staats-fundamentalnorm. Pancasila dirumuskan/dimuat di dalam Pembukaan UUD 1945 dan menciptakan/mendasari pasal-pasal dalam batang tubuh UUD 1945, sehingga Pembukaan UUD 1945 sebenarnya memiliki kedudukan lebih utama dibandingkan dengan batang tubuh UUD 1945. Maria Farida Indrati Soeprapto, Ibid., hal. 58-59. Menurut penulis, penempatan Pancasila menjadi satu dokumen hukum dengan batang tubuh UUD 1945 membawa implikasi berupa kesulitan teknis dalam perumusan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pancasila secara hierarkis seharusnya berada di atas “batang tubuh” UUD 1945, namun karena keduanya berada dalam satu dokumen yang sama yang disebut UUD 1945, maka memunculkan kemenduaan bahkan kerancuan apakah UUD 1945 dimaksud akan dikategorikan sebagai staatsfundamentalnorm ataukah akan dikategorikan sebagai staatsgrundnorm

Rechtslehre atau The pure theory of law (teori murni tentang hukum) dan bahwa hukum itu tidak lain "command of the sovereign" kehendak yang berkuasa.³² Hans Kelsen mengatakan bahwa hukum termasuk dalam sistem norma yang dinamik (nomodynamics) karena hukum itu selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga-lembaga atau otoritas-otoritas yang berwenang membentuknya, sehingga dalam hal ini tidak kita lihat dari segi isi norma tersebut, tetapi dari segi berlakunya atau pembentukannya.³³

Hukum itu sah (*valid*) apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya dan berdasarkan norma yang lebih tinggi sehingga dalam hal ini norma yang lebih rendah (*inferiori*) dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi (*superior*), dan hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk hierarki, di mana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu norma dasar (*grundnorm*). Tata urutan atau hierarki peraturan perundang-undangan dalam suatu tata hukum itu oleh Hans Kelsen disebut hierarki of norm (*strufenbau des recht*).³⁴

Setiap tata kaidah hukum merupakan suatu susunan dari pada kaidah-kaidah. Dalam *stufentheorie*-nya Hans Kelsen mengemukakan bahwa dipuncak "*stufenbau*" terdapat kaidah dasar dari suatu tata hukum nasional yang merupakan suatu kaidah fundamental. Kaidah dasar tersebut

³²Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Cetakan Kedua, (FHUII Press, Yogyakarta, 2004), hal. 203

³³Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (Translated by Anders Wedberg, Russell & Russell, New York, 1973), hal. 112-113.

³⁴ *Ibid* hal. 114-115

disebut."gmndnorm"atau"ursprungnom". Grundnorm merupakan asas-asas hokum yang bersifat abstrak,bersifat umum,atau hipotetis. Sistem hokum suatu negara merupakan suatu proses yang terus menerus,dimulai dari yang abstrak,menuju kehukum yang positif, dan seterusnya sampai menjadi nyata. Semua norma merupakan satu kesatuan dengan struktur piramida. Dasar keabsahan suatu norma ditentukan oleh norma yang paling tinggi tingkatannya.

Teori Hans Kelsen yang mendapat banyak perhatian adalah hierarki norma hukum dan rantai validitas yang membentuk piramida hukum (stufentheorie). Salah seorang tokoh yang mengembangkan teori tersebut adalah murid Hans Kelsen, yaitu Hans Nawiasky³⁵ Menurut Nawiasky, norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (basic norm) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai Staatsgrundnorm melainkan Staatsfundamentalnorm, atau norma fundamental negara. Grundnorm pada dasarnya tidak berubah-ubah, sedangkan norma tertinggi berubah misalnya dengan cara kudeta atau revolusi.

Berdasarkan teori Nawiaky tersebut, A. Hamid S. Attamimi membandingkannya dengan teori Kelsen dan menerapkannya pada struktur tata hukum di Indonesia. Attamimi menunjukkan struktur hierarki tata hukum Indonesia dengan menggunakan teori Nawiasky. Berdasarkan teori tersebut, struktur tata hukum Indonesia adalah:³⁶

1. *Staatsfundamentalnorm*: Pancasila (Pembukaan UUD RI tahun 1945).

³⁵ Atamimi, A, Hamid S, ,Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm.287.

³⁶ Ibid

2. *Staatsgrundgesetz*: Batang Tubuh UUD 1945, Tap MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan.
3. *Formell gesetz*: Undang-Undang.
4. *Verordnung en Autonome Satzung*: Secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.³⁷

Sedangkan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan, dalam Pasal 7 menyebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; dan Peraturan Daerah Kabupaten / Kota.

3. Teori Keadilan

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap

³⁷ Ibid

skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.³⁸

Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila lima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan dalam hidup bersama. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya.³⁹

Nilai-nilai keadilan tersebut haruslah merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya. Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar dalam pergaulan antar negara sesama bangsa didunia dan prinsip-prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan antarbangsa di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).⁴⁰

Aristoteles dalam karyanya yang berjudul *Etika Nichomachea* menjelaskan pemikiran pemikirannya tentang keadilan. Bagi Aristoteles, keutamaan, yaitu ketaatan terhadap hukum (hukum polis pada waktu itu, tertulis dan tidak tertulis) adalah keadilan. Dengan kata lain keadilan adalah keutamaan dan ini bersifat umum. Theo Huijbers menjelaskan mengenai keadilan menurut

³⁸ M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. Kedua, Kencana, Jakarta, 2014, Hal. 85.

³⁹ *Ibid*, Ha. 86

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 87

Aristoteles di samping keutamaan umum, juga keadilan sebagai keutamaan moral khusus, yang berkaitan dengan sikap manusia dalam bidang tertentu, yaitu menentukan hubungan baik antara orang-orang, dan keseimbangan antara dua pihak. Ukuran keseimbangan ini adalah kesamaan numerik dan proporsional. Hal ini karena Aristoteles memahami keadilan dalam pengertian kesamaan. Dalam kesamaan numerik, setiap manusia disamakan dalam satu unit. Misalnya semua orang sama di hadapan hukum. Kemudian kesamaan proporsional adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya, sesuai kemampuan dan prestasinya.⁴¹

Selain itu Aristoteles juga membedakan antara keadilan distributif dengan keadilan korektif. Keadilan distributif menurutnya adalah keadilan yang berlaku dalam hukum publik, yaitu berfokus pada distribusi, honor kekayaan, dan barang-barang lain yang diperoleh oleh anggota masyarakat. Kemudian keadilan korektif berhubungan dengan pembetulan sesuatu yang salah, memberikan kompensasi kepada pihak yang dirugikan atau hukuman yang pantas bagi pelaku kejahatan. Sehingga dapat disebutkan bahwa ganti rugi dan sanksi merupakan keadilan akorektif menurut Aristoteles. Teori keadilan menurut Aristoteles yang dikemukakan oleh Theo Huijbers adalah sebagai berikut:⁴²

- 1) Keadilan dalam pembagian jabatan dan harta benda publik. Disini berlaku kesamaan geometris. Misalnya seorang Bupati jabatannya dua kali lebih penting dibandingkan dengan Camat, maka Bupati harus mendapatkan kehormatan dua kali lebih banyak daripada Camat. Kepada

⁴¹ Hyronimus Rhiti, Filsafat Hukum Edisi Lengkap (Dari Klasik ke Postmodernisme), Ctk. Kelima, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2015, hlm. 241.

⁴² *ibid*, hlm. 242.

yang sama penting diberikan yang sama, dan yang tidak sama penting diberikan yang tidak sama.

- 2) Keadilan dalam jual-beli. Menurutnya harga barang tergantung kedudukan dari para pihak. Ini sekarang tidak mungkin diterima.
- 3) Keadilan sebagai kesamaan aritmatik dalam bidang privat dan juga publik. Kalau seorang mencuri, maka ia harus dihukum, tanpa mempedulikan kedudukan orang yang bersangkutan. Sekarang, kalau pejabat terbukti secara sah melakukan korupsi, maka pejabat itu harus dihukum tidak peduli bahwa ia adalah pejabat.
- 4) Keadilan dalam bidang penafsiran hukum. Karena Undang-Undang itu bersifat umum, tidak meliputi semua persoalan konkret, maka hakim harus menafsirkannya seolah-olah ia sendiri terlibat dalam peristiwa konkret tersebut. Menurut Aristoteles, hakim tersebut harus memiliki epikeia, yaitu “suatu rasa tentang apa yang pantas”.

Tujuan pembuatan hukum adalah untuk mencapai kemajuan kebahagiaan masyarakat. Maka, semua tindakan yang cenderung untuk memproduksi dan mempertahankan kebahagiaan masyarakat adalah adil.

F. Metode Penelitian

Sebuah teknik penelitian diperlukan untuk penelitian ini. Metode penelitian itu sendiri adalah seperangkat tindakan yang memerlukan penggunaan strategi kerja untuk mencapai tujuan yang menjadi sasaran penelitian. Berikut metodologi kajian yang dipilih penulis untuk proposal tesis ini:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini ialah penelitian hukum atau penelitian *normatif*.⁴³ Sedangkan metode penelitian hukum itu sendiri sebagai kerja ilmunan yang salah satunya ditandai dengan menggunakan metode. Metode penelitian hukum sebagai salah satu cara yang sistematis untuk melakukan penelitian. Metode penelitian hukum pada umumnya membagi penelitian atas dua kelompok besar, yaitu metode penelitian hukum normatif dan metode penelitian hukum empiris. Namun dalam tulisan ini penulis mengungkapkan bahwa penelitian ini adalah penelitian *yuridis normatif*.

Penelitian hukum *yuridis normatif* atau penelitian hukum normatif pada dasarnya merupakan suatu kegiatan yang akan mengkaji aspek-aspek (untuk menyelesaikan masalah-masalah yang ada di dalam) internal dari hukum positif. Hal ini dilakukan sebagai konsekuensi dari adanya pandangan bahwa hukum merupakan sebuah lembaga yang otonom yang tidak mempunyai hubungan apapun dengan lembaga-lembaga sosial lainnya. Oleh karena itu hukum sebagai suatu sistem, mempunyai kemampuan untuk hidup, tumbuh dan berkembang di dalam sistemnya sendiri.

Apabila memang suatu penelitian, diakui sebagai salah satu cara (yang secara ilmiah) untuk menyelesaikan masalah-masalah yang ada, maka yang dipandang sebagai masalah dalam penelitian dengan pendekatan ini, hanya terbatas pada masalah-masalah yang ada di dalam sistem hukum itu sendiri. Oleh karena itu masalahnya haruslah dicari di dalam (aspek internal) hukum positif itu sendiri. Hukum adalah suatu lembaga yang otonom dan steril dari hubungan pengaruh mempengaruhi dengan lembaga-lembaga sosial lainnya.

⁴³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011. Hal.35

Metode penelitian hukum normatif diartikan sebagai “sebuah metode penelitian atas aturan-aturan perundangan baik ditinjau dari sudut hirarki peraturan perundang-undangan (vertikal), maupun hubungan harmoni perundang-undangan (horizontal)”⁴⁴. Metode penelitian hukum normatif menggunakan metode pendekatan *yuridis normatif*. Pendekatan *yuridis normatif* adalah “suatu pendekatan yang mengacu pada hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku”⁴⁵.

Berdasarkan doktrin yang ada, maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan penelitian hukum normatif adalah salah satu jenis metodologi penelitian hukum yang mendasarkan analisisnya pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan relevan dengan permasalahan hukum yang menjadi fokus penelitian. Dengan demikian penelitian *yuridis normatif* mempertimbangan bahwa titik tolak penelitian analisis terhadap peraturan perundang-undangan dalam kerangka hukum nasional Indonesia. Maka jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah penelitian *yuridis normatif*, yaitu “penelitian yang memfokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah serta norma-norma dalam hukum positif”⁴⁶.

2. Pendekatan Penelitian

Berdasarkan judul tesis yang peneliti yaitu ANALISIS SELEKSI TAMBAHAN PADA PERATURAN DAERAH KABUPATEN LAHAT NOMOR 04 TAHUN 2015 TENTANG PEMILIHAN KEPALA DESA. Beberapa pendekatan yang dapat digunakan pada penelitian tesis ini yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep.

⁴⁴ Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana., 2008.Hal. 23.

⁴⁵ Bambang Sunggono , *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, PT Raja,2003. hal. 32

⁴⁶ *Ibid*, hal. 171

Sebagai penelitian hukum (*legal research*), maka lazim menggunakan pendekatan penelitian (*research approaches*) sesuai kebutuhan penelitian yang diskripsikan pada permasalahan penelitian Dengan pendekatan penelitian yang digunakan peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya.⁴⁷ Merujuk pada pendekatan penelitian yang ditulis Peter Mahmud Marzuki tersebut, peneliti menggunakan 2 (dua) pendekatan penelitian sebagai berikut:

- 1) Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang - undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang diteliti.⁴⁸ Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan aturan hukum yang telah diundangkan oleh negara termasuk Norma Dasar (*fundamental norms*) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) pasca amandemen keempat yang dijelaskan pada Pasal 1 ayat (2) "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang- Undang Dasar" dan Pasal 14 ayat (4) "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis". Selanjutnya peneliti memfokuskan pada pasal 43 ayat 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia "Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai

⁴⁷ Peter Mahmud Marzuki, Op Cit p. 93-94

⁴⁸ *Ibid*

dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” yang sangat melindungi hak dipilih maupun memilih bagi setiap orang. Berdasarkan pendekatan ini, diharapkan peneliti dapat menarik benang merah tentang seleksi tambahan pemilihan kepala desa ini dengan melakukan sinkronisasi vertikal dan atau horizontal antara berbagai produk aturan hukum tersebut.

- 2) Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan yang beranjak dan pandangan pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum peneliti berusaha melakukan konseptualisasi penyelenggaraan pemilihan kepala desa yang mengharuskan ada seleksi tambahan bagi bakal calon kepala desa yang melebihi batas 5 (lima) orang. Dengan ini peneliti melakukan pendekatan dengan menggunakan beberapa konsep teori dengan harapan akan mengarahkan pada keinginan peneliti yang dideskripsikan pada permasalahan peneliti. Teori tersebut ialah teori demokrasi, teori hirarki dan teori keadilan.

3. Sumber Penelitian

Sebagai penelitian hukum (*Legal research*), maka diperlukan sumber hukum untuk memecahkan isu hukum tentang seleksi tambahan pemilihan kepala desa yang ada di Kabupaten Lahat . sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum sekunder dan bahan-bahan hukum tersier. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-

undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan, dan putusan-putusan hakim Sedangkan bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi publikasi hukum meliputi buku-buku, teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Mengingat Indonesia bekas jajahan Belanda, sebagaimana negara-negara Eropa kontinental lainnya dan bekas jajahannya, Indonesia merupakan penganut Civil Law System yang menjadikan aturan hukum perundang-undangan sebagai bahan hukum primer. Dalam penelitian tesis ini, peneliti menentukan bahwa sumber penelitian yang disebut juga sebagai data penelitian adalah yang berbasis pada bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier sebagai berikut:

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang dipilih peneliti sesuai dengan permasalahan yaitu: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terutama Pasal 1 ayat (2) "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar" dan Pasal 14 ayat (4) "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis" . serta pada pasal 43 ayat 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia "Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan"

b) Bahan Hukum sekunder

Data sekunder ialah jenis sumber data yang didapat dari buku-buku, dokumen-dokumen dan juga literatur-literatur yang mempunyai relevansi terhadap pembahasan tesis ini. Seperti diperoleh dari buku, kitab, jurnal, artikel serta sumber lainnya. Dalam penelitian tesis ini, bahan hukum sekunder sebagai sumber penelitian dengan menentukan berbagai sumber kepustakaan ilmiah yang memuat kajian-kajian teoritik tentang hukum yang disesuaikan dengan permasalahan dan teori yang dipilih. Seluruh data sekunder yang dikumpulkan peneliti terdiri atas sumber-sumber ilmiah kredibel yang mengkaji tentang negara hukum, teori demokrasi, teori hirarki dan teori keadilan.dan berbagai artikel pemilihan kepala desa.

c) Sumber data tersier

Data tersier yakni data penunjang pada data sekunder terhadap persoalan yang sedang dibahas dan diteliti pada tesis ini.

4. Metode pengumpulan data

a. Studi kepustakaan

Penelitian ini digunakan untuk mendapatkan data primer dan data sekunder, salah satunya melalui pencarian, menemukan dan mempelajari kajian berupa buku-buku yang dihubungkan dengan topik penelitian untuk mengumpulkan informasi permasalahan dalam penelitian ini.

b. Studi dokumentasi

Metode pendekatan ini menggunakan dokumen sebagai sumber data untuk meningkatkan informasi yang dikumpulkan melalui observasi dan wawancara.

5. Analisis Data

Untuk mendapatkan gambaran tentang seleksi tambahan pada pemilihan kepala desa (pilkades) di wilayah Kabupaten Lahat, penulis dalam penelitian ini menggunakan analisis data *kualitatif deskriptif*, dimana data yang telah dikumpulkan akan dipilih dan diolah berdasarkan kualitas dan relevansinya dengan tujuan mendapatkan data permasalahan penelitian yang diinginkan. Berdasarkan bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang telah berhasil dikumpulkan peneliti, maka langkah selanjutnya adalah melakukan analisis terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk mendapatkan penafsiran preskriptif dan menjawab permasalahan penelitian yang telah dirumuskan. Teknik analisis data yang dipergunakan ialah :

a) Teknik Analisis Isi (*Contents Analysis*)

Peneliti berupaya untuk memilah-milah dan memilih data dari berbagai bahan hukum (primer dan sekunder) yang ada serta searah dengan objek dan tujuan penelitian yang dimaksud. Analisis isi (*contents analysis*) adalah suatu teknik penelitian untuk menghasilkan deskripsi yang obyektif, sistematis dan bersifat kualitatif mengenai substansi dari penelitian itu sendiri. Peneliti melakukan elaborasi akademik pada bahan-bahan hukum untuk memahami ke mana arah aturan hukum dan perundang-

undangan yang mengatur tentang seleksi tambahan pemilihan kepala desa. Muatan materi dalam berbagai aturan hukum tersebut dilakukan *contents analysis* sehingga diketahui tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, dan validitas aturan hukum yang melekat dalam aturan-aturan hukum tersebut.

G. Penelitian Terdahulu

Untuk menghindari terjadinya kesamaan dalam penelitian, maka penulis mencari penelitian yang ada terkait dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis lain tentang masalah tesis serupa untuk meminimalkan duplikasi dengan karya-karya sebelumnya, yaitu sebagai berikut:

Eka Rahmawati 2020, *Partisipasi Politik Pemilih Pemula pada Pemilihan Kepala Desa Tahun 2019 di Desa Batu Ampar*. Jurnal, Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah), Universitas Islam Negeri (UIN) Antasari Banjarmasin.⁴⁹ Temuan hasil pada penelitian ini menunjukkan bahwa hasil partisipasi politik pemilih pemula pada pemilihan Kepala Desa tahun 2019 di Desa Batu Ampar yakni;

1. Partisipasi pemilih pemula dalam pemilihan Kepala Desa 2019 di Desa Batu Ampar cukup signifikan dan banyak pemilih yang mengikuti pemilihan Kepala Desa, yang ditunjukkan oleh 10 (sepuluh) sampel dari 16 (enam belas) sampel yang menggunakan dengan baik hak pilihnya.
2. Sejumlah variabel pendukung dan penghambat pemilih pemula berpartisipasi secara politik dalam pemilihan Kepala Desa Batu Ampar 2019. Elemen

⁴⁹Eka Rahmawati, *Partisipasi Politik Pemilih Pemula pada Pemilihan Kepala Desa Tahun 2019 di Desa Batu Ampar*. Jurnal, Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah), Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin, 2020.

pendukung yang memungkinkan pemilih pemula untuk menggunakan hak mereka untuk memilih dan berpartisipasi dalam pemilihan seperti :

- a) Pertimbangan sosial ekonomi,
- b) Faktor kesadaran akan politik,
- c) Karakteristik pribadi dari faktor seseorang,
- d) Sosialisasi,

Sedangkan bagi pemilih pemula yang tidak mengikuti pemilihan Kepala Desa karena terhalang oleh faktor-faktor yaitu:

- a) Eksistensi Seseorang
- b) Waktu Pelaksanaan,
- c) Politik Non-Uang

Menurut evaluasi literatur yang disebutkan di atas, ada perbedaan antara penelitian penulis tentang fitur tertentu dari topik penelitian, hukum yang diterapkan dalam analisis kasus, dan kasus yang dilakukan di daerah yang sedang diteliti. Penulis percaya bahwa itu penting dan diperlukan untuk melakukan penelitian ini.

Munif Rochmawanto, 2017, *Tinjauan Yuridis Sistem Pemilihan Kepala Desa Di Kabupaten Lamongan Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Desa*, Jurnal, Fakultas Hukum Universitas Islam Lamongan.⁵⁰ Dari uraian tersebut diatas Tinjauan Yuridis Sistem Pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Lamongan atas Peraturan Daerah Kabupaten

⁵⁰Munif Rochmawanto, *Tinjauan Yuridis Sistem Pemilihan Kepala Desa Di Kabupaten Lamongan Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Desa*, Jurnal, Fakultas Hukum Universitas Islam Lamongan, 2017.

Lamongan Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Desa, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Tata cara pemilihan kepala desa mengikuti langkah-langkah yang dituangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Desa dan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 42 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa melalui beberapa tahap:
 - a) Tahap penyisihan, di mana kualifikasi calon kepala desa potensial ditetapkan.
 - b) Tahap pencalonan, yang mengatur segala sesuatu mulai dari pengumuman dan pendaftaran kandidat hingga kampanye.
 - c) Tahap pemungutan suara.
 - d) Tahapan penetapan dan pengesahan calon terpilih dan pelantikan.
2. Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, keberadaan peraturan desa kini diposisikan sebagai undang-undang yang diakui dan bukan pengembangan lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, peraturan desa yang menghilangkan peraturan desa dari hierarki, secara tidak langsung menghilangkan eksistensi Peraturan Desa dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa.

H. Sistematika Pembahasan

Agar penelitian ini lebih terarah maka penulis menguraikan sistematika penulisan pada tesis ini sebagai bahan acuan untuk selanjutnya. Pembahasan pada penelitian ini disusun dalam 4 (empat) Bab dengan sistematika sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan , yaitu menjadi gambaran umum tentang penelitian ini. Mulai dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan serta kegunaan penelitian, kerangka teoritik, metode penelitian, tinjauan pustaka dan sistematika pembahasan.

Bab II berisi tentang teori-teori yang berkaitan dengan seleksi tambahan pada Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan kepala desa. Pada bab ini akan difokus pada memaparkan pengertian, ruang lingkup dan relevansinya.

Bab III yakni penulis akan menguraikan perihal temuan dan analisis penulis tentang Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

Sedangkan pada Bab IV merupakan bagian penutup yang berisikan kesimpulan sebagai jawaban dari pertanyaan-pertanyaan yang ada pada rumusan masalah, serta ditambahkan saran-saran guna sebagai tambahan masukan yang konstruktif dan mencerahkan.

BAB II

LANDASAN TEORITIS

A. Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Indonesia merupakan negara yang terdiri dari pulau besar dan pulau kecil, pulau besar terdiri dari pulau Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi dan Papua. “Menurut data kementerian kelautan dan perikanan Indonesia memiliki 17.504 pulau”.⁵¹ Tiap wilayah dibagi dalam wilayah daratan dan perairan untuk dikelola oleh pemerintah daerah di dalam batas-batas wilayah masing-masing.

Pemerintahan daerah merupakan pengelola kekuasaan Negara yang berada di wilayah daerah, baik itu di Provinsi maupun Kota atau Kabupaten. Segala urusan terkait penyelenggaraan urusan pemerintahan dilakukan oleh pemerintah daerah serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Keberadaan pemerintah daerah ini diatur dalam UUD 1945 pasal 18 Ayat (1). Semakin dipertegas dengan adanya UU No. 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Setelah pemerintahan pusat terbentuk maka segala unsur yang diperlukan dalam penyelenggaraan negara ikut pula dibentuk, tidak terlepas adalah pembentukan pemerintahan daerah, dimana pemerintahan daerah merupakan bagian penting yang tak terpisahkan dari fungsi penyelenggara negara sebagai amanat dari undang-undang, yaitu adanya pembagian

⁵¹ Badan Pusat Statistik, *Statistik Indonesia*, 2015, Katalog BPS 1101001

kewenangan dalam menyelenggarakan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah

Indonesia merupakan negara kesatuan yang disebut dengan *eenheidstaat*, yaitu negara merdeka dan berdaulat yang pemerintahannya diatur oleh pemerintah pusat. Sistem pelaksanaan pemerintahan negara dapat dilaksanakan dengan cara sentralisasi. Dimana kedaulatan negara baik kedalam dan keluar, ditangani pemerintah pusat.

Luasnya daerah-daerah di Indonesia menjadi terbagi-bagi atas beberapa provinsi, kabupaten serta kota. Daerah-daerah tersebut memiliki pemerintahan daerah untuk mempermudah kinerja pemerintah pusat, dalam hal pembagian kekuasaan terhadap daerahnya digunakanlah suatu asas yang dinamakan asas otonomi sesuai dengan yang diatur dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵²

Pembagian wewenang dalam penyelenggaraan pemerintahan pusat dan daerah menandakan adanya hubungan pemerintah pusat dan daerah. Bagaimana hubungan itu idealnya terjadi adalah merupakan sebuah keinginan dan proses pencarian bentuk yang sesuai dengan cita-cita dan keinginan rakyat Indonesia yang tertuang dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam perjalanan sejarahnya, hubungan pemerintah pusat dan daerah telah melalui berbagai model dan bentuk sesuai regulasi yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan di daerah, yaitu dengan ditetapkannya undang-undang yang mengatur tentang kewenangan pemerintah daerah. Pemerintah telah menetapkan undang-undang yang mengatur tentang

⁵² Pasal 18 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

kewenangan pemerintah daerah tidak kurang dari 9 (sembilan) undang-undang sejak kemerdekaan sampai sekarang. Undang-undang yang telah ditetapkan itu kemudian menjadi penentu corak dan model hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Pengertian Pemerintah Daerah menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas Desentralisasi. Sedangkan pengertian Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah.⁵³

Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pengertian Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom⁵⁴

Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Bab VI tentang pemerintah daerah, pasal 18 ayat 1 dinyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tapi provinsi,

⁵³ Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

⁵⁴ Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintah daerah yang diatur oleh undang-undang.⁵⁵ Sudah jelas bahwa provinsi adalah tingkat pertama pembagian wilayah di Indonesia, kemudian kabupaten atau kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan –peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan pembantuan pengaturan pengelolaan pemerintah daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan pemerintahan pada tingkat daerah yang merupakan bagian dari pemerintahan pusat.⁵⁶ Pemerintah daerah merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara. Sebutan ini digunakan untuk melengkapi lembaga-lembaga tingkat negara-bangsa, yang disebut sebagai pemerintah pusat, pemerintah nasional, atau (bila perlu) pemerintah federal. "Pemerintah Daerah" hanya beroperasi menggunakan kekuasaan yang diberikan undang-undang atau arahan tingkat pemerintah yang lebih tinggi dan masing-masing negara memiliki sejenis pemerintah daerah yang berbeda dari satu negara ke negara lain

2. Peranan Pemerintah Daerah

Peranan pemerintah daerah sebagai entrepreneur yaitu, pemerintah daerah dapat mendorong tumbuhnya entrepreneur melalui kebijakan kecil

⁵⁵ Pasal 18 (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Bab VI tentang pemerintah daerah

⁵⁶ Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

atau industri kecil. Kebijakan bagi usaha kecil yaitu melalui pemberian bantuan dan pelatihan kepada usaha perorangan untuk meningkatkan usahanya. jika ada pengusaha yang kekurangan modal maka pemerintah bisa membantu dengan memberi kredit dan subsidi kepada pengusaha di daerah. Diharapkan dengan subsidi dan kredit tersebut pengusaha kecil akan mempunyai tingkat yang cukup besar untuk pengembangan usaha lebih lanjut. Pemerintah daerah sebagai entrepreneur memiliki peran penting dalam kegiatan produktif yang mendorong pertumbuhan ekonomi di daerah maupun negara. Bahwa dengan adanya entrepreneur di daerah akan menciptakan inovasi proses produksi secara berani mengambil resiko dalam melakukan usaha.

Dengan kemampuan melakukan inovasi-inovasi dan keberanian menerapkan inovasi dalam perusahaan, entrepreneur mampu mendirikan perusahaan. Usaha baru yang dibangun akan membuka lapangan pekerjaan, mengurangi pengangguran, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Semakin tinggi jumlah entrepreneur maka semakin tinggi pula pertumbuhan ekonomi. “Untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, setidaknya dibutuhkan entrepreneur semaksimal mungkin”.⁵⁷

Peranan pemerintah daerah sebagai koordinator, bilamana ditinjau dari tugas pokok dan fungsi pemerintah daerah sehingga kepala administrasi kabupaten adalah layanan desentralisasi pemerintah daerah untuk bertanggungjawab atas pelaksanaan, koordinasi dan dukungan semua kegiatan layanan pemerintah di tingkat kabupaten. Khususnya pelaksanaan, implementasi dan monitoring kebijakan pembangunan daerah yang

⁵⁷ Armando Soares, dkk, *Peranan Pemerintah Daerah Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah*, Jurnal, 2015. Hal. 233

ditetapkan oleh pemerintah daerah. Sejalan dengan ini pemerintah daerah menggunakan wewenang dan kompetensi untuk berperan sebagai koordinator untuk mengkoordinir semua kegiatan dan pekerjaan yang ada di daerah.

Tidak hanya peran dalam pemerintahan, pemerintah daerah juga harus lebih menjaga dan mengamati aturan-aturan yang berlaku dalam suatu daerah. Yang mana aturan-aturan itu sudah berjalan dengan baik atau belum dalam pelaksanaannya dilapangan. Karena sering terjadi aturan yang dibuat itu hanya sebagai aturan saja namun tidak terlaksananya dengan baik pada masyarakat yang ada di daerah itu sendiri.

B. Peraturan Daerah (PERDA)

1. Pengertian Peraturan Daerah

Peraturan daerah merupakan instrumen penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan pemerintah daerah. Oleh sebab itu pembentukannya harus memenuhi standar *legal drafting* yang dimulai dari tahap perencanaan. Perencanaan mengatur mekanisme penyusunan program pembentukan peraturan daerah (PROPEMPERATURAN DAERAH) oleh DPRD dan pemerintah daerah dan ditetapkan dalam keputusan DPRD. Penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berdasarkan prinsip otonomi seluas-luasnya. Makna otonomi seluas-luasnya bukan berarti tidak terbatas, tetapi harus dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintah pusat, sehingga

seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir ada pada pemerintah pusat.

Peraturan daerah merupakan hasil kerja bersama antara Gubernur/Bupati/Walikota dengan DPRD, karena itu tata cara membentuk Peraturan daerah harus ditinjau dari beberapa Unsur pemerintahan tersebut, yaitu Unsur DPRD adalah Peraturan Daerah merupakan suatu bentuk produk legislatif tingkat daerah, karena itu tidak dapat terlepas dari DPRD. Keikutsertaan DPRD membentuk Peraturan daerah bertalian dengan wewenang DPRD dibidang legislatif atau yang secara tidak langsung dapat dipergunakan sebagai penunjang fungsi legislatif, yaitu hak penyidikan, hak inisiatif, hak amandemen, persetujuan atas Rancangan Peraturan Daerah (Ranperaturan daerah). “Unsur Partisipasi adalah partisipasi dimaksudkan sebagai keikutsertaan pihak-pihak luar DPRD dan Pemerintah Daerah dalam menyusun dan membentuk Ranperaturan daerah atau Peraturan daerah”.⁵⁸

Oleh sebab itu, pemerintah pusat regulasi sebagai rambu-rambu dalam penerapan prinsip otonomi seluas-luasnya, karena menurut Bagir Manan tidak ada otonomi tanpa pengawasan. Selain prinsip otonomi yang luas dan kemandirian daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pengawasan *Toezicht, Supervision* merupakan unsur yang tidak dapat dipisahkan dari kebebasan berotonomi. “Antara kebebasan dan kemandirian berotonomi di satu pihak dan pengawasan di pihak lain merupakan dua sisi

⁵⁸ Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 1998, hal. 23.

dari satu lembar mata uang dalam negara kesatuan dengan sistem otonomi desentralisasi”⁵⁹.

Untuk menyelenggarakan otonomi daerah, pemerintah daerah dan DPRD diberikan hak oleh pemerintah pusat membentuk peraturan daerah (PERATURAN DAERAH). Hak tersebut merupakan hak konstitusional yang secara eksplisit dinyatakan pada Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hak tersebut diberikan dalam rangka melaksanakan otonomi daerah adalah dan tugas pembantuan. Jimly Asshiddiqie menjelaskan Penyebutan hak dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membawa konsekuensi tertentu, baik terhadap pengkualifikasiannya maupun pihak mana yang memiliki kewajiban utama dalam pemenuhannya. “Oleh karena disebutkan secara resmi dalam konstitusi, maka hak tersebut dikualifikasi sebagai hak konstitusional dan negara sebagai pemegang kewajiban utama dalam pemenuhannya”⁶⁰.

Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Penyelenggaraan menegaskan bahwa pemerintahan daerah dilaksanakan oleh kepala daerah bersama DPRD. Sebagai penyelenggara pemerintahan daerah, maka kedudukan DPRD dan kepala daerah merupakan mitra sejajar yang memiliki fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan peraturan daerah, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas peraturan daerah dan kebijakan daerah.

⁵⁹ Teuku Saiful Bahri Johan, *Politik Negara Atas Pluralitas Hukum Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, 1st ed. (Yogyakarta: Deepublish (Group CV. Budi Utama), 2015). hal. 11

⁶⁰ Oki Wahyu Budijanto, “Peningkatan Akses Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin,” *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 16, no. 4 (2017): 463–475. hal. 464

Dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah. Fungsi, tugas dan wewenang DPRD secara eksplisit telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 96 ayat (1) jo. Pasal 149 ayat (1) “DPRD mempunyai fungsi membentuk peraturan daerah anggaran, dan pengawasan. Ketiga fungsi tersebut merupakan representasi rakyat, yang dilaksanakan dengan cara membahas rancangan peraturan daerah bersama kepala daerah, menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Peraturan daerah, mengusulkan rancangan Peraturan daerah, serta menyusun Propemperaturan daerah.

Salah satu fungsi DPRD yang sangat vital dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah adalah fungsi legislasi. DPRD diberi tugas dan wewenang membentuk Peraturan daerah bersama dengan kepala daerah. Produk Peraturan daerah tersebut menjadi salah satu alat dalam melakukan transformasi sosial dan demokrasi, sebagai pengejawantahan kultur masyarakat dan entitas daerah yang mampu menjawab perubahan yang cepat dan tantangan pada era otonomi dan globalisasi, serta terciptanya *Good Local Governance* sebagai bagian dari pembangunan daerah yang berkesinambungan”.⁶¹

Dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, Pemerintahan daerah diberikan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Dalam rangka melaksanakan otonomi luas di daerah, maka pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk

⁶¹ Dayanto and Asma Karim, *Peraturan Daerah Responsif, Fondasi Teoritik Dan Pedoman Pembentukannya*, ed. Rahardian Tegar Kusuma and Karmilia Sukmawati, revisi. (Yogyakarta: Setara Press, 2015). hal. 3

melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dimaksud dengan Peraturan daerah adalah Peraturan Daerah Provinsi dan/atau peraturan daerah Kabupaten/kota. Ketentuan lebih lanjut mengenai peraturan daerah ini diatur dalam pasal 136 sampai pasal 149 UU No. 32 Tahun 2004. Peraturan daerah dibuat oleh pemerintah daerah dalam rangka untuk menjalankan otonomi daerah dalam negara kesatuan Republik Indonesia.

Keberadaan peraturan daerah merupakan penjewatahan dari pemberian kewenangan kepada daerah dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri, karena adabagian dari urusan-urusan daerah selain diatur dalam undang-undang dan harus diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah. Berkaitan dengan kewenangan membentuk Peraturan Daerah (Peraturan daerah) telah dipertegas dalam. UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 42 ayat (1) huruf a ditentukan bahwa: "DPRD mempunyai tugas dan wewenang membentuk Peraturan daerah yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama"⁶².

Selanjutnya dipertegas lagi dengan UU No. 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD ditentukan : DPRD provinsi mempunyai tugas dan wewenang: membentuk peraturan daerah provinsi bersama gubernur, membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh gubernur. Sedangkan kewenangan DPRD Kabupaten/Kota ditegaskan dalam Pasal 344 ditentukan : (1) DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas

⁶² Pasal 42 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

dan wewenang, membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota, membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota. DPRD dan Kepala Daerah secara bersama-sama menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Peraturan Daerah lainnya. Kepala Daerah memimpin Pemerintahan Daerah untuk melaksanakan APBD dan peraturan-peraturan lainnya.⁶³

Disamping itu DPRD juga melakukan pengawasan terhadap Kepala Daerah dalam melaksanakan APBD dan Peraturan Daerah lainnya. Dalam konteks tugas dan wewenang Kepala Daerah, melakukan pengarahan dan pengendalian birokrasi daerah. Ada beberapa tugas yang mesti dilakukan adalah: implementasi kebijakan daerah, penegakan Peraturan daerah, memberikan pelayanan publik kepada warga masyarakat daerah, dan mengumpulkan, dan mengolah informasi untuk kemudian disampaikan dalam bentuk rekomendasi kepada Kepala Daerah. Daerah adalah sebagai daerah otonom sebagai satuan pemerintah di daerah dan yang memiliki wewenang bersifat atributif berwenang untuk membuat peraturan-peraturan untuk menyelenggarakan rumah tangganya. Wewenang mengatur ada pada Pemerintah Daerah dan DPRD sebagai pemegang fungsi DPRD di daerah. Peraturan daerah merupakan pelaksanaan fungsi DPRD.

Peraturan daerah adalah semua peraturan yang dibuat oleh pemerintah setempat untuk melaksanakan peraturan-peraturan lain yang

⁶³ Op.cit hal.3

lebih tinggi derajatnya.⁶⁴ Oleh karena itu materi Peraturan daerah secara umum memuat antara lain:

1. Hal-hal yang berkaitan dengan rumah tangga daerah dan hal-hal yang berkaitan dengan organisasi pemerintah daerah;
2. Hal-hal yang berkaitan dengan tugas dan pembantuan (*Mendebewind*) dengan demikian Peraturan daerah merupakan produk hukum dari pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, yaitu melaksanakan hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri sekaligus juga Peraturan daerah merupakan legalitas untuk mendukung Pemerintah Provinsi sebagai daerah otonom.⁶⁵

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 mengatur beberapa prinsip mengenai Peraturan daerah:

1. Kepala Daerah menetapkan Peraturan daerah dengan persetujuan DPRD;
2. Peraturan daerah dibentuk dalam penyelenggaraan otonomi, tugas pembantuan dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
3. Peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Peraturan daerah lain, atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

⁶⁴ Bagir Manan, *Menyongvong Fajar Otonomi Daerah*, PSH FH UII, Yogyakarta, 2002, hal. 136

⁶⁵ Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 1998, hal. 23.

4. Peraturan daerah dapat memuat ketentuan beban biaya paksaan penegakan hukum atau pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda sebanyakbanyaknya lima juta rupiah.
5. Keputusan Kepala Daerah ditetapkan untuk melaksanakan Peraturan daerah.
6. Peraturan daerah dan Keputusan Kepala Daerah yang mengatur, dimuat dalam lembaran daerah
7. Peraturan daerah dapat menunjuk pejabat tertentu sebagai pejabat penyidik pelanggaran Peraturan daerah (PPNS Peraturan daerah dan Keputusan Kepala Daerah).⁶⁶

Peraturan daerah merupakan hasil kerja bersama antara Gubernur/Bupati/Walikota dengan DPRD, karena itu tata cara membentuk Peraturan daerah harus ditinjau dari beberapa Unsur pemerintahan tersebut, yaitu Unsur DPRD adalah Peraturan Daerah merupakan suatu bentuk produk legislatif tingkat daerah, karena itu tidak dapat terlepas dari DPRD. Keikutsertaan DPRD membentuk Peraturan daerah bertalian dengan wewenang DPRD dibidang legislatif atau yang secara tidak langsung dapat dipergunakan sebagai penunjang fungsi legislatif, yaitu hak penyidikan., hak inisiatif, hak amandemen, persetujuan atas Rancangan Peraturan Daerah (Ranperaturan daerah). Unsur Partisipasi adalah partisipasi dimaksudkan sebagai keikutsertaan pihak-pihak luar DPRD dan Pemerintah Daerah dalam menyusun dan membentuk Ranperaturan daerah atau Peraturan daerah⁶⁷

⁶⁶ Ibid

⁶⁷ Ibid, hal. 77.

Ada beberapa syarat pembuatan peraturan perundang-undangan yang baik termasuk pembuatan peraturan daerah dimana syarat ini dapat juga diadopsi untuk pembentukan Peraturan daerah antara lain:

1. Syarat Filosofis, yaitu adanya hubungan nilai-nilai moral suatu bangsa sebagai pandangan hidup (kalau di Indonesia, terakumulasi dalam Pancasila.
2. Syarat Yuridis, yaitu adanya landasan hukum yang menjadi dasar dikeluarkannya suatu peraturan, disamping itu juga merupakan landasan bagi lembaga/badan yang mengeluarkan peraturan yang dibentuk.
3. Syarat Yuridis terbagi dua:
 - a) Formal, yaitu merupakan peraturan/hukum yang menjadi dasar peraturan/hukum bagi lembaga/badan untuk mengeluarkan peraturan tertentu.
 - b) Materiil, yaitu merupakan landasan dari segi (materi) sekaligus sebagai tinjauan dari segi ilmu hukum, khususnya dari segi sosiologi, yaitu sejauh mana peraturan/hukum dapat merubah kesadaran masyarakat terhadap hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa kedudukan yang penting, karena sebagai unsur dari pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kedudukan DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah, sekaligus menjalankan fungsi kontrol atau pengawasan terhadap Pemerintah

Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tugas dan wewenang DPRD.⁶⁸ antara lain:

- a. Membentuk Peraturan daerah yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. Membahas dan menyetujui rancangan Peraturan daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersama dengan Kepala Daerah;
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan peraturan perundang-undangan lain, Keputusan Gubernur, Bupati dan Walikota, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Kebijakan Pemerintah Daerah, dan Kedasama Internasional di daerah;
- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten/Kota;
- e. Memilih Wakil Kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah;
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian Internasional di daerah;
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama Internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah;
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah;
- i. Membentuk Panitia Pengawas Pemilihan Kepala Daerah;

⁶⁸ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum U11, Yogyakarta, 2001, hal.70.

- j. Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah;
- k. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Pada masa pemerintahan Orde Baru, ada usaha yang dilakukan secara sistematis untuk menjadikan DPRD tidak berfungsi sebagai badan legislatif. Hal itu dimulai menempatkan DPRD sebagai bagian dari Pemerintah Daerah disamping kepala daerah. Dengan konstruksi yang demikian kepala daerah akan lebih mudah menempatkan DPRD dalam posisi yang sangat lemah, karena Gubernur, Bupati, dan Walikota disamping kedudukannya sebagai Kepala Daerah sekaligus juga Kepala Wilayah yang merupakan perpanjangan tangan Pemerintah Pusat di daerah

Kemudian dalam aspek lain yang umumnya dilakukan dalam rangka melemahkan kedudukan DPRD adalah melalui mekanisme kontrol terhadap lembaga tersebut. Kontrol dapat dilakukan melalui dua cara yang sangat efektif.⁶⁹

- 1) Dilakukan melalui mekanisme internal di dalam lembaga DPRD. Di daerah ada mekanisme yang tidak tertulis, tetapi sangat mewarnai interaksi antara DPRD dengan Kepala Daerah.
- 2) *Recalling*, Jalan terakhir yang dilakukan oleh Kepala Daerah untuk anggota DPRD yang kritis adalah dengan menyingkirkannya dari kelembagaan tersebut, yang sangat populer dikenal sebagai *recalling*.

Apabila dalam satu masa sidang DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota menyampaikan rancangan Peraturan daerah mengenai materi yang sama, maka yang dibahas adalah rancangan Peraturan daerah yang disampaikan Gubernur atau

⁶⁹ Syaukani, Affan Gaffar dan M.Ryass Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan, Pustaka Pelajar Kedesama dengan PUSKAP*, Yogyakarta, 2002, hal. 244. 7

Bupati/Walikota untuk ditetapkan sebagai Peraturan daerah. Penyampaian rancangan Peraturan daerah ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan tersebut disetujui bersama. Dalam hal rancangan Peraturan daerah tidak ditetapkan Gubernur atau Bupati/Walikota dalam 30 (tiga puluh) hari, rancangan Peraturan daerah tersebut sah menjadi Peraturan daerah dan wajib diundangkan dengan memuatnya dalam lembaran daerah. Suatu peraturan perundangan tidak berlaku abadi, karena perkembangan masyarakat, maka peraturan juga mengalami perubahan ataupun dinyatakan tidak berlaku. Suatu peraturan perundang-undangan dinyatakan tidak berlaku apabila:

1. Dibatalkan. Pembatalan peraturan perundang-undangan dapat secara nyata artinya peraturan perundangan yang baru secara tegas menyebutkan peraturan perundangan yang lama dicabut. Contohnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Disamping itu pembentukan suatu peraturan dapat dilakukan secara diam-diam artinya tidak secara terang menyatakan peraturan itu dicabut. Selanjutnya apabila muncul peraturan yang mengatur sesuatu hal yang sebelumnya sudah diatur oleh peraturan terdahulu dinyatakan tidak berlaku lagi.
2. Undang-Undang dinyatakan tidak berlaku apabila waktu berlakunya telah lampau.
3. Pada kenyataannya peraturan perundang-undangan tersebut tidak dapat diberlakukan lagi yang sesuai dengan perkembangan zaman.⁷⁰

⁷⁰ Ibid, Hal. 244

Adanya tata urutan peraturan perundang-undangan tersebut adalah merupakan suatu sistem peraturan perundangundangan tersebut peraturan perundang-undangan dengan berbagai konsekuensi sebagai berikut:

1. Setiap produk peraturan perundang-undangan hanya dapat dikeluarkan oleh yang berwenang
2. Sejenis peraturan perundang-undangan hanya dapat memuat materi sesuai dengan tingkatan jenis peraturan perundang-undangannya
3. Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi
4. Dikeluarkannya setiap produk peraturan perundang-undangan harus diarahkan dalam rangka menuju terwujudnya masyarakat sebagaimana telah diamanatkan dalam tujuan negara.
5. Apabila terdapat suatu produk peraturan perundangundangan yang tidak tact asas dalam sistem peraturan perundang-undangan maka akan berakibat rusaknya suatu sistem peraturan perundang-undangan itu sendiri⁷¹

Sebelum berlakunya UU No. 10 Tahun 2004 Tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, masih menacu kepada Ketetapan MPR-RI No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan. Peraturan Daerah telah secara resmi menjadi sumber hukum dan masuk kedalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Ketetapan MPR tersebut menegaskan bahwa Peraturan daerah merupakan peraturan untuk melaksanakan aturan hukum di atasnya dan menampung kondisi khusus dari daerah yang bersangkutan.

⁷¹ Dahlan Thaib, *Tata Cara Mengaplikasikan Peraturan Perundangundangan, (Makalah)* FH-Ulf. Yogyakarta, 2003, hal. 24

Setelah dikeluarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menggantikan Ketetapan MPR No. III/MPR/2000, ditegaskan dalam Pasal 12, bahwa materi muatan Peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Materi muatan peraturan desa yang setingkat adalah seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau yang setingkat serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam undang-undang dan Peraturan Daerah.

Ketentuan di dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 ini merupakan pedoman bagi daerah Provinsi ataupun Kabupaten/Kota untuk mengatur lebih lanjut materi dan jenis pajak atau retribusi apa saja yang nantinya dapat diatur dalam Peraturan daerah bagi masing-masing daerah. Dilihat dari segi pembuatannya, sudah semestinya kedudukan Peraturan daerah tingkat Provinsi maupun Peraturan daerah tingkat kabupaten/kota, dapat dilihat setara undang-undang dalam arti semata-mata merupakan produk hukum lembaga legislatif. Namun, dari segi isinya sudah seharusnya kedudukan peraturan yang mengatur materid dalam ruang lingkup wilayah berlaku yang lebih khusus. Dengan demikian undang-undang lebih tinggi kedudukannya dari peraturan daerah provinsi, dan peraturan daerah Kabupaten/Kota. Karena itu, sesuai prinsip hierarki peraturan perundangundangan, peraturan yang lebih rendah itu tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang derajatnya lebih tinggi.

Tetapi sebagai konsekuensi dari penegasan prinsip pemisahan kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam naskah perubahan Undang-Undang Dasar

1945, maka produk DPRD daerah ini dapat saja bertentangan dengan produk Pemerintah di pusat. Misalnya, apabila suatu materi Peraturan daerah tingkat Provinsi ataupun Peraturan daerah tingkat Kabupaten/Kota yang telah ditetapkan secara sah ternyata bertentangan isinya dengan materi Peraturan Menteri di tingkat Pusat, maka Pengadilan haruslah menentukan bahwa Peraturan daerah itulah yang berlaku sepanjang untuk daerahnya.⁷²

Menurut Bagir Manan, mengingat bahwa Peraturan daerah dibuat oleh satuan Pemerintahan yang mandiri (otonom), dengan lingkungan wewenang yang mandiri pula, maka dalam pengujiannya terhadap peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tidak boleh semata-mata berdasarkan "Peningkatan" melainkan juga pada "lingkungan wewenangnya". Peraturan daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan ke tingkat lebih tinggi (kecuali UUD 1945) belum tentu salah, kalau ternyata peraturan perundang-undangan tingkat tinggi melanggar hak dan kewajiban daerah yang dijamin UUD 1945 atau UU Pemerintah Daerah⁷³

Terkait dengan hal tersebut Maria Farida Indrati Soeprapto berpendapat : Peraturan daerah Provinsi dan Peraturan daerah Kabupaten/Kota tetap memiliki hierarkis, kalau ada tugas pembantuan dari pusat, Peraturan daerah Kabupaten/Kota harus tunduk kepada Peraturan daerah Provinsi.⁷⁴ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ini menegaskan bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum Negara. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan Hukum Dasar dalam Peraturan

⁷² Rmly Asshiddigie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Pusat Studi HTN FHUI, Jakarta, 2004, hal. 279-280.

⁷³ 1Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Cet . Kedua, FH UII Press, Yogyakarta 2004, hal. 142

⁷⁴ 2Maria Farida Indrati Soeprapto, *Masalah-masalah yang terkait dengan Peraturan Perundang-undangan Indonesia setelah Amandemen UUD*, (Makalah) FH UII, Yogyakarta, 2003, hal. 15

Perundang-undangan. Adapun jenis hierarki peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, menyebutkan:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
2. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
3. Peraturan Pemerintah;
4. Peraturan Presiden;
5. Peraturan Daerah;
 - a. Peraturan Daerah Provinsi;
 - b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;
 - c. Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat.

Undang-undang dalam arti luas yang meliputi semua hukum mengatur sesuatu materi atau masalah tertentu. Dalam hubungan itu timbulah persoalan, apakah di dalam suatu undang-undang itu suatu materi harus diatur seluas-luasnya atautkah sedikit mungkin. Yang harus diatur di dalam undang-undang adalah apa yang diperlukan di dalam praktek dan tidak lebih dari itu, jadi suatu undang-undang harus lengkap isinya, tetapi tidak perlu memuat ketentuan-ketentuan yang tidak berguna.⁷⁵ Menyadari adanya peraturan perundang-undangan yang sangat banyak, sudah barang tentu diperlukan antisipasi untuk pengaturan lebih lanjut. Suatu peraturan tertentu dapat mengatur hal-hal tertentu yang didelegasikan oleh peraturan lain di bidang penyelenggaraan pemerintahan negara tidak diatur dalam undang-undang atau peraturan lain, demikian seterusnya.⁷⁶

⁷⁵ Irawan Soejito, *Membuat Undang-Undang*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hal. 123

⁷⁶ Hamid Attamimi S.A, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi Program Pasca Sarjana Univ. Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 120

C. Pemilihan Umum (PEMILU)

Di Indonesia sendiri untuk sistem pemilihannya menganut sistem perwakilan berimbang yang dikombinasikan dengan sistem terdaftar yang telah diterapkan di beberapa pemilu yang pernah diselenggarakan. “Contohnya pada Pemilu 2014 kemarin, untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dilakukan dengan sistem proporsional terbuka, sedangkan untuk DPD dilakukan dengan sistem distrik berwakil banyak. Sistem perwakilan berimbang ini mempunyai beberapa aspek positif, yaitu”:⁷⁷

1. Dianggap demokratis dan mewakili semua yang ada dalam masyarakat melalui parlemen sesuai dengan jumlah suara yang diperoleh oleh wakil rakyat dari masing-masing daerah pemilihan.
2. Dianggap lebih adil untuk golongan kecil sekalipun karena sifat masyarakat Indonesia yang heterogen sehingga setiap orang mempunyai kesempatan yang sama untuk mendudukkan wakilnya di parlemen.
3. Wakil rakyat yang dipilih dengan sistem ini diharapkan mengutamakan kepentingan nasional daripada kepentingan daerahnya.

Disamping “memiliki beberapa keunggulan, sistem perwakilan berimbang juga memiliki beberapa kelemahan, yaitu”:⁷⁸

1. Mempermudah pembelahan partai yang membuat kecenderungan kuat di kalangan anggota partai untuk memisahkan diri dan membentuk sebuah partai baru. Dengan demikian sistem ini kurang mendukung partai-partai untuk saling berbaur atau bekerja sama satu sama lain, tetapi malah cenderung mempertajam perbedaan yang ada.

⁷⁷Miriam Budiardjo, *Sistem Pemilu Yang Bagaimana? Dalam Sistem- Sistem Pemilihan Umum, Suatu Himpunan Pemikiran*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2000, hal. 26-27.

⁷⁸Ibid., Miriam Budiardjo, hal. 27-28.

2. Wakil yang nantinya terpilih akan merasa dirinya lebih terikat kepada partai daripada daerah yang memilihnya dulu. Hal ini disebabkan karena dalam sistem seperti ini partai lebih dominan daripada kepribadian seseorang yang memperkuat kedudukan pemimpin partai. Daftar calon yang ditetapkan oleh pimpinan partai yang terkadang calon anggota tersebut tidak berasal atau tidak dikenal di daerah yang akan diwakilinya. Oleh sebab itu kelemahan seperti ini di Indonesia dirasakan yang paling ganjil. Maka dari itu tidak mengherankan apabila ikatan dengan daerah yang akan diwakilinya kurang kuat dan mungkin menimbulkan ketergantungan kepada pimpinan partai karena telah memasukkan dirinya ke dalam daftar calon.
3. Banyaknya partai yang bersaing membuat sulitnya suatu partai untuk meraih suara mayoritas (50%+1) yang diperlukan untuk membangun suatu pemerintahan, sehingga membuat partai yang memiliki suara terbanyak untuk mengusahakan suatu koalisi dengan partai lain untuk memperoleh suara mayoritas di parlemen. Yang mana koalisi seperti ini terkadang tidak tetap, sehingga membuat pemerintahan tidak stabil. Konteks terbuka dalam pemilu menjamin adanya partisipasi seluas-luasnya dari rakyat dalam melaksanakan hak politik yang dimilikinya. Sebaliknya, konteks terbatas dalam pemilu membuat tidak setiap orang boleh menjadi wakil rakyat karena pada dasarnya setiap orang memiliki kemampuan untuk menjalankan hal tersebut. Sehingga adanya hubungan lurus antara rakyat, partai politik dan wakil-wakil rakyat yang membuat suatu partai politik memiliki tugas untuk mengidentifikasi aspirasi rakyat menjadi sebuah program politik yang kemudian akan diusulkan kepada DPR dan wakil-wakil rakyat yang ada di

DPR akan berunding mengenai bagaimana cara untuk merubah aspirasi tadi menjadi sebuah keputusan politik.

“Integritas pemilu dapat kita lihat apabila pemilu tersebut terlaksana secara demokratis dan profesional, yang mana hal tersebut menjadi tantangan utama untuk terwujudnya pemilu yang berintegritas dan tidak memihak pihak manapun”.⁷⁹ Bagi suatu bangsa yang beradab, pemilu yang bebas dan bersih merupakan mekanisme yang menentukan jalannya pemerintahan dari masa ke masa. Indonesia diakui oleh dunia sebagai salah satu negara yang berhasil menyelenggarakan pemilu secara demokratis dengan sistem multi partai. Sayangnya kualitas pemilu di Indonesia tercoreng dengan masih tingginya angka golput dalam penyelenggaraan pemilu, contohnya dapat kita lihat dalam Pemilu 2014. KPU mencatat jumlah seluruh suara sah adalah 124.972.491 suara dengan angka perolehan tingkat golput mencapai 24,89 persen.

Partisipasi masyarakat dalam pemilu merupakan suatu hal yang penting karena hasil yang diperoleh berupa suara rakyat menentukan jalannya pemerintahan dalam 5 (lima) tahun kedepan. Sehingga peran serta masyarakat dalam pemilu adalah hak bagi setiap warga negara sesuai dengan peraturan yang berlaku dan harus digunakan dengan sebaik-baiknya serta dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab oleh warga negara tersebut. Tinggi rendahnya hal tersebut juga tergantung kepada lembaga yang menyelenggarakan pemilu yang dalam hal ini adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU). Sehubungan dengan hal tersebut, ada peranan tertentu yang harus dilaksanakan oleh KPU demi berjalannya pemilu dengan baik.

⁷⁹Tota Pasaribu, R. Widya S.S, dan Muradi, *Pemilu Berintegritas (Studi Pada Pendaftaran Pemilih Terhadap Pengguna Surat Keterangan Domisili Dalam Pilkada Samosir Tahun 2015)*, Journal of Governance, Vol. 3, No. 2, Desember 2018, hal. 169.

1. KPU harus mengatur tahapan pelaksanaan pemilu. KPU harus mampu menetapkan tata cara pelaksanaan pemilu sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
2. KPU harus bertindak secara seimbang sesuai dengan wewenangnya untuk menyelenggarakan seluruh kegiatan dalam pemilu, khususnya dalam perencanaan dan pelaksanaan seluruh tahapan pemilu.
3. KPU harus bertindak sesuai dengan wewenang dalam mengawasi dan menegakkan peraturan yang berhubungan dengan proses penyelenggaraan pemilu, dalam artian KPU harus mampu menjadi sebuah lembaga yang bersifat independent sehingga mampu membuat keputusan atau peraturan sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh undang-undang dan menerapkannya dalam penyelenggaraan pemilu.

KPU juga harus mengupayakan terciptanya dan terjaganya ketertiban dalam penyelenggaraan pemilu, contohnya seperti mengawasi, memberi sanksi kepada peserta pemilu dan hal-hal lainnya demi terselenggaranya pemilu yang baik.

D. Pemilihan Kepala Desa

1. Sejarah Pemilihan Kepala Desa

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, pelaksanaan pemilihan umum telah dimulai pertama kali tahun 1955 di era Orde Lama dan dilanjutkan di era Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto pada tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997. Kemudian di era Reformasi pemilu dilaksanakan kembali pada 7 Juni 1999 untuk menggantikan produk pemilu 1997 yang dianggap tidak dipercaya lagi oleh

rakyat. Setelah tahun 1999 Indonesia kembali melaksanakan pemilu setiap lima tahun sekali secara langsung untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, serta Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan pada tahun 2004, 2009 dan 2014. “Menurut ketentuan UUD NRI Tahun 1945, yang termasuk dalam rezim pemilihan umum adalah pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD)”.⁸⁰

Namun beda pada pemilihan kepala desa yang sejak jaman penjajahan belanda pemerintah tidak pernah ikut mengatur cara pemilihan kepala desa dan perwakilan desa, tidak mengatur masa jabatan kepala desa dan perwakilan desa, tidak pernah mengatur tugas - tugas dan tanggungjawab pemerintah desa, bahkan tidak pernah juga mengambil hak pengangkatan dan penghentian kepala desa. Semuanya dilaksanakan sesuai adat istiadat yang berlaku secara turun temurun. Baru pada tahun 1979 pada masa orde baru pemerintah mulai mengatur mengenai tatacara pemilihan kepala desa dan perangkat desa termasuk membatasi masa jabatannya dengan terbitnya Undang-Undang No 5 Tahun 1979 tentang Pemerintah Desa.

Pada awal berdirinya, desa hanya dihuni oleh puluhan keluarga yang masih terikat dengan ikatan tali kekeluargaan/kekerabatan, sejak saat itu 10 kepala keluarga tersebut dengan cara musyawarah dan mufakat menunjuk seorang pemimpinnya, yang mana pemimpin tersebut diberi nama Panepuluh. Kriteria pilihan didasarkan pada umur/usia, kecakapan, pengalaman dan kesaktian, karena seorang Panepuluh harus bertanggung jawab atas keamanan & ketertiban dari sepuluh kepala keluarga dimaksud.

⁸⁰Ketentuan mengenai hal ini dapat dilihat dalam Pasal 2 ayat (1), Pasal 19 ayat (1) serta Pasal 22C ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945

Seorang Panepuluh juga disebut Buyut apabila dasar terpilihnya karena atas pertimbangan usia. Di Jawa, seorang Panepuluh disebut Danyang apabila beliau adalah merupakan orang pertamayang berdomisili di sebuah desa. Pun bagi desa-desa lainya diluar Jawa memiliki penamaan dan sebutan sesuai dengan adat, budaya dan kearifan lokalnya masing-masing .

Seorang pemimpin desa diberi nama Penatus apabila memimpin 100 kepala keluarga didalam sebuah desa, tata cara pemilihanya masih dengan cara musyawarah untuk mencapai mufakat yang diwakili oleh masing-masing kepala keluarga. Biasanya seorang tokoh yang terpilih dengan kriteria, cukup dalam usia, bijak dalam bertindak, memahami adat istiadat penduduk desa yang dipimpinya, memiliki kelebihan dalam hal kesaktian. Panewu adalah seorang pemimpin sebuah desa yang telah dihuni oleh 1.000 kepala keluarga, cara pemilihanya masih dengan cara musyawarah dan mufakat, kriterianya dari seorang Panewu jauh lebih ketat dari pada kriteria seorang Panepuluh dan Penatus, sebab seorang Panewu ketika meninggal dunia akan digantikan oleh anak tertuanya yang lahir laki-laki untuk melanjutkan estafet kepemimpinan orang tuanya. Demikianlah ilustrasi kecil dan sangat sederhana sejarah pemilihan kepala desa pada awal terbentuknya kepemimpinan desa.

Pemerintah Hindia Belanda memberi otonomi kepada desa seluas-luasnya, menyangkut kelestarian hak adat, hukum adat dan adat istiadat yang berlaku secara turun-temurun dimasing-masing desa. Termasuk diantaranya adalah masalah tata cara pemilihan kepala desa, dalam hal pemilihan kepala desa, seorang kepala desa tidak lagi dipilih secara musyawarah dan mufakat dan hanya dipilih oleh para kepala keluarga saja,

tetapi dipilih secara langsung oleh seluruh penduduk desa yang telah dewasa dan dianggap cakap hukum. Model pemilihan kepala desa yang paling sederhana pada jaman penjajahan Belanda adalah dengan cara masing-masing pemilih dan pendukung calon kepala desa membuat barisan adu panjang ditanah lapangan, sehingga memunculkan pendukung inti yang namanya GAPIT /nama lainnya, yang pada saat ini dikenal dengan tim sukses masing-masing kandidat kepala desa.

Calon kepala desa terpilih adalah yang barisan pemilih/pendukungnya paling panjang. Model pemilihan seperti ini rawan sekali adanya konflik horisontal secara terbuka antara pendukung calon yang satu dengan calon lainnya. Dalam perkembangan selanjutnya untuk mencegah adanya konflik terbuka antar pendukung maka model pemilihan kepala desa dilaksanakan dengan pemilihan langsung secara tertutup. Pemungutan suara dilaksanakan dengan menggunakan lidi (bahasa jawa = biting) yang diberi tanda khusus oleh panitia kemudian dimasukkan didalam "bambung" yang diletakkan didalam bilik tertutup. Bambung adalah sepotong batang bambu yang dilubangi untuk memasukkan lidi. Jumlah "bambung" disesuaikan dengan jumlah calon yang ada.

Masing-masing bambung ditandai dengan simbol berupa hasil bumi atau palawija. Misalnya calon kepala desa si "A" menggunakan simbol "Jagung", calon si "B" menggunakan simbol "Padi" dan seterusnya. Setiap pemilih yang menggunakan hak pilihnya menerima satu "biting"/lidi dan dibawa masuk ke dalam bilik tertutup. Didalam bilik pemilih tadi memasukkan lidi kedalam "bambung" sesuai pilihannya, misalnya memilih si A maka pemilih akan memasukkan lidi kedalam "bambung" bergambar

jagung. Hasil pemungutan suara dihitung berdasarkan jumlah lidi pada masing-masing "bumbung" tadi. Jika terdapat calon tunggal maka ada 2 bumbung didalam bilik pemungutan suara yaitu bumbung dengan simbol calon kepala desa yang ada dan satu bumbung lagi tanpa simbol apapun yang disebut "bumbung kosong". Jika hasil penghitungan lidi dari bumbung kosong jumlahnya lebih banyak berarti calon tunggal tadi kalah dengan bumbung kosong dan dia dinyatakan tidak terpilih.

Periode berikutnya setelah Indonesia merdeka pemilihan kepala desa sudah mengalami peningkatan yaitu dengan menggunakan pemilihan tertutup dalam bilik suara dengan menggunakan kartu suara. Karena pada saat itu belum banyak orang yang bisa membaca alias masih banyak orang yang buta huruf maka kartu suara tidak bertuliskan nama tetapi menggunakan gambar hasil bumi atau palawija. Sama seperti pada model sebelumnya gambar yang digunakan adalah gambar hasil bumi/palawija. Pemilih yang menggunakan hak pilihnya menerima satu lembar kartu suara kemudian membawanya kedalam bilik tertutup dan mencoblos gambar salah satu calon yang dikehendaknya.

Hasil penghitungan suara, calon yang mendapat suara terbanyak itulah yang terpilih sebagai kepala desa. Di era reformasi sekarang ini, model pemilihan kepala desa mengalami perkembangan yaitu menggunakan kartu suara berisi foto dan nama calon. Pemilih dalam menggunakan hak pilihnya harus mencoblos gambar/foto calon yang dipilihnya. Hasil penghitungan suara masih sama dengan cara sebelumnya yaitu calon yang memperoleh suara terbanyak itulah pemenangnya.

2. Pengertian Pemilihan Kepala Desa

Pemilihan Kepala Desa atau sering kali disingkat Pilkades, adalah suatu pemilihan kepala desa secara langsung oleh warga desa setempat. Berbeda dengan Lurah yang merupakan Pegawai Negeri Sipil, Kepala desa merupakan jabatan yang dapat diduduki oleh warga biasa. Pilkades dilakukan dengan mencoblos tanda gambar calon kepala desa.

Pilkades telah ada jauh sebelum era Pilkada langsung. Akhir-akhir ini ada kecenderungan Pilkades dilakukan secara serentak dalam satu kabupaten, yang difasilitasi oleh Pemerintah Daerah. Hal ini dilakukan agar pelaksanaannya lebih efektif, efisien, dan lebih terkoordinasi dari sisi keamanan. “Demokrasi dalam konteks pemilihan kepala desa dapat dipahami sebagai pengakuan dan keanekaragaman serta sikap politik partisipasi dari masyarakat dalam bingkai demokratisasi”.⁸¹

“Pemilihan kepala desa merupakan salah satu pesta demokrasi warga desa, dan pemilihan dilakukan di tingkat desa untuk menentukan kepala desa. Sistem pendukung keputusan adalah sistem alternatif yang berusaha membantu dalam pengambilan keputusan dengan menggunakan data dan model keputusan untuk mengatasi situasi semi-terstruktur dan tidak terstruktur”.⁸² Pemilihan kepala desa merupakan pranata terpenting bagi pemenuhan tiga prinsip pokok demokrasi dalam pemerintahan yang berbentuk republik, yaitu kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintahan dan pergantian pemerinstahan secara teratur.

⁸¹Etik Takririiah: “ *Penyelesaian Sengketa Pilkades Tahun 2015 dalam Prespektip Hukum Islam dan Hukum Positip (Studi Kasus di Desa Pejaten Kecamatan Kramat Watu Kabupaten Serang)*” (Banten: Iain Smh Banten,2016), hal.25.

⁸²Choerohnur, U., Widiains, J. A., & Islamiyah, I. *Sistem Pendukung Keputusan Seleksi Pemilihan Calon Kepala Desa Menggunakan Metode Profile Matching*. Jurnal Rekayasa Teknologi Informasi (JURTI), 2017. hal.81.

Pemilihan kepala desa sebagai perwujudan demokrasi dianggap sebagai sarana atau mekanisme ideal dalam rangka proses peralihan kekuasaan secara damai dan tertib. Dengan penyelenggaraan ini, maka diharapkan proses peralihan kekuasaan dalam suatu daerah akan dapat berjalan dengan baik. Kegiatan pemilihan kepala desa merupakan sarana penyaluran hak asasi warga yang prinsipil. Oleh karena itu, “dalam rangka pelaksanaan hak asasi warga menjadi suatu keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terselenggaranya pemilihan sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang ditentukan”.⁸³

Konsep pemerintahan demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Oleh karena itu, rakyat memiliki kekuasaan tertinggi dalam negara demokrasi. Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

“Sebagai negara demokrasi, maka dapat dikatakan bahwa memilih dan dipilih dalam pemilu adalah deviasi dari kedaulatan rakyat yang merupakan bagian dari hak asasi setiap warga negara”.⁸⁴ Oleh karena itu, “lazimnya di negara-negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi mentradisikan pemilihan umum untuk memilih pejabat-pejabat publik di bidang legislatif dan eksekutif baik di pusat maupun di daerah”.⁸⁵

Pilkades merupakan peristiwa politik di tingkat desa yang menunjukkan bahwa masyarakat desa adalah masyarakat yang sudah

⁸³imly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Utama, 2010, hal. 416

⁸⁴ Nur Hidayat Sardini, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, Yogyakarta: Fajar Media Press, 2011, hal. 1

⁸⁵ A. Mukthie Fadjar, “Pemilu Yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu dan PHPU”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 6 No. 1 April 2009, hal. 4

berpolitik secara langsung dari awalnya. Kualitas sumber daya manusia bakal calon kepala desa menentukan masa depan dari pemerintahan desa. Proses penyelenggaraan pemerintahan desa sangat ditentukan oleh kualitas kepala desa yang sedang berkuasa, karena hal ini berkaitan dengan proses perencanaan pembangunan serta pelayanan yang diberikan kepada masyarakat desa, serta kemajuan dan kesejahteraan dari masyarakat desa. Dalam pemilihan kepala desa di Kabupaten Lahat, calon kepala desa sebelum dilakukan pemilihan langsung oleh masyarakat mereka wajib mengikuti test tertulis terlebih dahulu, sebagai seleksi awal sebelum pemilihan kepala desa. Harapannya dengan adanya tambahan tes tertulis ini, para calon yang maju dalam pemilihan kepala desa adalah calon-calon yang memiliki pengetahuan yang luas sehingga kedepannya mampu untuk memajukan desa tersebut.

Kegiatan seleksi calon kepala desa dilakukan untuk memotivasi masyarakat. “Pada tahapan ini calon kepala desa yang akan memimpin desa sebagai pemegang kebijakan dan kewenangan dalam jangka waktu tertentu akan bekerja dan bertanggung jawab serta amanah dalam menjalankan tugasnya sebagai kepala desa”.⁸⁶ Pemerintah desa dapat berfungsi secara efisien dengan perangkat desa yang dapat berkolaborasi dengan kepala desa untuk memajukan sumber daya manusia yang baik. Akibatnya, “pemilihan calon perangkat desa harus selektif dan objektif”.⁸⁷

“Dalam meningkatkan kualitas dan kompetensi aparatur desa yang sangat bervariasi, kegiatan seleksi perangkat desa yang tujuannya untuk

⁸⁶ Warnadi, W. *Pelaksanaan Seleksi Bagi Calon Kepala Desa di Kabupaten Indragiri Hulu*. Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat, Vol.2 No.1. 2020.

⁸⁷ Aringga, R. D. *Sistem Pendukung Keputusan Menggunakan Metode Simpel Additive Weighting Dalam Pengolahan Seleksi Perangkat Desa Baru (Studi Kasus : Kecamatan Mojo – Kabupaten Kediri)*. Jurnal Teknologi Dan Informasi, 1(6), 2017. Hal. 283–289.

memperoleh sumberdaya perangkat desa yang berilmu, profesional, dan berintegritas”.⁸⁸ Aparat desa yang berkualitas akan dihasilkan melalui proses seleksi yang mengedepankan keterbukaan dan akuntabilitas. “Kehadiran perangkat desa yang mumpuni akan menghasilkan kemajuan desa”.⁸⁹

Sejauh mana budaya politik dan modernisasi suatu negara terjadi, sejauh mana sikap egaliter dan perubahan kebiasaan tradisional terjadi, apakah aturan pemilu negara itu mayoritas, gabungan, atau proporsional, penggunaan kuota gender dan jumlah kursi yang tersedia, dan keinginan pemilih untuk kriteria tertentu. “Penyeleksi internal, serta keadaan pelamar yang menampilkan diri dan dinilai kompeten, memiliki dampak signifikan pada proses seleksi”.⁹⁰

Pemilihan kepala desa (Pilkades) merupakan bentuk praktik demokrasi langsung di perdesaan. Dalam praktik demokrasi langsung seperti ini yang terpenting dikedepankan adalah proses pemilihan yang memegang teguh tiga aspek penting, yaitu aspek kompetisi antar konstantan, partisipasi dan kebebasan (liberalisasi).

- a) Aspek kompetisi berkaitan dengan orang-orang yang mencalonkan diri sebagai kepala desa dan cara-cara yang dipakai untuk menjadikan mereka ini sebagai calon kepala desa.
- b) Aspek partisipasi berkaitan dengan pemahaman masyarakat terhadap pemilihan kepala desa, cara mereka merumuskan tipe kepemimpinan

⁸⁸Hafieludin, M., & Atmojo, M. E.. *Seleksi Terbuka Perangkat Desa (Studi Kasus: Desa Sendang Sari Kabupaten Kulon Progo dan Desa Panggung Harjo Kabupaten Bantul Tahun 2017)*. Jurnal Ilmu Administrasi Negara (JUAN), 8(1), 2020. Hal.21–34.

⁸⁹ Mashudi, S., Aliyadi, A., Abdurrozzaq, I., Kumalasari, E., & I.P., F. (2020). *Implementasi Rekrutmen dan Seleksi Perangkat Desa*. Jurnal Ilmiah Populer, 3(1), 112–116

⁹⁰Giawa, A., & Sahdan, G. *Proses Seleksi Internal Calon Legislatif Partai Nasdem Di Dewan Pimpinan Daerah Kota Yogyakarta*. In *Journal of Indonesian Rural and Regional*, jurnal.apmd.ac.id. 2017. <https://jurnal.apmd.ac.id/index.php/JIRReG/article/download/134/83>

kepala desa dan model mereka membangun kesepakatan politik dengan para calon kepala desa.

- c) Aspek kebebasan erat kaitannya dengan suasana warga pemilih dalam menentukan pilihan politiknya kepada para calon kepala desa. Berdasarkan pertimbangan tiga aspek penting dalam proses pemilihan kepala desa tersebut, diharapkan akan terselenggara praktik demokrasi langsung melalui lembaga penyelenggara, proses dan produk pemilihan yang baik serta bermanfaat nyata bagi masyarakat desa. Sehingga bisa dikatakan bahwa pemilihan kepala desa akan sukses, jika tiga aspek penting dalam proses pemilihan tersebut diperhatikan secara cermat.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Proses Seleksi Tambahan Calon Kepala Desa.

Pemerintahan akan dapat berjalan dengan baik apabila kedaulatan berada ditangan rakyat dan dijalankan sepenuhnya menurut konstitusi. Hal ini adalah bentuk demokrasi yang dianut di Indonesia saat ini, dimana rakyat memiliki kedudukan yang sangat tinggi sehingga pemerintahan diadakan untuk mensejahterahkan rakyat. Demokrasi sangat penting untuk mewujudkan kedaulatan rakyat sebagai kekuasaan tertinggi dalam ketatanegaraan di Indonesia.

Dalam hal ini rakyat berada pada posisi yang paling penting untuk mempunyai kekuasaan serta menentukan penyelenggara pemerintah baik yang berlaku dari pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota, hingga pemerintah desa. “Kepala desa adalah pemerintahan desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari pemerintah dan pemerintah daerah”.⁹¹ Maka dari itu sangat penting mewujudkan kedaulatan rakyat sebagai kekuasaan tertinggi dalam ketatanegaraan di Indonesia. Partisipasi dari masyarakat sangat dibutuhkan untuk kepentingan bersama dan cintanya pada negeri, yang ditandai dengan bentuk pengungkapan dan pengakomodasian gagasan, pengetahuan serta keterampilan mereka.

Sebagaimana pemilihan umum, terdapat pemilihan Kepala Desa (Pilkades) yang merupakan bagian dari sistem demokrasi di Indonesia. Pemilihan kepala desa merupakan salah satu bentuk praktek demokrasi pada lingkup kehidupan yang paling sederhana. Sebagaimana juga telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam

⁹¹ Pasal 1 dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2092).⁹²

Pemilihan kepala desa (Pilkades) merupakan pesta demokrasi ditingkat desa yang dilakukan 6 (enam) tahun sekali, dimana masyarakat desa dapat berpartisipasi menggunakan haknya dengan cara memberikan suara untuk memilih calon kepala desa yang bertanggung jawab dan dapat mengembangkan desa tersebut dengan baik. Oleh karena itu, pemilihan kepala desa sangat penting, karena mendukung pemerintahan yang ada di desa. Dalam proses demokrasi pemerintah desa harus mapan dan memupuni dalam memahami proses demokrasi pada tingkat desa, bukan hal yang mudah tentunya bagi Kabupaten karena tidak hanya sebagai penyelenggara tetapi juga sebagai pengawas jalannya pemilihan.

Menjadi kepala desa adalah sesuatu yang diimpikan banyak masyarakat yang tinggal di desa. Selain menjadi pemimpin juga menjadi orang yang bisa membangun desa sesuai dengan kemampuan orang tersebut namun posisi kepala desa pada suatu wilayah bukanlah sebagai raja, namun dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, kepala desa juga diangkat dan diberhentikan sesuai dengan prinsip dan ketentuan yang ada di Indonesia, pengangkatan dan pemberhentian kepala desa atau perangkat desa lainnya disesuaikan dengan ketentuan Peraturan Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa sebagai mana telah diubah dengan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017. Perangkat desa diangkat dan diberhentikan dilakukan secara teruji dan terukur.⁹³

⁹² Mengingat pada Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

⁹³ Dwi Adiyah Pratiwi. 2020. "*Kepala Desa Bukan Raja: Telaah Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa.*" Ombudsman. <https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--kepala-desa-bukan-raja--telaah-pengangkatan-dan-pemberhentian-perangkat-desa>.

Dilihat dari jumlah desa yang melaksanakan pemilihan cukup banyak di kabupaten Lahat, tentunya bukan hal yang mudah untuk menyelenggarakan pemilihan yang demokratis. Pemerintah Kabupaten harus mampu memprediksikan dan memberikan solusi akan masalah-masalah yang bisa saja muncul dalam proses pemilihan mulai dari tahapan awal hingga akhir. Masalah itu bisa saja berupa rendahnya partisipasi masyarakat dalam pemilihan, kurang meratanya pengetahuan tentang aturan hukum dan terjadinya kecurangan diluar dari aturan perundang-undangan ataupun peraturan daerah.

Untuk melaksanakan pemerintahan di desa diperlukan adanya pimpinan penyelenggaraan pemerintahan, yaitu Kepala Desa terpilih hasil dari pemilihan yang demokratis, jujur, dan adil oleh warga yang telah mempunyai hak pilih. Sebelum melakukan pendaftaran calon Kepala Desa, peserta calon Kepala Desa harus mendaftarkan diri dan menyiapkan berkas/persyaratan yang diminta dan bersedia dicalonkan jika perhitungannya memenuhi syarat. Setelah itu calon kepala desa harus mengadakan kampanye, pemaparan visi misi terpusat dalam pemilihan calon kepala desa (Pilkades) proses perhitungan suara masih dilakukan secara manual sehingga membutuhkan waktu yang cukup lama.

Pemilihan kepala desa ini pun diikuti oleh calon-calon yang telah lulus tahap sebelumnya dan telah menyelesaikan berbagai seleksi sebelumnya. Proses pemilihan kepala desa juga harus dilakukan dengan transparan artinya seluruh kegiatan maupun rangkaian pemilihan kepala desa harus diketahui oleh masyarakat luas. Adapun tahapan seleksi bakal calon kepala desa yang melebihi 5 orang ialah :

1. Proses Penyisihan Bakal Calon Yang Melebihi 5 (Lima) Orang

Pemimpin desa yang disebut dengan kepala desa dipilih langsung oleh masyarakat desa setempat. Sebelum menjadi seorang kepala desa akan diadakan pemilihan calon kepala desa dengan suara terbanyak dan akan ditetapkan sebagai kepala desa terpilih periode selanjutnya. Kepala desa dapat dipilih dalam 3 (tiga) periode. Periode pertama dengan masa jabatan selama enam tahun, dan dapat dipilih kembali di periode kedua dengan masa jabatan yang sama, kemudian dapat dipilih kembali pada periode ketiga pun dengan masa jabatan yang sama juga. Hal ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pasal 39 yang menjelaskan bahwa kepala desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali pada masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.⁹⁴

Kualitas sumber daya manusia bakal calon kepala desa menentukan masa depan dari pemerintahan desa. Proses penyelenggaraan pemerintahan desa sangat ditentukan oleh kualitas kepala desa yang sedang berkuasa, karena hal ini berkaitan dengan proses perencanaan pembangunan serta pelayanan yang diberikan kepada masyarakat desa, serta kemajuan dan kesejahteraan dari masyarakat desa.

Proses pelaksanaan pemilihan Kepala Desa itu sendiri dimulai dengan dibentuknya Panitia Pemilihan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa

⁹⁴ Pasal 39 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.⁹⁵ Panitia pemilihan yang terpilih bertugas menyelenggarakan proses pemilihan kepala desa yang dimulai dari tahapan pendaftaran pemilih, tahap pencalonan, tahap penyelenggaraan pemungutan suara, hingga tahap penetapan calon terpilih. Dikarenakan Panitia Pemilihan kepala desa dibentuk oleh BPD, maka seluruh pertanggungjawaban pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan Kepala Desa disampaikan dan dilaporkan oleh Panitia Pemilihan kepada BPD. Dalam rangka pemenuhan terhadap prinsip demokrasi, maka pelaksanaan pemilihan Kepala Desa dilaksanakan dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Demikian pula dengan pemilihan kepala desa yang dilaksanakan di Kabupaten Lahat, juga mengikuti mekanisme pemilihan kepala desa yang telah berlaku.

Kebijakan Pemilihan Kepala Desa menunjukkan bentuk kecil dari demokrasi yang ada di dalam pemerintahan Indonesia. Adanya pemilihan langsung dari masyarakat menunjukkan bahwa desa juga ambil bagian dari upaya mewujudkan demokrasi di negeri ini. Penyelenggaraan demokrasi yang dilakukan ditingkat desa ini dasarnya diatur oleh perundang-undangan tentang tata cara penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa. Pemilihan kepala desa juga diharapkan akan mampu memenuhi keinginan serta harapan masyarakat desa untuk bisa memilih calon yang dianggap lebih layak sebagai kepala desa di periode berikutnya.

Pemilihan Kepala Desa adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di desa dalam rangka memilih kepala desa yang bersifat langsung, umum, bebas,

⁹⁵ Mengingat pada Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

rahasia, jujur dan adil.⁹⁶ Pemilihan Kepala Desa atau yang biasa dikenal dengan Pilkades dianggap merupakan sebuah instrumen dalam pembentukan pemerintahan modern dan demokratis. Adanya peraturan yang mengatur tentang Pemilihan Kepala Desa berarti seluruh kegiatan atau rangkaian tahap-tahapan yang ada mulai dari pembentukan panitia pemilihan kepala desa sampai nanti ke pelantikan kepala desa yang terpilih memang sudah ada ketentuannya dan diharapkan akan berjalan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan serta diharapkan.

Harapannya dengan adanya ketentuan tersebut proses pemilihan kepala desa akan berjalan dengan lancar dan kondusif tanpa mempengaruhi keutuhan masyarakat yang ada di desa tersebut, dan akan memenuhi rasa kepuasan kepada masyarakat karena terpilihnya kepala desa yang mereka anggap mampu menjalankan roda pemerintahan dengan baik, karena mereka berpartisipasi langsung dalam pemilihan tersebut.

Perihal Pemilihan Kepala Desa sebenarnya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri No 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa, Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa, kemudian diperjelas oleh Peraturan Bupati Lahat Nomor 04 Tahun 2021 Tentang perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa. Dengan demikian kedua aturan tersebut merupakan suatu produk hukum Kabupaten Lahat yang mengatur tentang pemilihan kepala desa.

⁹⁶ Mengingat pada Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

Minat masyarakat untuk menjadi kepala desa di Kabupaten Lahat ini sangat tinggi. Motivasi menjadi kepala desa untuk melakukan pengabdian kepada masyarakat desa sebagaimana di desa tradisional seperti di Desa – desa yang berada di kabupaten Lahat yang masih kental dengan tujuan pengabdian. Minat menjadi kepala desa di kabupaten Lahat selain karena faktor kekayaan desa berupa hasil bumi yang melimpah juga didorong oleh situasi lingkungan politik supradesa. Berdasarkan situasi lingkungan politik saat ini, ada anggapan bahwa menjadi kepala desa dapat memberikan investasi sosial dan politik untuk jenjang karir politik selanjutnya. Adapun tahapan-tahapan pemilihan kepala desa itu sendiri ialah :⁹⁷

1. Tahapan Persiapan

- a. Pemberitahuan BPD kepada kepala desa tentang akhir masa jabatan yang disampaikan 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan
- b. Pembentukan panitia pemilihan oleh BPD ditetapkan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan⁹⁸
- c. Laporan akhir masa jabatan kepala desa kepada Bupati disampaikan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah pemberitahuan akhir masa jabatan
- d. Perencanaan biaya pemilihan diajukan oleh panitia pemilihan kepada Bupati melalui camat dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah terbentuknya panitia pemilihan
- e. Persetujuan biaya pemilihan dari Bupati dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak diajukan oleh panitia pemilihan

⁹⁷ Pasal 7 dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

⁹⁸ Pasal 8 dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

f. Pembentukan panitia pemilihan sebagaimana disampaikan secara tertulis oleh BPD kepada Bupati melalui Camat.⁹⁹

“Setelah semua tahapan persiapan tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan aturan yang berlaku, Panitia ini nantinya yang akan melaksanakan segala tahapan pemilihan yang bersifat teknis maupun non teknis pada tingkat desa. Panitia ini dibentuk atas inisiasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama dengan tokoh-tokoh masyarakat”.¹⁰⁰

2. Tahapan pencalonan, calon kepala desa merupakan bakal calon kepala desa yang telah ditetapkan oleh panitia pemilihan sebagai calon yang berhak dipilih menjadi kepala desa.¹⁰¹ adapun penjaringan bakal calon yang pelaksanaannya meliputi pengumuman dan penerimaan pendaftaran bakal calon;

a. Pengumuman dan Pendaftaran Bakal Calon

- 1) Pengumuman pendaftaran bakal calon dilaksanakan paling lama 3 (tiga) hari setelah pembentukan panitia pemilihan tingkat desa dan berakhir 1 (satu) hari sebelum pendaftaran dilaksanakan.
- 2) Pengumuman dilakukan dalam bentuk tertulis maupun lisan
- 3) Pengumuman dalam bentuk tertulis berisi batas waktu pendaftaran dan persyaratan calon yang ditempelkan pada tempat-tempat yang mudah dilihat dan dibaca.
- 4) Pengumuman dalam bentuk lisan disampaikan ditempat-tempat umum dengan menjelaskan batas waktu pendaftaran dan syarat calon.

⁹⁹ Ibid

¹⁰⁰ Alfris Sentoso, dkk. *Analisis Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa Serentak*, Jurnal Sociopolitico, Palang Karaya, 2021, hal. 48

¹⁰¹ Mengingat pada Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

- 5) Pendaftaran bakal calon dilaksanakan oleh panitia pemilihan tingkat desa dalam waktu paling lama 9 (sembilan) hari.
- 6) Apabila waktu pendaftaran bakal calon telah berakhir dan bakal calon yang mendaftar hanya 1 (satu) orang, maka dilakukan perpanjangan waktu pendaftaran.
- 7) Perpanjangan waktu pendaftaran paling lama 7 (tujuh) hari.
- 8) Apabila perpanjangan waktu pendaftaran telah dilakukan dan jumlah bakal calon tetap 1 (satu) orang, maka pelaksanaan pemilihan ditunda dan dikelompokkan pada gelombang berikutnya.
- 9) Penundaan pemilihan dibuat dalam berita acara penundaan pemilihan.
- 10) Apabila penundaan pemilihan melewati akhir masa jabatan kepala desa, maka jabatan kepala desa dilaksanakan oleh pejabat kepala desa dari PNS

Pembukaan daftaran bakal calon kepala desa dibuka dengan cara menyebar informasi kepada seluruh warga desa agar semua mengetahui dan berpeluang untuk mencalonkan dan dicalonkan. Masyarakat yang ingin menjadi kepala desa harus memenuhi syarat yang telah ditentukan, seperti dalam pasal 21 Peraturan Daerah kabupaten Lahat nomor 04 tahun 2015 telah diatur :¹⁰²

- 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

¹⁰² Pasal 21 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika,

- d) Berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Pertama (SMP) atau sederajat,
- e) Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) 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 (dihapuskan),
- h) Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara,
- i) Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang 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,
- 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 3 (tiga) kali masa jabatan, baik berturut-turut maupun tidak berturut-turut;
- m) Syarat lain yang diatur dalam peraturan daerah.¹⁰³

Sedangkan bagi anggota TNI/polri serta karyawan BUMN/BUMD yang ingin mencalonkan diri sebagai kepala desa selain harus memenuhi persyaratan

¹⁰³ Ibid pasal Pasal 21

sebagaimana dimaksud diatas juga harus memenuhi keterangan persetujuan dari atasannya yang berwenang untuk itu.¹⁰⁴ Bagi pegawai negeri sipil atau anggota TNI/polri serta karyawan BUMN/BUMD yang terpilih dan diangkat menjadi kepala desa harus bertempat tinggal didesa yang bersangkutan.¹⁰⁵ Harus berdomisili dan bertempat didesa yang bersangkutan karena kepala desa mengemban amanah dan tanggung jawab yang besar untuk masyarakat yang berada didesa tersebut. Juga sebagai tombak kemajuan dan pembangunan menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat desa. Agar terciptanya masyarakat adil dan makmur sesuai keinginan masyarakat dan cita-cita bangsa.

3. Tahap Seleksi

Setelah seluruh bakal calon mendaftar dan mengumpulkan berkas pada panitia maka langkah selanjutnya adalah tahap seleksi, tahap seleksi ini dilakukan oleh panitia pemilihan kepala desa untuk mengetahui kelengkapan administrasi dari masing-masing bakal calon yang telah mendaftar. Adapun seleksi yang dilakukan ialah :

a) Seleksi administrasi

Seleksi ini dilakukan oleh panitia pemilihan kepala desa guna untuk melihat dan mengetahui kelengkapan serta kebenaran semua syarat dan data administrasi semua bakal calon kepala desa untuk dapat mengikuti seleksi selanjutnya. Panitia melakukan penelitian terhadap persyaratan bakal calon meliputi kelengkapan dan keabsahan administrasi pencalonan

¹⁰⁴ Pasal 21 ayat 2 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

¹⁰⁵ Pasal 21 ayat 3 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

para calon.¹⁰⁶ Jika ada syarat administrasi yang tidak sesuai ataupun tidak lengkap maka bakal calon akan dianggap gugur pada tahap administrasi ini, adapun syarat-syarat yang harus dilengkapi oleh masing-masing bakal calon adalah :

- 1) Surat pernyataan bertaqwa kepada Tuhan yang Maha Esa
- 2) Surat pernyataan setia kepada Pancasila, UUD 1945 dan setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia
- 3) Foto copy ijazah terakhir dilegalisir
- 4) Foto copy akte kelahiran / surat kenal lahir di legalisir
- 5) Surat pernyataan bersedia dicalonkan sebagai kepala desa
- 6) Foto copy kartu tanda penduduk (KTP)
- 7) SKCK
- 8) Surat keterangan tidak pernah sebagai pidana
- 9) Surat keterangan tidak sedang dicabut hak pilihnya
- 10) Surat keterangan belum pernah menjabat sebagai kepala desa untuk 3 (tiga) kali masa jabatan baik secara berturut-turut atau tidak
- 11) Surat keterangan mengenal desa dan dikenal masyarakat desa
- 12) Keputusan cuti dari jabatan perangkat desa
- 13) Surat keterangan sehat dan bebas narkoba
- 14) Surat pernyataan tidak kerkedudukan sebagai pemimpin atau anggota partai politik
- 15) Pas foto ukuran 4 x 6 sebanyak 4 (empat) lembar

Ketentuan diatas menjadi syarat wajib administrasi yang harus dipenuhi oleh semua bakal calon kepala desa yang akan mencalonkan diri

¹⁰⁶ Pasal 22 ayat 1 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

sebagai calon kepala desa. Apabila semua syarat telah dipenuhi selanjutnya diserahkan kepada panitia pemilihan kepala desa sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan oleh panitia pemilihan kepala desa. Panitia pemilihan kepala desa akan menyeleksi semua berkas untuk di cek dan dipertimbangkan untuk syarat ke seleksi berikutnya. Panitia pemilihan kepala desa melakukan penelitian terhadap persyaratan bakal calon dengan kelengkapan dan keabsahan administrasi pecalonan. Setelah melakukan penelitian tersebut panitia pemilihan mengumumkan hasil penelitian kepada masyarakat dan semua bakal calon kepala desa. Selanjutnya panitia wajib memproses dan menindak lanjuti proses tahap seleksi berikutnya serta mengumumkan kepada masyarakat hasil tersebut.¹⁰⁷

b) Seleksi Tertulis

Seleksi tertulis dilakukan dengan menggunakan sistem menjawab soal, yang mana masing-masing bakal calon akan diberikan soal pilihan ganda dengan jumlah soal dan durasi waktu yang telah ditentukan oleh pihak kabupaten. Bagi bakal calon yang lebih dari 5 (lima) orang maka seleksi tertulis ini menjadi salah satu seleksi yang akan menentukan bakal calon akan lolos atau tidaknya menjadi calon kepala desa untuk pemilihan kepala desa. Seleksi ini dilakukan diruang tertutup yang hanya diisi oleh bakal calon dan panitia kecamatan.

Tes akademik ujian tertulis merupakan tes seleksi tambahan yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Lahat. Tes tertulis ini bertujuan untuk mendapatkan sosok pemimpin yang memiliki intelektual dan

¹⁰⁷ Pasal 23 ayat 2 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

wawasan yang luas, khususnya yang berkaitan dengan pengetahuan terkait Pemerintah Desa. Kepala desa sebagai pelaksana tingkat desa memiliki tantangan besar dalam pembangunan di desa baik fisik maupun non fisik. Sosok pemimpin desa yaitu kepala desa harus mempunyai kompetensi yang layak. Untuk itu sosok kepala desa merupakan SDM yang harus paham dengan penyelenggaraan pemerintahan desa.

Dalam pemilihan kepala desa di Kabupaten Lahat, calon kepala desa sebelum dipilih langsung oleh masyarakat mereka mengikuti test tertulis sebagai seleksi awal sebelum pemilihan kepala desa. Harapannya dengan adanya test tertulis tambahan ini, para calon kepala desa yang maju dalam pemilihan kepala desa adalah calon-calon yang memiliki pengetahuan yang luas sehingga kedepannya mampu untuk memajukan desa yang bersangkutan. Kegiatan seleksi akademis Pikades ini dilakukan berdasarkan Peraturan Bupati No 04 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa dan Peraturan Bupati No 04 Tahun 2021 tentang Perubahan Peraturan Bupati No 04 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa.¹⁰⁸

Pembuatan soal untuk ujian tertulis berdasarkan pada peraturan pemerintahan desa dan dibuat oleh pemerintah kabupaten Lahat. Hasil test tertulis yang dilaksanakan ditambah dengan penilaian dari Panitia Desa terkait umur, tingkat pendidikan, dan pengalaman bekerja di pemerintahan, akan menentukan bakal calon lolos seleksi tertulis dan dapat maju dalam pilkades. Dalam hal ini, hanya 5 bakal calon dari masing-masing desa yang dapat lolos dan mengikuti pemilihan kepala desa.

¹⁰⁸ Perubahan Peraturan Bupati No 04 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa

Proses dalam pemilihan kepala desa merupakan sebuah rangkaian proses yang harus di ikuti oleh setiap calon kepala desa sebelum terpilih menjadi kepala desa. Karena semua kegiatan yang berhubungan dengan pemilihan kepala desa akan dialami langsung oleh setiap bakal calon kepala desa terutama dalam tes tertulis yang akan menguji sejauh mana pemahaman calon kades secara konseptual.

Pelaksanaan test tertulis dikabupaten Lahat masih dilakukan secara manual menggunakan kertas. Tes tertulis digunakan sebagai salah satu indikator dalam menilai penguasaan konsep yang telah diketahui ataupun dikuasai oleh calon kepala desa. Terutama penguasaan dalam hal konsep Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Peraturan tentang Desa, Bahasa Indonesia dan pengetahuan umum, sosial dan kemasyarakatan yang dituangkan dalam soal ujian tertulis bagi bakal calon kepala desa. Materi-materi tersebut harus diselesaikan dalam bentuk soal pilihan ganda sehingga akan lebih mudah dipahami oleh calon kepala desa sebagai rangkaian dari kegiatan seleksi.¹⁰⁹

Setelah semua bakal calon kepala desa menyelesaikan semua soal yang telah diberikan, semua bakal calon kepala desa dipersilahkan untuk meninggalkan ruang ujian. Setelah semua bakal calon meninggalkan ruangan ujian, dipersilahkan untuk ketua panitia pemilihan pemilihan kepala desa dari masing-masing desa dan sekretaris pemilihan kepala desa untuk memeriksa jawaban yang telah dikerjakan oleh para bakal calon kepala desa. Pemeriksaan lembar jawaban diperiksa oleh ketua dan

¹⁰⁹ Pasal 25 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

sekretaris panitia pemilihan kepala desa dengan melihat kunci jawaban yang telah di buka dilayar monitor.

c) Seleksi Pidato

Seleksi ini telah dilakukan pada pemilihan kepala desa periode lalu dengan menyampaikan visi dan misi dari masing-masing bakal calon kepala desa serta hanya dijadikan penilaian masyarakat tentang keberanian mengutaran dan menakutkan masyarakat dengan isi pidato yang disampaikan bukan merupakan penilaian mutlak untuk bakal calon. Namun lain halnya saat bakal calon melebihi 5 (lima) orang maka seleksi pidato ini selain menjadi daya tarik masyarakat untuk menilai dan memilih dengan isi pidato yang disampaikan seleksi pidato ini juga dijadikan salah satu penilaian masing-masing bakal calon untuk tahap berikutnya.¹¹⁰

Dalam seleksi pidato ini seluruh bakal calon diberikan kesempatan untuk menyampaikan hal-hal yang akan dia lakukan 6 (enam) tahun kedepan serta program-program unggulan dari masing-masing bakal calon. Bagi bakal calon yang melebihi 5 (lima) orang maka seleksi ini dilakukan di kecamatan. Namun yang menjadi penilai dalam seleksi ini ialah pihak kecamatan langsung dan dibantu oleh panitia pemilihan kepala desa yang telah dibentuk dari desa.¹¹¹

Seleksi ini dilakukan diruang tertutup namun pengeras suara terdengar sampai keluar ruangan. Penonton maupun tim sukses yang lainnya tidak diperbolehkan untuk masuk mereka hanya diperbolehkan duduk diluar dengan tempat yang telah disediakan dan mendengar dari

¹¹⁰ Pasal 25 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

¹¹¹ Ibid.

pengeras suara yang telah disiapkan oleh panitia kecamatan. Adapun yang menjadi penilai dalam seleksi pidato ini ialah camat, sekretaris kecamatan, ketua panitia pelaksana pemilihan kepala desa dan sekretaris panitia pemilihan kepala desa setempat. Seleksi ini juga dilakukan secara bergiliran oleh masing-masing desa dalam hari yang sama dalam ruang yang sama.

Setelah semua proses seleksi dilaksanakan ketua dan sekretaris panitia pemilihan kepala desa menghitung dan menjumlahkan semua nilai masing-masing bakal calon dari berbagai nilai tahapan-tahapan yang telah dilakukan oleh setiap bakal calon. Hasil ini yang akan menentukan 5 orang yang akan terpilih untuk menjadi calon kepala desa yang akan dipilih oleh masyarakat nantinya.

Hasil penghitungan dari berbagai tahap seleksi diserahkan kepada ketua panitia pemilihan untuk diumumkan dengan didampingi oleh pihak kecamatan, BPD, polsek, danramil maupun pol pp kecamatan untuk keamanan dan ketertiban pengumuman serta disaksikan oleh setiap bakal calon kepala desa yang didampingi oleh keluarga dan tim sukses masing-masing. Sebelum pengumuman diberikan arahan agar kiranya dapat menerima hasil seleksi ini dengan besar hati dan bagi 5 bakal calon yang maju tahap pemilihan kepala desa agar kiranya mempersiapkan diri untuk tahap berikutnya.

Setelah hasil selesai diumumkan terjadi berbagai bentrokan antara masing-masing bakal calon yang tidak terpilih untuk maju ke tahap pemilihan kepala desa. Bakal calon yang tidak terpilih tidak menerima dengan hasil yang telah diumumkan. Mereka beranggapan hasil ini hasil

dari manipulasi panitia, BPD, pihak kecamatan maupun bakal calon yang terpilih. Dengan adanya bentrokan ini membuat kondisi tidak aman, sehingga panitia terkhusus wanita dan anggota BPD wanita dikawal ketika akan pulang meninggalkan tempat pengumuman.

2. Proses Pemilihan Calon Kepala Desa

Setelah proses penyisihan bakal calon kepala desa menjadi 5 (lima) orang sesuai pada pasal 25 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 tentang pemilihan kepala desa yang berbunyi “Dalam hal bakal calon yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada pasal 21 lebih dari 5 (lima) orang, panitia pemilihan melakukan seleksi tambahan dengan menggunakan kriteria pengalaman bekerja dilembaga pemerintahan, tingkat pendidikan, usia dan persyaratan lain yang ditetapkan Bupati.”¹¹² maka panitia pemilihan akan dilaksanakan tahapan-tahapan berikutnya :

a) Penetapan Dan Penentuan Nomor Urut Calon

Penetapan calon kepala desa merupakan langkah setelah proses seleksi penyisihan bakal calon menjadi 5 (orang). Penetapan ini dicantumkan dalam berita acara sebagai salah satu kelengkapan administrasi yang harus dilengkapi oleh panitia pemilihan kepala desa yang disaksikan langsung oleh kelima calon kepala desa yang telah ditetapkan oleh hasil tahapan-tahapan sebelumnya.

Penetapan calon kepala desa juga disertai dengan penentuan langsung nomor urut melalui undian secara terbuka oleh panitia pemilihan

¹¹² Pasal 25 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

yang akan dipakai oleh masing-masing calon. Pengundian nomor urut ini dihadiri langsung oleh para calon, nomor urut dan nama calon yang telah diundi akan dituangkan dalam berita acara penetapan calon kepala desa sebagai syarat administrasi panitia pemilihan kepala desa.

Panitia pemilihan akan mengumumkan hasil penetapan dan hasil pengundian nomor urut kepada masyarakat melalui papan pengumuman, media masa dan lain sebagainya tentang nama calon yang telah ditetapkan paling lambat 7 (tujuh) hari sejak ditetapkan. Pengumuman yang telah ditetapkan panitia bersifat final dan mengikat.¹¹³

b. Masa Kampanye

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 45) menyatakan bahwa kedaulatan Negara berada di tangan rakyat. Untuk itu, rakyat mempunyai kedaulatannya dilindungi dan di jamin oleh Undang-Undang. Pemilihan kepala desa merupakan salah satu media menyatakan kedaulatan rakyat dan merupakan momentum bagi rakyat untuk berpartisipasi dalam kehidupan bernegara. Pemilihan kepala desa merupakan suatu proses untuk memilih orang-orang yang akan menduduki kursi pemerintahan di tingkat desa. Pemilihan kepala desa ini diadakan untuk mewujudkan negara yang demokrasi, di mana para pemimpinnya dipilih berdasarkan suara mayoritas terbanyak oleh masyarakat. Salah satu strategi agar memperoleh suara terbanyak yaitu dengan cara berkampanye. Kampanye itu sendiri adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh calon

¹¹³ Pasal 26 ayat 5 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

kepala desa untuk menyakinkan para pemilih dalam rangka mendapatkan dukungan.¹¹⁴

Dalam persiapan pemilihan kepala desa, sangat umum kita ketahui masing-masing kandidat mempersiapkan strategi politiknya mengingat calon pemimpin biasanya lebih dari satu. Masing-masing berlomba-lomba untuk memenangkan calon kepala desa yang mereka inginkan. Mereka berusaha untuk menarik perhatian pemilih untuk memilih mereka. Sebagai bentuk atau praktek demokrasi, suara pemilih tentu menentukan kemenangan. Singkatnya, semakin banyak suara atau dukungan yang didapat, maka ia akan memenangkan pemilihan itu. Dengan demikian, selanjutnya si pemenang akan mendapatkan kursi kekuasaan dalam pemerintahan tingkat desa.

Pada pelaksanaan kampanye, hal yang paling signifikan adalah tentang bagaimana pesan-pesan yang disampaikan oleh masing-masing kandidat. Masing-masing kandidat berusaha membawa tema atau topik tertentu untuk ditawarkan pada masyarakat. Sebagian dari mereka mungkin lebih familiar dengan janji-janji politik. Hal ini bisa jadi benar, karena itu merupakan bagian dari pesan dalam kampanye yang dilaksanakan oleh pasangan calon dalam pemilihan kepala desa. calon kepala desa melakukan kampanye sesuai dengan kondisi serta situasi social budaya masyarakat desa tersebut.¹¹⁵

Kampanye pada dasarnya adalah penyampaian pesan-pesan dari pengirim kepada khalayak. Pesan-pesan tersebut dapat disampaikan dalam berbagai bentuk mulai dari poster, spanduk, papan reklame, pidato, iklan

¹¹⁴ Pasal 1 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat No 4 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa

¹¹⁵ Pasal 27 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala

diskusi, hingga selebaran stiker. Baliho adalah media yang bersifat luar ruangan (outdoor) dan dipasang tinggi sesuai dengan situasi penempatan baliho tersebut. Kampanye merupakan penyampaian visi dan misi bila terpilih sebagai kepala desa, serta keinginan yang ingin diwujudkan dalam jangka waktu jabatan kepala desa. Juga berisi program yang ingin dilaksanakan dalam rangka mewujudkan visi.¹¹⁶

Baliho biasanya dipasang di tempat terbuka yang banyak dilalui orang, di tempat strategis seperti jalan raya yang banyak dilalui kendaraan dan di jalur hijau jalan utama. Baliho termasuk media luar ruang yang bersifat temporer (tidak untuk jangka waktu lama). Pamflet adalah tulisan yang dapat disertai dengan gambar atau tidak, tanpa penyampulan maupun penjilidan, yang dicantumkan pada selebaran kertas di satu sisi atau kedua sisinya, lalu dilipat atau dipotong setengah, sepertiga, atau bahkan seperempatnya, sehingga terlihat lebih kecil (dapat juga disebut selebaran). Pamflet dapat pula terdiri dari beberapa lembar kertas yang dilipat atau disatukan secara sederhana sehingga menjadi sebuah buku kecil. Untuk dapat dikategorikan sebagai sebuah pamphlet. Pamphlet sering digunakan untuk mempopulerkan ide-ide politik dan agama, atau untuk menyebarkan berita dan promosi/iklan.¹¹⁷

Sebelum adanya masa kampanye, terlebih dahulu adanya masa tenang bagi para calon kepala desa. Setelah masa tenang calon kepala desa dapat melakukan kampanye sesuai dengan aturan yang berlaku dan kondisi sosial budaya masyarakat yang ada di desa. Kampanye dilakukan dengan prinsip jujur, terbuka, dialogis serta bertanggung jawab.

¹¹⁶ Pasal 28 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa

¹¹⁷ Ibid

Kampanye para calon kepala desa memuat tentang visi dan misi bila terpilih menjadi kepala desa nantinya. Visi itu sendiri merupakan keinginan yang ingin diwujudkan dalam jangka waktu masa jabatan sebagai kepala desa. Dan misi itu sendiri berisi program yang akan dilaksanakan dalam rangka mewujudkan visi. Kampanye itu sendiri dapat dilaksanakan melalui:

1. Pertemuan terbatas;
2. Tatap muka;
3. Dialog;
4. Penyebaran bahan kampanye kepada masyarakat umum;
5. Pemasangan alat peraga di tempat kampanye dan di tempat lain yang ditentukan oleh panitia;
6. Serta kegiatan lain yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan.¹¹⁸

Adapun kampanye yang dilarang :

1. Mempersoalkan dasar negara Pancasila, Pembukaan Undnag-Undang 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan calon yang lain;
4. Menghasut dan mengadu-domba perseorangan atau masyarakat;
5. Mengganggu ketertiban umum;

¹¹⁸ Pasal 29 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa

6. Mengancam atau melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat dan calon yang lain;
7. Merusak atau menghilangkan alat peraga kampanye calon;
8. Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
9. Membawa atau menggunakan gambar atau atribut calon lain selain dari gambar atau atribut calon yang bersangkutan;
10. Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye.¹¹⁹

Pelaksanaan kampanye dalam kegiatan kampanye dilarang mengikutsertakan:

1. Kepala Desa;
2. Perangkat desa
3. Anggota BPD¹²⁰

Kepala desa dan perangkat desa dalam hal ini harus netral, dalam arti kata tidak boleh memihak ataupun mendukung salah satu atau lebih pasangan calon kepala desa. Karena kepala desa maupun perangkat desa adalah pejabat yang diangkat oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan tugas, hak dan kewenangan serta kewajiban dalam kurun waktu tertentu.¹²¹ Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga tidak

¹¹⁹ Pasal 30 ayat 1 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa

¹²⁰ Pasal 30 ayat 2 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa

¹²¹ Pasal 1 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa

boleh terlibat dalam kampanye atau secara terang-terangan maupun sembunyi mendukung salah satu calon kepala desa. Karena BPD merupakan lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.¹²²

Adapun apabila kampanye yang dilakukan oleh masing-masing calon melanggar aturan yang telah ditentukan maka calon yang melakukan pelanggaran akan dikenakan sanksi sebagai berikut:

1. Peringatan tertulis bagi calon yang melanggar aturan apabila pelaksana kampanye melanggar larangan walaupun belum terjadi gangguan
2. Menghentikan kegiatan kampanye ditempat terjadinya pelanggaran atau disuatu wilayah yang dapat mengakibatkan gangguan terhadap keamanan yang berpotensi menyebar kewilayah lain.¹²³

Setelah masa kampanye dilaksanakan dengan waktu yang telah ditentukan, selanjutnya para calon memasuki masa tenang paling lama 3 (tiga) hari sebelum pemungutan suara.¹²⁴ Namun biasanya adat yang dilakukan oleh masyarakat desa yang ada dikabupaten Lahat, sebelum memasuki masa tenang semua masyarakat beserta panitia pemilihan kepala desa melakukan kunjungan silaturahmi kerumah para calon kepala desa secara bergiliran dengan tujuan menguatkan tali silaturahmi antar masyarakat, panitia peilihan dan para calon kepala desa yang terpilih.

Desa ¹²² Pasal 31 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala

Desa ¹²³ Pasal 31 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala

Desa ¹²⁴ Pasal 32 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala

c. **Pemungutan Dan Penghitungan Suara**

Pemilihan kepala desa dilakukan pada hari yang telah ditentukan, sebelum dimulainya pemungutan suara terlebih dahulu semoga calon kepala desa datang dan menyaksikan secara langsung proses pembukaan pemungutan suara. Semua calon kepala desa diwajibkan datang bersama pendamping ke TPS (tempat pemungutan suara) induk untuk menyaksikan pembukaan kotak suara dan beberapa hal lainnya yang didampingi langsung oleh panitia kecamatan dan keamanan lainnya. Pembukaan pemungutan suara dilaksanakan, masing-masing calon didahulukan untuk menggunakan hak suaranya di TPS induk. Sebelum melaksanakan pemungutan suara, panitia melakukan kegiatan yang dihadiri oleh saksi dari calon kepala desa, BPD, pengawas, dan warga masyarakat untuk dapat menyaksikan :

1. Pembukkan kotak suara;
2. Pengeluaran seluruh isikotak suara yang telah diberikan pihak kecamatan;
3. Pengidentifikasian jenis dokument dan peralatan;
4. Pengitungan jumlah setiap jenis dokument dan peralatan.¹²⁵

Proses pemungutan dilaksanakan dengan batas waktu yang telah ditentukan, jika ada pemilih yang namanya belum terdaftar di TPS maka diperbolehkan untuk menggunakan hak suaranya dengan daftar pemilih tambahan saat hari pelaksanaan. Pemungutan suara dilakukan dengan memberikan suara melalui surat suara yang berisi nomor, foto, dan nama calon atau berdasarkan kebiasaan masyarakat setempat. Pemberian suara

¹²⁵ Pasal 38 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa

untuk pemilihan dilakukan dengan mencoblos salah satu calon dalam surat suara.¹²⁶

Penghitungan suara di TPS dilakukan oleh panitia setelah pemungutan suara berakhir. Sebelum penghitungan suara dimulai panitia pemilihan menghitung:

- a) jumlah pemilih yang memberikan suara berdasarkan salinan daftar pemilih tetap untuk TPS;
- b) jumlah pemilih dari TPS lain;
- c) jumlah surat suara yang tidak terpakai; dan
- d) jumlah surat suara yang dikembalikan oleh pemilih karena rusak atau keliru dicoblos.¹²⁷

Penghitungan suara dilakukan dan selesai di TPS oleh panitia pemilihan dan dapat dihadiri dan disaksikan oleh saksi calon, BPD, pengawas, dan warga masyarakat dan juga saksi calon yang telah diberi mandat oleh masing-masing calon kepala desa. Saksi calon dalam penghitungan suara harus membawa surat mandat dari calon yang bersangkutan dan menyerahkannya kepada ketua panitia. calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dari jumlah suara sah ditetapkan sebagai calon kepala desa terpilih. Dalam hal jumlah calon Kepala Desa terpilih yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih dari 1 (satu) calon pada desa dengan TPS lebih dari 1 (satu), calon terpilih ditetapkan berdasarkan suara terbanyak pada TPS dengan jumlah pemilih terbanyak. Dalam hal

¹²⁶ Ibid

¹²⁷ Pasal 41 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa

jumlah calon terpilih yang memperoleh suara terbanyak yang sama lebih dari 1 (satu) calon pada desa dengan TPS hanya 1 (satu), calon terpilih ditetapkan berdasarkan wilayah tempat tinggal dengan jumlah pemilih terbesar.¹²⁸

Setelah pemungutan suara selesai dilaksanakan diberi waktu panitia untuk mempersiapkan pelaksanaan penghitungan suara, saat penghitungan suara semua saksi dari masing-masing calon harus hadir dan menyaksikan secara langsung proses penghitungan suara dari berbagai TPS yang telah ditentukan panitia pemilihan, serta dihadiri dan disaksikan oleh BPD, pengawas, dan warga masyarakat. Calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dari jumlah suara sah ditetapkan sebagai calon kepala desa terpilih. Hasil penghitungan suara dilaporkan panitia pemilihan kepada pihak panitia pemilihan kecamatan dan melengkapi seluruh berkas untuk pengajuan pelantikan calon kepala desa yang terpilih hasil penghitungan suara dari pemilihan kepala desa. "Calon Kepala Desa yang terpilih dengan mendapatkan dukungan suara terbanyak ditetapkan oleh Badan Perwakilan Desa dan disahkan oleh Bupati".¹²⁹

d. Penetapan Calon Yang Terpilih

Panitia pemilihan kepala desa yang telah menyelesaikan perhitungan suara harus menyampaikan laporan hasil pemilihan kepala desa yang telah disetujui kepada BPD. BPD berdasarkan laporan yang telah diberikan oleh

¹²⁸Pasal 42 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa

¹²⁹ Nikmatul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa (dalam konstitusi Indonesia sejak kemerdekaan hingga era reformasi)* (Malang, Jawa Timur: Setara Prees, 2015), hal 178

panitia pemilihan kepala desa dan menyampaikan hasil pemilihan calon kepala desa yang terpilih berdasarkan suara terbanyak kepada Bupati/Walikota melalui camat dengan tembusan kepada kepala desa. Bupati/Walikota juga menetapkan pengesahan dan pengangkatan kepala desa dengan keputusan Bupati/Walikota. Dengan telah dilantiknya kepala desa terpilih, maka panitia pemilihan kepala desa dinyatakan bubar.¹³⁰

Dari berbagai tahap seleksi yang telah dipaparkan diatas, dengan mengacu pada teori yang penulis pakai maka seleksi pemilihan kepala desa yang ada di kabupaten Lahat dengan dasar peraturan daerah kabupaten Lahat nomor 04 tahun 2015 belum memenuhi kriteria peraturan yang dicantumkan dalam aturan tersebut, ditambah dengan dilihat dari yang terjadi dilapangan atau yang terjadi saat pelaksanaan di masyarakat, aturan ataupun prosedur tata seleksi yang telah dibuat belum sepenuhnya dapat dijalankan dengan baik oleh pemerintah maupun masyarakat kabupaten Lahat.

Yang mana aturan ini harusnya dapat diindahkan dan dijalankan dengan baik oleh pemerintah sebagai contoh dan teladan bagi masyarakat dalam menjalankan pesta demokrasi tingkat bawah yang ada di desa demi tegaknya demokrasi di negeri ini dan terciptanya pemimpin yang benar-benar berkompetan untuk memimpin desa serta menjadi tombak pertama untuk kemajuan dan kesejahteraan masyarakat desa yang dipimpin.

Sedangkan jika dikaitan dengan teori demokrasi, seleksi tambahan yang ada di atur oleh peraturan daerah kabupaten Lahat nomor 04 tahun 2015 yang menjelaskan tentang adanya pengurangan bakal calon kepala desa yang melebihi batas 5 (orang) bakal calon, amaka akan diadakannya pengurangan

¹³⁰ Pasal 44 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa

bakal calon dengan cara adanya seleksi tambahan untuk menguranginya, yang mana dengan adanya seleksi untuk mengurangi bakal calon maka adanya pula pembatasan bagi seseorang untuk mencalonkan dirinya sebagai bakal calon kepala desa, dalam arti lain membatasi hak seseorang dalam menunaikan haknya untuk mendapatkan hak untuk dipilih yang mana hak untuk dipilih itu sendiri telah dilindungi dan diatur oleh negara dengan aturan- aturan yang berlaku seperti Undang-undang dasar negara republik Indonesia 1945 dan Undang-undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang mengatur tegas tentang hak bagi setiap warga Indonesia.

B. Analisis Seleksi Tambahan Untuk Mengurangi Jumlah Calon Maksimal 5 (Lima) Orang

Penyelenggaraan pemilihan umum di tingkat desa yang biasa disebut Pilkades (Pemilihan Kepala Desa) yaitu pemilihan yang dilaksanakan secara langsung untuk memilih kepala desa, seorang pemimpin yang terbaik, yang memiliki kekuasaan dan kewenangan untuk mengendalikan pembangunan desa selama 6 (enam) tahun masa jabatan dan dapat diperpanjang dua kali masa jabatan. Penyelenggaraan Pilkades merupakan wujud dari terlaksananya demokrasi di Indonesia. Pemilihan kepala desa ini dilakukan secara serentak satu kali atau bergelombang sesuai dengan habisnya masa jabatan kepala desa bagi setiap desa.¹³¹

Penyelenggara pemilihan kepala desa harus independen dalam segala tindakannya agar penyelenggaraan pemilihan kepala desa berjalan bersih dan adil tanpa adanya intervensi dari pihak lain. Instansi maupun individu yang melakukan pengawasan pemilihan kepala desa juga harus mampu melakukan pengawasan

¹³¹ Pasal 2 Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa

yang dapat dipercaya sehingga penyelenggaraan pemilihan kepala desa berjalan sesuai dengan aturan. Pemerintah daerah harus mampu mendukung penyelenggara pemilihan kepala desa dan bersifat netral sehingga pemilihan kepala desa dapat berjalan efektif dan tidak adanya pemanfaatan birokrasi maupun fasilitas negara untuk mendukung calon tertentu yang dapat mengurangi hakikat dari demokrasi. Dan masyarakat juga harus mampu berpikir rasional dalam memilih, sehingga terpilih pemimpin yang berkualitas.

Dilihat dari jumlah Desa yang melaksanakan pemilihan cukup banyak, tentunya bukan hal yang mudah untuk menyelenggarakan pemilihan yang demokratis. Pemerintah Kabupaten harus mampu memprediksikan dan memberikan solusi akan masalah-masalah yang bisa saja muncul dalam proses pemilihan mulai dari tahapan awal hingga akhir. Masalah itu bisa saja berupa rendahnya partisipasi masyarakat dalam pemilihan, kurang meratanya pengetahuan tentang aturan hukum dan terjadinya kecurangan diluar dari aturan perundang-undangan ataupun peraturan daerah.

Pemilihan Kepala Desa merupakan salah satu wahana yang digunakan dalam menentukan sosok seseorang yang sesuai dengan kriteria yang dibutuhkan dan diharapkan, agar dapat mengakomodasi berbagai kepentingan masyarakat yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Hal ini menjadi peranan partisipasi masyarakat dalam pemilihan kepala desa menjadi satu hal yang sangat penting, karena sangat menentukan bagi keberhasilan dalam melaksanakan pembangunan dan memperbaiki tatanan kehidupan masyarakat. Kepala desa memiliki peran yang sangat penting dalam memajukan kesejahteraan desa, berbagai kebijakan akan diambil oleh seorang pemimpin yang sebut kepala desa demi untuk memajukan dan melaksanakan pembangunan yang ada di desa.

Pilkades juga tidak terlepas dari partisipasi politik masyarakat desa. Teori demokrasi mengajarkan bahwa demokratisasi membutuhkan hadirnya masyarakat sipil yang terorganisir secara partisipatif. Partisipasi merupakan kata kunci utama dalam masyarakat sipil yang menghubungkan antara rakyat biasa dengan pemerintah. Begitu pula yang disyaratkan dalam Pilkades, meskipun sesungguhnya dalam politik di tingkat desa partisipasi bukan sekadar keterlibatan masyarakat dalam pemilihan kepala desa dan BPD, tetapi juga partisipasi dalam kehidupan sehari-hari yang berurusan dengan pembangunan dan pemerintahan yang ada di desa.

Pembatasan calon kepala desa menjadi maksimal menjadi 5 orang berpotensi juga melanggar hak asasi manusia. Karena berdasarkan ketentuan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.¹³² Dari hasil penelitian yang dilakukan dari berbagai literatur dapat diketahui bahwa maksud ataupun tujuan pembatasan calon kepala desa dalam pilkades serentak menurut Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan diturunkan pada peraturan daerah kabupaten Lahat nomor 4 tahun 2015 tentang pemilihan kepala desa belum dapat diketahui dengan pasti. Akan tetapi jika melihat dari sudut pandang waktu dan biaya yang diperlukan dalam melaksanakan pemilihan kepala desa serentak sekarang ini.¹³³ Alasan pembatasan calon kepala desa dalam pemilihan kepala desa serentak memiliki beberapa sudut pandang yang salah satunya meliputi :

¹³² Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹³³ Widada,dkk. *Pembatasan Calon Kepala Desa Pada Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) Serentak Dalam Konteks Hak asasi manusia*, (surakarta : jurnal pasca sarjana Universitas sebelas maret surakarta, 2017),hal. 92.

- 1) Efektifitas menjadi pertimbangan yang mendasar untuk merumuskan solusi yang tepat bagi Pemerintah Kabupaten Lahat khususnya dan pemerintah pusat pada umumnya dalam melaksanakan pemilihan kepala desa secara serentak. Jangan sampai terjadi adanya keresahan masyarakat yang nantinya menjadi problem langsung terkait pemilihan calon kepala desa. Apabila muncul keresahan yang ada di masyarakat maka akan berdampak langsung terhadap pelaksanaan kegiatan pemilihan kepala desa di suatu desa.¹³⁴

Pembatasan calon kepala desa pada pemilihan kepala desa dilakukan untuk mempercepat proses terpilihnya kepala desa di suatu desa yang mana harapan dari pembatasan calon yang ada waktu untuk pelaksanaan pilkades tidak mengalami kemoloran sehingga penetapan kepala desa terpilih nantinya bisa tepat waktu sesuai jadwal yang ditentukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah maupun pemerintah desa. Dikhawatirkan jika pelaksanaan pemilihan kepala desa mengalami sengketa dan sengketa tersebut dialami lebih dari satu desa di seluruh Indonesia maka tidaklah heran jika waktu yang dibutuhkan setiap pemerintah desa untuk mendapatkan kepala desa terpilih menjadi berkepanjangan. Namun pada kenyataannya dengan adanya pembatasan bakal calon inilah yang menjadikan konflik yang ada masyarakat. Adanya bakal calon yang tidak menerima dengan keputusan dan hasil yang ditetapkan panitia pemilihan menjadi salah satu dampak adanya aturan yang membatasi bakal calon kepala desa yang ingin maju di kontes pemilihan kepala desa.

- 2) Efisiensi biaya penyelenggaraan juga menjadi salah alasan lain yang sangat logis untuk dikemukakan oleh pemerintah pusat dalam kaitannya dengan

¹³⁴ Ibid, Hal. 93

pembatasan calon kepala desa pada pemilihan kepala desa serentak yang dilakukan di seluruh Indonesia khususnya yang dilaksanakan di kabupaten Lahat. Dengan begitu pemerintah dapat menghitung secara kasar mengenai berapa banyaknya anggaran yang akan dikeluarkan dalam menyelenggarakan pemilihan kepala desa serentak jika calon kepala desanya lebih dari 5 (lima) orang.

Pembengkakan anggaran ini tentunya harus direspon pemerintah pusat dalam mengeluarkan aturan mengenai pemilihan kepala desa. Alasan pembatasan calon kepala desa dalam pemilihan kepala desa serentak di dalam peraturan perundang - undangan tentang Desa yaitu Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa belum diketahui secara jelas, akan tetapi dalam aturan pelaksanaan dari Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah dicantumkan aturan mengenai pembatasan calon kepala desa pada pemilihan kepala desa serentak.¹³⁵

Menurut penulis alasan mengenai pembatasan calon kepala desa yang telah tertuang dalam aturan atau perundang – undangan termasuk ke dalam rasionalitas formal. Dimana tindakan pemerintah pusat dan pemerintah kabupaten yang dalam hal ini selaku pembuat aturan mengenai desa yang diarahkan pada tujuan yang ditentukan oleh harapan pemerintah pusat terhadap perilaku objek dalam lingkungan pemerintahan yaitu masing – masing pemerintah daerah dan perilaku manusia lain yaitu masyarakat yang ada di setiap desa yang ada di seluruh Indonesia. Kepentingan pemerintah pusat menjadi sentral dan sarana-sarana yang

¹³⁵ Widada,dkk. Pembatasan Calon Kepala Desa Pada Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) Serentak Dalam Konteks Hak asasi manusia, (surakarta : jurnal pasca sarjana Universitas sebelas maret surakarta, 2017), hal. 94.

digunakan untuk mencapai tujuan dipertimbangkan secara sistematis dan tindakan yang diambil oleh pemerintah pusat untuk melaksanakan aturan mengenai desa.

Menjadi kepala desa adalah impian banyak warga desa, selain menjadi memimpin dipemerintahan desa menjadi kepala desa juga adalah hal yang populer dimasyarakat. Banyaknya minat masyarakat desa untuk ikut berkompetisi pada ajang pemilihan kepala desa merupakan bagian majunya dan berkembangnya demokrasi di tingkat desa. Banyaknya perusahaan yang sedang berkembang dan maju di wilayah kerja desa juga menjadi faktor penunjang banyaknya masyarakat desa yang ingin terlibat didalam pemerintahan desa sehingga lebih memudahkan urusan yang berhubungan dengan perusahaan. melihat sedang maju pesatnya kekayaan alam yang ada di kabupaten Lahat yang sedang dikelola baik bagi perusahaan swasta maupun perusahaan BUMN. Peneliti melihat semakin banyak perusahaan yang bekerja diwilayah desa tersebut semakin banyak bakal calon kepala desa yang ingin mencalonkan diri menjadi kepala desa.¹³⁶

Hak untuk dipilih dalam Pemilu maupun pemilihan kepala desa merupakan kontribusi setiap warga negara yang harus diberikan dan dilindungi oleh negara, agar tidak mencederai proses demokrasi dan pendewasaan demokrasi. Di dalam negara hukum demokratis secara konstitusional harus menempatkan setiap warga negaranya dalam posisi yang sama dalam berdemokrasi.

Upaya konstitusional dalam menata peraturan pelaksanaan Pilkadaes patut diapresiasi, namun penataan peraturan hukum Pilkadaes masih menyisahkan permasalahan, sebab pelaksanaan Pilkadaes tidak diatur secara khusus melalui undang-undang khusus layaknya pelaksanaan pemilu dan pemilihan kepala daerah. Saat ini dasar hukum pelaksanaan Pilkadaes diatur dalam Undang-Undang No. 6

¹³⁶ Hasil wawancara dengan perangkat desa

Tahun 2014 tentang Desa. Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak. Hal tersebut dapat terbaca dalam beberapa peraturan perundang-undangan yaitu:

1. Undang-Undang Dasar 1945

Bangsa Indonesia dalam perjalanan sejarahnya mengalami kesengsaraan dan penderitaan yang disebabkan oleh penjajahan. Oleh sebab itu Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa kemerdekaan adalah hak segala bangsa dan penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan. Bangsa Indonesia bertekad ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, peraturan daerahmaian abadi dan keadilan sosial yang pada hakikatnya merupakan kewajiban setiap bangsa.¹³⁷ Sehingga bangsa Indonesia berpandangan bahwa hak asasi manusia tidak dapat terpisahkan dengan kewajibannya.

Hak Dipilih dalam Pemilihan Umum merupakan hak konstitusional warga negara yang telah dijamin dalam UUD 1945. Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) berbunyi: "Negara Indonesia adalah Negara Hukum". Karakteristik utama konsep negara hukum adalah prinsip hukum yang wajib dihormati oleh siapa pun dan kapan pun, termasuk oleh pembuat undang-undang sebagai bentuk hukum yang terikat kepadanya. Menurut Julius Stahl, ada empat ciri-ciri yang harus dimiliki dan menjadi ciri negara hukum (*rechstaat*), yakni: "perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM), pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang-

¹³⁷ Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

undang dan peradilan tata usaha negara”.¹³⁸ Sedangkan Menurut A.V. Dicey, “unsur-unsur *rule of law*, antara lain: supremasi hukum, persamaan kedudukan dalam hukum, dan *due process of law*”.¹³⁹

Pada prinsipnya tujuan dari hak asasi manusia itu sendiri adalah untuk melindungi manusia dengan sesama manusia agar tidak terjadi diskriminasi dari yang kuat kepada yang lemah, mengedepankan persamaan (*egaliter*) dihadapan hukum. ‘maka negara Indonesia menjamin dan melindungi hak-hak asasi manusia para warganya, terutama dalam kaitannya dengan kesejahteraan hidupnya baik jasmaniah maupun rohaniya. serta hak dasar untuk menikmati pendidikan, kesehatan, tempat tinggal, lingkungan yang layak. dalam kondisi seperti ini untuk terciptanya negara yang damai, sejahtera dan berkeadilan, serta sebagai tujuan akhir bangsa Indonesia yang sampai saat ini masih harus diperjuangkan dengan ekstra keras’.¹⁴⁰

Hak warga negara untuk ikut berpartisipasi dalam pemilu disebut sebagai hak pilih, yang terdiri dari hak pilih aktif (hak memilih) dan hak pilih pasif (hak dipilih).¹⁴¹ Hak memilih adalah hak bagi seorang warga negara untuk memilih wakilnya atau pemimpinnya di dalam suatu pemilihan termasuk juga pemilihan kepala desa. Keikutsertaan warga negara dalam pemilihan merupakan bentuk kegiatan membuat keputusan, yaitu apakah memilih atau tidak memilih dalam pemilu. Sedangkan hak dipilih (hak pilih pasif) adalah hak setiap warga negara untuk dipilih menjadi anggota suatu Badan

¹³⁸ Aditya Putra Setiawan dan Agus Riwanto, “Analisis Terhadap Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia,” Jurnal Res Publica 4, no. 3 (2020) hal.275.

¹³⁹ Made Hendra Wijaya, “Karakteristik Konsep Negara Hukum Pancasila,” Jurnal Advokasi 5, no. 2 (2015) hal.202

¹⁴⁰ Maghfur Ahmad, *Nahdlatul Ulama dan Pengegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, dalam Jurnal “Religia”, Vol,13 No, 02 Oktober 2010, hal. 177

¹⁴¹ C.S.T Kansil dan Christine Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia* (Jakarta: Rineka Cipta, 1990), hal. 2-5.

Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat dalam suatu pemilihan umum termasuk juga hak untuk di pilih dalam mencalonkan diri pada pemilihan kepala desa. Tidak hanya pada jenjang yang lebih tinggi hak dipilih dan hak dipilih juga harus digunakan bagi setiap warga negara untuk ikut dalam peran demokrasi sekalipun itu pada pemilihan yang paling bawah atau pemilihan kepala desa (pilkades).

Istilah Hak Dipilih dalam Undang-Undang (UU) No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, disebut sebagai hak untuk mencalonkan diri. Istilah hak dipilih ditemukan dalam Putusan MK No.011-017/PUU-I/2000 dan Putusan MK No.4/PUU-VII/2009. “Dalam dua Putusan ini disebutkan bahwa Hak Dipilih merupakan hak pilih aktif atau hak untuk ikut bersaing dalam Pemilu. Orang yang menggunakan haknya untuk dipilih dalam Pemilu disebut sebagai calon”.¹⁴²

Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 berbunyi: ”setiap warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”, maka dalam pemilu semua warga negara juga harus diberikan hak dan perlakuan yang sama termasuk dalam pemilihan kepala desa. Dalam Putusan-Putusannya MK menegaskan eksistensi prinsip perlakuan yang sama sebagai syarat sebuah pemilu demokratis. Perlakuan yang sama diwujudkan untuk membentuk dan menerapkan aturan hukum yang memberikan peluang serta perlakuan yang sama bagi peserta pemilu.

Dalam konteks ini, berbagai pembatasan perlu untuk dilakukan dalam penyelenggaraan pemilu, juga harus diatur dan diterapkan sama. Tidak

¹⁴² Khairul Fahmi, *Pembatasan Hak Pilih Warga Negara* (Depok: Rajawali Pers, 2021), hal. 16-17.

dibenarkan untuk adanya syarat yang ditujukan guna membatasi hak sebagian peserta atau calon dan memudahkan sebagian lainnya. Sekalipun pembatasan tersebut diberikan dengan standar tinggi, standar tersebut tetap harus diatur dan diberlakukan sama untuk semua peserta pemilu. Perlakuan yang sama bagi setiap calon merupakan instrumen keadilan dalam penyelenggaraan pemilu. Artinya, ‘perlakuan yang sama merupakan perwujudan dari penghormatan terhadap hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan negaranya dengan kesempatan yang sama’.¹⁴³ Jikalau terdapat perlakuan diskriminatif, maka sesungguhnya keadilan pemilu sudah tercederai. Karena itu, ‘prinsip ini merupakan salah satu prinsip dasar keadilan penyelenggaraan pemilu yang demokratis’.¹⁴⁴

Hak-hak dasar diatas sudah tertuang didalam pasal-pasal UUD 1945 pada bab XA Hak Asasi Manusia, setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya, setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan, setiap anak berhak atas kelangsungan hidup tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, dan sudah ada undang-undang tersendiri yang mengatur hak asasi manusia itu yakni UU No. 39 tahun 1999. Salah satu dasar pemikiran pembentukan undang-undang ini adalah hak asasi manusia tidak boleh dihilangkan oleh siapa pun walau dalam keadaan apa pun, manusia dianugerahi jiwa, bentuk struktur, serta berbagai kemampuan oleh penciptanya untuk menjamin kelangsungan hidupnya. karena pada diri manusia selalu melekat tiga hal yaitu : hidup, kebebasan dan kebahagiaan. ketiga hal tersebut adalah hal mendasar yang harus dimiliki setiap

¹⁴³ Ifdhal Kasim (Ed), *Mendemokratiskan Pemilu* (Jakarta: ELSAM, 1996) hal. 140

¹⁴⁴ Saldi Isra dan Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum Demokratis: Prinsip-Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia* (Depok: Rajawali Pers, 2019) hal. 210-211.

manusia, tanpa hal tersebut manusia akan hidup tanpa arah, bahkan tidak akan menjadi seutuhnya.

Ketentuan Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945 yang menjadi *basic law* adalah “norma tertinggi yang harus dipatuhi oleh negara karena letaknya dalam konstitusi maka ketentuan-ketentuan mengenai HAM harus dihormati dan dijamin pelaksanaannya oleh negara”.¹⁴⁵ Sebelum amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Komariah Emong Sapardjaja berpendapat bahwa harus diakui, jaminan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia masih sangat kurang. “Undang-Undang Dasar 1945 sendiri masih sangat sumir memuat perlindungan hak asasi manusia. Demikian juga dalam berbagai undang-undang lain, jaminan hak asasi manusia masih bersifat fragmentaris”.¹⁴⁶

Hak Asasi Manusia berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945, ketentuan mengenai hak asasi manusia dan hak-hak warga negara dalam Undang-Undang Dasar 1945 telah mengalami perubahan yang sangat mendasar. ‘Materi yang semula hanya berisi 7 (tujuh) butir ketentuan yang juga tidak sepenuhnya dapat disebut

¹⁴⁵ Tanang Haryanto dkk, *Pengaturan tentang Hak Asasi Manusia Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum dan setelah Amandemen*, dalam jurnal “Dinamika Hukum”, Vol. 8 No, 2 Mei 2008, hal. 141

¹⁴⁶ Komariah Emong Sapardjaja, *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel dalam Hukum Pidana Indonesia: Studi Kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya dalam Yurisprudensi*, (Bandung: Alumni, 2002) Hal.228.

sebagai jaminan hak asasi manusia, sekarang telah bertambah secara sangat signifikan, sehingga perumusannya menjadi sangat lengkap dan menjadikan Undang-Undang Dasar 1945 salah satu undang-undang dasar dan juga aturan yang paling lengkap memuat serta mengatur perlindungan terhadap hak asasi manusia'.¹⁴⁷

Hak pilih dalam pemilihan kepala desa merupakan bagian dari Hak Sipil dan Politik (Hak Sipil) yang merupakan generasi pertama hak asasi manusia. Jimly Asshidiqie menyebutkan “hak untuk memilih dan dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat adalah bagian dari hak warga negara yang dijamin Undang-Undang Dasar 1945”.¹⁴⁸ Dalam sistem demokrasi seharusnya hak memilih dan hak dipilih adalah hak yang tidak dapat dikurangi apalagi dicabut.

Dalam konteks Hak Asasi Manusia (HAM), Sa'duddin mengatakan bahwa “sejak lahirnya NKRI tahun 1945, negara telah menjunjung tinggi pelaksanaan Hak Asasi Manusia (HAM). Sikap tersebut terlihat dari Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang memuat beberapa ketentuan tentang penghormatan HAM kepada warga negara.¹⁴⁹ Hak yang telah dibawa bagi setiap orang sejak lahir adalah kewajiban bagi pemerintah untuk menjaga dan melindunginya agar adanya rasa kenyamanan dan keamanan bagi setiap warga negara, hak ini harus dimiliki oleh setiap warga negara agar tidak adanya kesenjangan bagi setiap warga untuk menjalankan demokrasi dinegerinya sendiri. Sehingga pada praktek penyelenggaraan negara,

¹⁴⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI 2006) Hal.105.

¹⁴⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010) Hal.90.

¹⁴⁹ Sa'duddin, *Pengaturan Hak Politik Warga Negara*, dikutip dari [http:// www.dakta.com/news/1949/pengaturan-hak-politik-warga-negara](http://www.dakta.com/news/1949/pengaturan-hak-politik-warga-negara), diakses pada 22 oktober 2023.

perlindungan atau penjaminan terhadap HAM dan hak-hak warga Negara (*citizen's rights*) atau hak-hak konstitusional warga Negara (*the citizen's constitutional rights*) dapat terlaksana.¹⁵⁰

Hak dipilih telah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mulai Pasal 27 ayat (1) dan (2); Pasal 28, Pasal 28D ayat (3), Pasal 28E ayat (3). “Pengaturan ini menegaskan bahwa negara harus memenuhi hak asasi setiap warga negaranya, khususnya keterlibatan dalam pemerintahan untuk dipilih dan memilih dalam pesta demokrasi yang meliputi Pemilihan umum, Pemilihan presiden dan Pemilihan kepala daerah maupun pemilihan kepala desa.”¹⁵¹ Hal yang demikian pada dasarnya sejalan dengan tuntutan reformasi yang menghendaki adanya perubahan yang mendasar terhadap tatanan kehidupan sosial politik yang demokratis dengan menempatkan kedaulatan tertinggi ada di tangan rakyat.

Berdasarkan konstitusi di Indonesia, penjaminan hak politik (hak memilih dan hak dipilih) warga negara sebenarnya juga telah diatur melalui Pasal 1 ayat (2), Pasal 2 ayat (1), Pasal 6A (1), Pasal 19 ayat (1) dan Pasal 22C ayat (1) UUD 1945. Perumusan sejumlah pasal tersebut sangat jelas bahwa tidak dibenarkan adanya diskriminasi mengenai ras, kekayaan, agama dan keturunan. Beberapa pasal tersebut juga mengarahkan bahwa negara harus memenuhi segala bentuk hak asasi setiap warga negaranya, khususnya berkaitan dengan hak pilih (hak memilih dan dipilih) setiap warga negara dalam Pemilihan Umum (Pemilu), Pemilihan Presiden (Pilpres) dan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) maupun Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) yang ada di Indonesia.

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Agus Riewanto, *Melindungi Hak Pilih*, dikutip dari <https://www.suaramerdeka.com/smcetak/baca/88124/melindungi-hak-pilih>, diakses pada 30 november 2023

Pada umumnya atas beberapa dasar hukum yang telah dijelaskan sebelumnya dapat dipahami bahwa negara wajib menjamin hak memilih (*right to vote*) dan hak untuk dipilih (*right to be elected*) artinya setiap negara diminta untuk menerbitkan peraturan perundang-undangan dan upaya lain yang diperlukan untuk memastikan setiap warga negaranya tidak terjadi diskriminasi berdasarkan apa pun untuk memperoleh kesempatan yang efektif, serta menikmati hak yang dimaksud untuk menjamin kehidupan setiap warga negara secara bebas (*freely*). Namun dalam implementasinya ternyata tidak sejalan dengan apa yang telah diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan dimana unsur kontestasi yang merupakan bagian dari hak memilih dan hak dipilih khususnya dalam hal kontestasi menjadi berkurang bahkan hilang di Indonesia.

Jika mendasarkan pada teori hierarki norma dari Hans Kelsen yang menyatakan bahwa norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Jika peraturan daerah yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi maka dapat dilakukan pengujian, namun pengujian yang ada di Indonesia hanya dikenal adanya dua pengujian yaitu undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan pengujian peraturan dibawah undang-undang terhadap UU yang dilakukan oleh Mahkamah Agung. Jika melihat dalam pengujian ini maka semakin menegaskan kedudukan Peraturan Daerah (Peraturan daerah) dalam hierarki peraturan perundang-undangan menjadi tidak jelas dan tidak sesuai dengan teori hierarki norma yang dikemukakan oleh Hans Kelsen.

Di Indonesia, hak asasi warga Negara untuk turut serta dalam pemerintahan diatur secara khusus dalam Undang-Undang Dasar 1945 Amandmen ke-4, Pasal 28D Ayat (3) yang menyatakan, “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”¹⁵² Ketentuan mengenai hak untuk turut serta dalam pemerintahan juga diatur dalam Pasal 43 dan 44 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, Sementara dalam Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR 1966*) Pasal 25 menyatakan “Setiap warga negara mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan”.¹⁵³

Hak Asasi Manusia universal menyebutkan negara wajib menjamin hak memilih (*right to vote*) dan hak untuk dipilih (*right to be elected*), karena setiap negara diminta untuk menerbitkan peraturan perundang-undangan dan upaya lain yang diperlukan untuk memastikan setiap warga negara tanpa diskriminasi berdasarkan apa pun memperoleh kesempatan yang efektif dan menikmati hak ini supaya tercapailah kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan untuk semua.

2. Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia merupakan hak yang sudah melekat pada diri seseorang sejak ia lahir yang tidak bisa diganggu gugat oleh siapa pun karena sudah menjadi hak milik pribadi dan dijamin oleh negara, hak yang melindungi setiap warganya. Keabsahannya sangat kuat dan di atur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia bahkan sebelum deklarasi Hak Asasi Manusia oleh Perserikatan Bangsa-Bangsang (PBB) pada tahun 1948.

¹⁵² Pasal 28D Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

¹⁵³ Pasal 25 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik

Indonesia telah membuat pernyataan tentang hak-hak asasi manusia dan telah mengangkat hak-hak asasi manusia dan telah melindunginya dalam kehidupan negara yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pernyataan bangsa Indonesia pada prinsipnya telah terkandung dalam pembukaan UUD 1945 dan pembukaan inilah yang merupakan sumber normatif bagi hukum positif yang ada di Indonesia. Dalam pembukaan UUD 1945 alinea I dinyatakan bahwa “kemerdekaan adalah hak segala bangsa”, ‘dalam pernyataan ini terkandung pengakuan secara yuridis terhadap hak-hak asasi manusia.’¹⁵⁴

Hak Asasi Manusia telah menjadi bagian dari sejarah bangsa Indonesia. Perjuangan kemerdekaan juga dilandasi oleh kesadaran bahwa bangsa Indonesia merupakan bangsa yang sederajat dengan bangsa lain, sehingga penjajahan adalah bentuk nyata pelanggaran Hak Asasi Manusia. Kemerdekaan untuk mendirikan negara yang merdeka adalah manifestasi penolakan terhadap penjajahan dan penindasan. Pembukaan UUD 1945 menyatakan dengan tegas bahwa kemerdekaan adalah hak segala bangsa, dan kemerdekaan untuk membentuk negara itu dimaksudkan antara lain untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah dan untuk ikut serta menciptakan peraturan daerahmaian dunia.

Moh. Mahfud MD menyatakan bahwa jika dilihat dari perdebatan pembentukan Undang-Undang Dasar 1945, para pendiri bangsa telah menempatkan persoalan hak asasi manusia sebagai prioritas utama bangsa. perdebatan yang terjadi tidak terkait dengan apakah negara yang akan dibentuk melindungi dan memajukan hak asasi manusia atau tidak, tetapi

¹⁵⁴ Kaelan dan Achmad Zubaidi, *Pendidikan Kewarganegaraan untuk perguruan tinggi* (Yogyakarta : Paradigma, 2010), hal. 102

lebih kepada apakah ketentuan tentang hak asasi manusia perlu dirumuskan secara detail atau tidak. Yang oleh beberapa ahli disebut sebagai perdebatan antara paham individualisme dan kolektivisme, atau antara konsep negara liberal dan negara integralistik.¹⁵⁵

Ajaran hak asasi manusia batu pertamanya telah diletakkan atau dibahas oleh Islam sejak Islam itu lahir, yaitu pada abad ke-6 Masehi. sejak abad ke-6 tersebut Islam telah berusaha menghapus perbudakan serta membina sendi-sendi hak-hak asasi manusia. Adapun pada permulaan Islam hakekat dan tujuan utama Islam dalam problema perbudakan adalah hilangnya perbudakan dan diganti dengan persamaan hak serta belas kasih terhadap manusia dengan sebenarnya. Islam mengajarkan umatnya agar menghormati dan mengakui hak-hak hidup seseorang. Islam mengajarkan bahwa hidup dan mati adalah dalam kekuasaan yang Maha Kuasa Allah SWT, maka tak boleh seorangpun mengganggu hak hidup orang lain. Islam juga tidak lupa mengajarkan bahwa di samping tiap orang harus terjamin hak hidup dan kemerdekaannya, hendaklah hak jama'ah (hak orang banyak) diutamakan atas hak perorangan.

Sebagaimana telah berhasil dirumuskan juga dalam naskah Perubahan Kedua UUD 1945, ketentuan mengenai hak-hak asasi manusia telah mendapatkan jaminan konstitusional yang sangat kuat dalam Undang-Undang Dasar. “Sebagian besar materi Undang-Undang Dasar ini sebenarnya berasal dari rumusan Undang-Undang yang telah disahkan sebelumnya, yaitu Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia”.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Moh. Mahfud M.D., “*Statuta Roma Dan Politik Hukum Hak Asasi Manusia*”, Makalah disampaikan dalam sambutan peluncuran Buku Prof. Dr. Muladi, *Statuta Roma 1998 dan Perkembangan Hukum Hak Asasi Manusia*, Jakarta, 2012.

¹⁵⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta; Konstitusi Press, 2005) Hal.82-84

Adanya pemilihan kepala desa merupakan salah satu pelaksanaan demokrasi dalam suatu negara. diantara ciri negara hukum yang berkaitan dengan pemilihan kepala desa adalah perlindungan terhadap hak asasi manusia, persamaan di depan hukum dan pemerintahan serta adanya pemilihan umum yang bebas, jujur, dan adil. Hak asasi rakyat yang berkaitan dengan bidang politik dapat disalurkan, juga sama halnya dengan hak untuk sama di depan hukum dan pemerintahan. Adanya pemilihan kepala desa sebagai sarana penyaluran hak demokratis atau hak politik rakyat.

Setiap negara wajib melindungi dan menegakan hak asasi manusia. Pengaturan HAM di dalam konstitusi menunjukkan bahwa HAM sudah menjadi materi muatan konstitusi, sehingga semua pihak terkait terutama dalam penyelenggara negara dan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah, baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Pemenuhan HAM bukan hanya tanggung jawab penyelenggara negara dan pemerintahan tersebut, tetapi juga semua orang dan semua warga negara Indonesia. Namun demikian, di dalam UUD 1945 sudah ditegaskan bahwa tanggung jawab dalam pelaksanaan HAM berada pada pemerintah.

Hak sipil dan politik juga merupakan hak asasi dan kebebasan dasar manusia yang di penuhi, dihormati dan perlindungannya sangat ditentukan dengan ada atau tidaknya hukum yang menjamin dan kekuasaan yang taat terhadap huku, serta memberikan kepastian hukum dan menjamin penegakannya jika ada pelanggaran. Jaminan hukum terhadap hak sipil dan politik era reformasi sudah sangat maju. Yang dibutuhkan saat ini adalah ketaatan pemerintah untuk menegakkannya hukum sehingga pemenuhan, penghormatan dan perlindungan menjadi kenyataan sosial dan bukan sekadar

kenyataan normatif. Serta pada pokoknya, hak sipil dan politik merupakan bagian dari hak atas kebebasan pribadi.

Hak atas kebebasan pribadi merupakan salah satu hak yang paling mendasar bagi setiap orang karena menyangkut juga hak menentukan nasib seseorang. Dari berbagai hak yang dilindungi dalam hak asasi manusia, hak atas kebebasan pribadi dan kebebasan berekspresi, mengeluarkan pendapat, berserikat dan berkumpul adalah hak yang paling penting. Meskipun demikian, tidak berarti tidak ada hak-hak lain yang dilindungi yang berkaitan dengan hak atas kebebasan pribadi. Hak untuk tidak diperbudak, hak untuk memeluk agama, hak untuk dipilih dan memilih, hak kewarganegaraan dan hak bertempat tinggal merupakan hak-hak pribadi. "Hak-hak ini dilindungi oleh berbagai instrumen hukum baik internasional, regional maupun nasional".¹⁵⁷

Begitu juga dengan Islam yang menjunjung tinggi nilai-nilai Hak Asasi Manusia diantaranya adalah hak untuk dipilih . Hak asasi dalam Islam berbeda dengan hak asasi menurut pengertian umum yang dikenal. Sebab seluruh hak merupakan kewajiban bagi negara maupun individu yang tidak boleh diabaikan. Rasulullah saw pernah bersabda : "Sesungguhnya darahmu, hartamu dan kehormatanmu haram atas kamu." (HR. Bukhari dan Muslim). Maka negara bukan saja menahan diri dari menyentuh hak-hak asasi ini, melainkan mempunyai kewajiban memberikan dan menjamin hak-hak itu sendiri. Sebagai salah satu contoh, negara berkewajiban menjamin perlindungan sosial bagi setiap individu tanpa ada perbedaan jenis kelamin, tidak juga perbedaan muslim dan non-muslim. Islam tidak hanya menjadikan itu kewajiban negara,

¹⁵⁷ Knut D. Asplund, Suparman Marzuki, dan Eko Riyadi (Penyunting/Editor), *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta : PUSHAM UII, 2008)Hal. 261.

melainkan negara diperintahkan untuk berperang demi melindungi hak-hak tersebut.

Negara juga menjamin tidak ada pelanggaran terhadap hak-hak ini dari pihak individu. Sebab pemerintah mempunyai tugas sosial yang apabila tidak dilaksanakan berarti tidak berhak untuk tetap memerintah. Islam juga memberikan kebebasan, artinya bahwa setiap orang, setiap warga masyarakat diberi hak dan kebebasan untuk mengekspresikan pendapatnya. Sepanjang hal itu dilakukan dengan cara yang bijak dan memperhatikan dan hak-haknya sebagai warga negara maka tidak ada alasan bagi penguasa untuk mencegahnya.

Juga kesejajaran tidak ada pihak yang merasa lebih tinggi dari yang lain sehingga dapat memaksakan kehendaknya. Penguasa tidak bisa memaksakan kehendaknya terhadap rakyat, berlaku otoriter dan eksploitatif. Kesejajaran ini penting dalam suatu pemerintahan demi menghindari dari hegemoni penguasa atas rakyat. Dalam perspektif Islam, pemerintah adalah orang atau institusi yang diberi wewenang dan kepercayaan oleh rakyat melalui pemilihan yang jujur dan adil untuk melaksanakan dan menegakkan peraturan dan undang-undang yang telah dibuat. Oleh sebab itu pemerintah memiliki tanggung jawab besar di hadapan rakyat demikian juga kepada Tuhan. Dengan begitu pemerintah harus amanah, memiliki sikap dan perilaku yang dapat dipercaya, jujur dan adil.

Pasal 43 Ayat (1) UU No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga menegaskan hal yang sama, dengan menyebutkan, “Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai

dengan ketentuan perundang-undangan,” dalam standar internasional penegakan HAM, maka pelaksanaan pemilu merupakan sarana untuk mewujudkan:

- a) hak untuk berperan dalam pemerintahan (*right to take part in government*);
- b) hak untuk memilih dan dipilih (*right to vote and to be elected*); dan
- c) hak untuk memperoleh kesetaraan akses dalam pelayanan publik (*right to equal access to public service*).

“Ketentuan mengenai hak untuk turut serta dalam pemerintahan juga diatur dalam Pasa 43 dan 44 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM”¹⁵⁸

HAM merupakan kodrat yang melekat dalam diri setiap manusia sejak ia dilahirkan ke dunia. Secara kodrati antara lain manusia mempunyai hak kebebasan. Negara demokrasi merupakan alat dari masyarakat yang diberi wewenang oleh masyarakat untuk menjalankan suatu kekuasaan, yang bertujuan untuk melindungi hak-hak warga Negara dan Negara kesejahteraan (*Welfare state*) menjadikan hak-hak warga Negara sebagai dasar membuat kebijakan. Negara kesejahteraan yang demokratis memiliki tugas dan tanggung jawab sebagai berikut:

- a) Menegakkan hak atas kemerdekaan dan persamaan bagi setiap warga Negara di hadapan hukum;
- b) Membuat dan melaksanakan aturan- aturan hukum nasional yang adil dan tidak diskriminasi terhadap warga Negara;
- c) Membela, melindungi warga Negara dari berbagai bentuk ancaman dan bahaya;

¹⁵⁸ Pasal 43 Ayat (2) UU Nomor 39 Tahun 1999

- d) Memajukan kesejahteraan sosial warganya;
- e) Mencerdaskan kehidupan bangsa;
- f) Ikut serta dalam segala upaya pemeliharaan ketertiban dunia yang berdasarkan pada peraturan daerahmaian abadi dan keadilan sosial.

Kewajiban negara dalam Penghormatan Terhadap Hak Asasi Manusia dapat dibedakan menjadi dua yaitu Kewajiban Langsung (*Immediate Obligations*) dan Kewajiban Progresif (*Progresive Obligations*). Kewajiban Langsung negara terhadap Hak Asasi Manusia seringkali diwujudkan dalam bentuk proses yuridis, sementara Kewajiban Progresif adalah kewajiban yang bisa ditanggalkan apabila kekurangan sumber daya penunjang.

Kewajiban Negara untuk Menghormati (Penghormatan) Hak Asasi Manusia dan Kewajiban Untuk Melindungi (Perlindungan) Hak Asasi Manusia dilihat sebagai Kewajiban Langsung. Terdapat juga kewajiban secara hukum yang terkait langsung dengan Pemenuhan Terhadap hak Asasi Manusia. Generasi pertama, perkembangan hak-hak sipil dan politik (seperti: hak untuk hidup, kebebasan dan keamanan pribadi, persamaan hak di depan hukum, hak atas nama baik, hak untuk bebas dari pembatasan bergerak dan berdomisili, hak untuk bebas berpikir, berkeyakinan, dan beragama, kebebasan berbicara, hak atas informasi, hak untuk memilih dan dipilih, hak untuk referendum, dsb)

Setidaknya terdapat beberapa ketentuan dalam UUD 1945 yang dapat dijadikan landasan konstitusional guna menjamin hak politik contohnya pasal 22 UUD , Pasal 27 ,28 yang mengatur hak warga negara untuk memilih (*right to vote*). Sejumlah ketentuan dimaksud di antaranya, Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 disebutkan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di

dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya¹⁵⁹. Kemudian terdapat pula Pasal 28D ayat (1) bahwa: “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hokum”.¹⁶⁰

Tentu yang tidak kalah pentingnya adalah ketentuan Pasal 28 D ayat (3) yang berbunyi bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.¹⁶¹ Beberapa ketentuan dalam konstitusi tersebut cukup menunjukkan bagaimana sesungguhnya perlindungan negara terhadap warga negaranya dan negara menjamin dan melindungi hak konstitusional warga negara, khususnya terkait dengan hak politik dalam memberikan hak pilihnya di setiap pelaksanaan demokrasi langsung. Hanya saja dalam pelaksanaannya lebih lanjut bahwa seluruh ketentuan dalam konstitusi tidak selalu dimaknai secara komprehensif oleh para pembuat regulasi di tingkatan yang lebih rendah.

Negara diwajibkan untuk memenuhi standar tertentu berdasarkan akal dan kebiasaan dalam usahanya memenuhi kewajiban terkait Hukum Dasar perlindungan hukum atas HAM. Di Indonesia terdapat dalam Pembukaan Undang–Undang Dasar 1945 alinea IV, Bab XA Undang-Undang Dasar 1945 (Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J), Undang–Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Undang–Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Pasal 28 I ayat (4) UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak

¹⁵⁹ Pasal 27 (1) Undang-Undang Dasar 1945

¹⁶⁰ Pasal 28 D Undang-Undang Dasar 1945

¹⁶¹ Pasal 28 D (3) Undang-Undang Dasar 1945

asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah sebagai penjamin perlindungan hak asasi Manusia

Demikian pula dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM. Pasal 71 yang menyatakan: “Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia”.¹⁶² yang diterima oleh negara Republik Indonesia. Hak-hak politik yang diatur dalam DUHAM diantaranya Berhak turut serta dalam pemerintahan negaranya secara langsung atau melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas; Berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negaranya; Kemauan rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah, dimana kehendak ini harus dinyatakan dalam pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala dan murni, dengan hak pilih yang bersifat umum dan setara, dengan pemungutan suara secara rahasia ataupun dengan prosedur lain yang menjamin kebebasan memberikan suara.¹⁶³

Salah satu hak politik yang dijamin dalam kovenan internasional seperti ICCPR adalah hak setiap warga negara untuk ikut serta dalam penyelenggaraan urusan publik atau urusan politik seperti contoh untuk memilih dan dipilih, serta mempunyai akses berdasarkan persyaratan umum yang sama pada jabatan publik di negaranya, konstitusi Indonesia juga memuat ketentuan tentang hak pilih yang termuat dalam Pasal 28 yaitu hak setiap warga negara untuk memilih dan dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat, mewujudkan penyelenggaraan negara yang

¹⁶² Pasal 71 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

¹⁶³ Pasal 21 DUHAM

mendeklarasikan diri Indonesia menganut kedaulatan di tangan rakyat berdasarkan perwakilan rakyat, maka di Indonesia diselenggarakan pemilihan umum.

Berdasarkan perintah undang- undang tersebut telah jelas bahwa pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia. Secara universal bahwa negara memikul tanggung jawab utama dalam pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia. Tanggung jawab yang sedemikian tak dapat dikurangi dengan alasan-alasan politik, ekonomi maupun budaya. Sementara itu dalam kenyataan sehari-hari banyak pelanggaran hak asasi manusia dilakukan oleh negara melalui organ-organ atau Aparatnya baik sipil maupun militer yang menyelewengkan kekuasaannya (*abuse of power*).¹⁶⁴

Pada intinya Negara yang bertanggung jawab adalah Negara yang menghargai dan menegakkan hak-hak yang dimiliki oleh warga Negeranya, melindungi warganya dari berbagai ancaman bahaya, mempublikasikan hak-hak yang dimiliki oleh warga Negeranya secara transparan, dan senantiasa mengusahakan kesejahteraan hidup warganya. Hak-hak yang dimiliki oleh warga Negara merupakan kewajiban bagi sebuah Negara untuk melindunginya Pemerintahan harus membuka kesempatan kepada rakyat untuk turut serta menyelenggarakan pemerintahan rakyat, yang diistilahkan sebagai demokrasi yaitu pemerintahan negara yang berasal dari, oleh dan untuk rakyat, termasuk Hak pilih bagi warga negara, hak mencalonkan dan hak untuk dicalonkan, hak untuk memilih maupun hak untuk dipilih. Dalam penyelenggaraan Pemilihan kepala desa merupakan salah hak yang sangat fundamental dalam kehidupan

¹⁶⁴ Bahagijo, Sugeng dan Asmara Nababan. (1999). *Hak Asasi Manusi: Tanggung Jawab Negara Peran Institusi Nasional dan Masyarakat*, Jakarta: KOMNAS HAM, hal.8.

negara dan demokrasi dan sekaligus sebagai bukti adanya kedaulatan yang dimiliki rakyat dan eksistensinya dalam pemerintahan suatu Negara.

Penelitian ini menemukan bahwa fenomena praktek Pilkada di Kabupaten Lahat itu sebagian telah memenuhi kriteria ideal dari demokrasi, namun sebagian kriteria lainnya masih belum terpenuhi. Dua kriteria yang berlaku sepenuhnya di Kabupaten Lahat itu adalah kriteria partisipasi efektif dan kontrol terhadap agenda. Sedangkan tiga kriteria lain yaitu kesetaraan pilihan, pemahaman yang memadai, dan inklusif masih belum sepenuhnya tercapai.

Terkait hak untuk di pilih juga terdapat dalam *International Covenant on Civil and Political Rights*(ICCPR) yang telah diratifikasi Indonesia dengan UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik . Pasal 25 Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik tersebut menyatakan bahwa “Setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan apapun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak beralasan:

- a) Ikut dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung atau melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas;
- b) Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang jujur, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan dalam menyatakan kemauan dari para pemilih;

- c) Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan.”¹⁶⁵

Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa praktik demokrasi dalam Pilkadaes di Kabupaten Lahat dalam perspektif kriteria ideal sebuah demokrasi, capaiannya antara lain berkaitan dengan sejarah perkembangan praktik demokrasi pada masa-masa sebelumnya. Pada akhirnya, konsep demokrasi dimaknai berbeda-beda dalam praktik masing-masing Pilkadaes yang diteliti.

Penyelenggaraan Pemilu sangat terkait dengan persoalan Hak Asasi Manusia. Pemilihan umum sebagai mekanisme demokrasi modern adalah wujud dari prinsip kedaulatan rakyat yang menempatkan manusia dalam derajat yang sama. Kesederajatan tersebut mengharuskan pembentukan kekuasaan yang memonopoli dan bersifat memaksa hanya dapat dilakukan oleh atau setidaknya dengan persetujuan manusia yang diperintah. pemilihan adalah upaya mewujudkan pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat. Oleh karena itu, penyelenggaraan Pemilu adalah wujud nyata pengakuan Hak Asasi Manusia dalam kehidupan bernegara.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengatur secara khusus mengenai hak terkait penyelenggaraan Pemilu, yaitu Hak Turut Serta Dalam Pemerintahan.¹⁶⁶ Pasal 43 menyatakan Hak Turut Serta Dalam Pemerintahan meliputi:

- 1) Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹⁶⁵ Pasal 25 Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik (KHSP).

¹⁶⁶ Pasal 43 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

- 2) Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil yang dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.
- 3) Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan.¹⁶⁷

Hak Asasi Manusia yang terkait dengan penyelenggaraan Pemilihan umum termasuk dalam kategori hak politik. Hak dalam kategori hak politik memiliki makna bahwa hak ini telah melekat dalam status sebagai warga negara. Oleh karena itu, kewajiban negara lebih kepada melindungi (*obligation to protect*) agar hak itu dapat dinikmati atau dijalankan. Peran negara dalam hal ini lebih bersifat pasif, dalam arti menjaga agar tidak ada pihak lain yang melanggar hak tersebut, atau paling tinggi yang harus dilakukan negara adalah memfasilitasi penggunaan hak sehingga terdapat persamaan akses antar sesama warga negara dalam menjalankan haknya.

Hak Asasi Manusia juga dapat dimaknai sebagai norma-norma yang memberikan dorongan untuk melindungi setiap manusia dimanapun dari pelanggaran atau penghinaan politik, hukum maupun sosial. Ketika berbicara mengenai Hak Asasi Manusia, maka kita berbicara mengenai sesuatu yang lebih mendasar. Sebagai sebuah hak, maka seseorang boleh melakukan atau memiliki sesuatu. Hak-hak ini akan menjadi perlindungan bagi seseorang terhadap orang-orang yang ingin menyakitinya. Ketika Hak Asasi Manusia tidak dikenal oleh masyarakat. Maka pelanggaran akan sering terjadi seperti diskriminasi, intoleransi, ketidakadilan, penindasan dan

¹⁶⁷ Pasal 43 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

perbudakan. Instrumen Hak Asasi Manusia baik Nasional maupun Internasional memberikan panduan terkait pelaksanaan pemilihan umum yang berperspektif Hak Asasi Manusia.

Ketentuan-ketentuan berbagai instrumen tersebut menggambarkan eratnya kaitan kedaulatan rakyat, terutama lembaga pemilihan umum yang berperspektif Hak Asasi Manusia menjadi salah satu pilar dalam demokrasi sebagai sarana untuk mewujudkan berbagai hak, diantaranya: hak untuk berperan serta dalam pemerintahan; hak untuk memilih dan dipilih dan hak untuk memperoleh kesetaraan akses dalam pelayanan publik. Sebagaimana diperjelas kembali dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 23 Ayat (1) menyatakan bahwa “Setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya”¹⁶⁸ Pasal 43 Undang-Undang 39 No.1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa :

1. Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil yang dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;

¹⁶⁸ Pasal 23 Ayat (1) Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

3. Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan.”¹⁶⁹

Juga dalam Pasal 44 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa “Setiap orang berhak sendiri maupun bersama-sama berhak mengajukan pendapat, permohonan, pengaduan, dan atau usaha kepada pemerintah dalam rangka pelaksanaan pemerintahan yang bersih, efektif, dan efisien, baik dengan lisan maupun dengan tulisan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”¹⁷⁰ Pasal ini juga menjelaskan tentang hak mengajukan pendapat dan pengaduan, hak yang harus dilindungi oleh negara bagi setiap warga negara yang ingin dan akan mengajukan pendapatnya baik itu secara langsung maupun tidak langsung seperti melewati media. Hak ini harus lebih diperhatikan oleh pemerintah agar tidak adanya lagi ketakutan dan keraguan bagi setiap warga yang ini mengajukan pendapat, permohonan maupun pengaduan.

Selain itu, dalam Pasal 21 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) juga dengan tegas mengatakan “hak setiap orang untuk turut serta dalam pemerintahan negaranya, secara langsung atau melalui perwakilan yang dipilih secara bebas,”¹⁷¹ yang selanjutnya dalam Pasal 21 ayat 3 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang menyatakan bahwa “Keinginan rakyat harus dijadikan dasar kewenangan pemerintah; keinginan tersebut harus dinyatakan dalam pemilihan umum yang dilakukan secara berkala dan sungguh sungguh, dengan hak pilih yang bersifat universal dan sederajat, serta dilakukan melalui pemungutan suara yang

¹⁶⁹ Pasal 43 Undang-Undang 39 No.1999 tentang Hak Asasi Manusia

¹⁷⁰ Pasal 44 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

¹⁷¹ Pasal 21 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM)

rahasia ataupun melalui prosedur pemungutan suara secara bebas yang setara.”¹⁷² Pasal tersebut menentukan bahwa kehendak rakyat dan bukan kehendak sekelompok orang, harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah. Di samping itu berbagai konvensi internasional hak asasi menyatakan secara khusus bahwa setiap pembatasan hak hanya bisa dilakukan sejauh diperlukan dalam masyarakat demokratis.

Nilai-nilai yang terkandung dalam hak asasi manusia membentuk landasan untuk kebebasan, kemanusiaan, dan keadilan. hak asasi manusia menjadi dasar bagi masyarakat yang inklusif, demokratis, dan berperadaban tinggi. Perlindungan, pengakuan, dan pemenuhan hak-hak ini bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi juga masyarakat secara keseluruhan. Pembangunan masyarakat yang berlandaskan nilai-nilai hak asasi manusia memerlukan kesadaran kolektif untuk menghormati hak asasi manusia setiap individu dan mengatasi ketidakadilan, diskriminasi, serta ketegangan yang mengancam kedamaian. Integrasi nilai-nilai hak asasi manusia dalam proses pemilihan adalah hal penting untuk memastikan perlindungan dan penghormatan hak-hak dasar individu dalam konteks pemilihan, yang meliputi:

1. Kebebasan atau Kemerdekaan

Nilai kebebasan dalam hak asasi manusia mencakup hak untuk membuat pilihan dan mengungkapkan pendapat tanpa takut akan tekanan atau represi. Dalam konteks pemilu, integrasi nilai ini memerlukan jaminan kebebasan untuk memilih tanpa adanya intimidasi atau paksaan. Pengaturan hukum yang memastikan

¹⁷² dalam Pasal 21 ayat 3 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM)

partisipasi yang bebas dari pemilih, calon, dan partai politik, serta perlindungan terhadap hak berkumpul dan berserikat dalam rangka kampanye, menjadi kunci dalam mencapai proses pemilu yang demokratis.

2. Kemanusiaan

Nilai kemanusiaan dalam hak asasi manusia menekankan hak setiap individu untuk hidup dalam ketenteraman dan keamanan. Dalam pemilu, integrasi nilai ini memerlukan perlindungan terhadap peserta pemilu, termasuk pencegahan dari kekerasan politik, ancaman, atau intimidasi. Pengaturan hukum yang menjamin keamanan selama tahapan pemilihan, termasuk dalam pemungutan suara, penghitungan suara, dan pernyataan hasil, menjadi esensial untuk memastikan proses yang damai dan aman.

3. Keadilan atau Persamaan

Nilai keadilan dalam hak asasi manusia menuntut perlakuan yang adil tanpa diskriminasi. Dalam konteks pemilu, integrasi nilai ini memerlukan pengaturan hukum yang memastikan kesetaraan dalam akses terhadap proses pemilihan. Ini mencakup persamaan hak untuk mencalonkan diri tanpa diskriminasi, pengakuan terhadap hak setiap individu untuk memilih tanpa batasan yang tidak wajar, serta perlindungan terhadap hak-hak minoritas atau kelompok rentan untuk terlibat dalam proses politik.¹⁷³

¹⁷³ Faisal Dasyah, Yati Sharfina Desiandri., *Integrasi Nilai Hak Asasi Manusia dalam Proses Pemilihan Umum di Indonesia*, Jurnal Pendidikan Tambusai, program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Sumatera Utara.2023. hal. 29160

Integrasi nilai-nilai hak asasi manusia tersebut dalam proses pemilu sangatlah penting karena ini memastikan bahwa proses politik tidak hanya adil dan demokratis, tetapi juga memastikan hak-hak dasar individu terlindungi. Instrumen hukum pemilu harus mencerminkan nilai-nilai ini dengan memastikan bahwa setiap tahapan proses pemilihan, dari registrasi pemilih hingga pengumuman hasil, terlindungi dan memenuhi standar hak asasi manusia yang fundamental.

Dalam menerapkan nilai-nilai hak asasi manusia, instrumen hukum harus menjadi instrumen yang mewujudkan proses pemilihan yang inklusif, adil, dan terbuka bagi semua warga negara. Dengan demikian, integrasi nilai-nilai hak asasi manusia dalam proses pemilu bukan hanya tentang menciptakan proses yang demokratis, tetapi juga mewujudkan masyarakat yang lebih adil, aman, dan berkeadilan.¹⁷⁴

Sama halnya dengan keputusan MK tentang *Presidential threshold* (Ambang Batas Pencalonan Presiden) Bertentangan dengan jaminan persamaan hak seluruh peserta Pemilu mengajukan pasangan calon Presiden dan kesempatan yang sama untuk duduk di pemerintahan. Ambang batas pencalonan Presiden merusak makna Pemilu serentak sesuai putusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013. Berdasarkan Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013, Mahkamah tidak memperbolehkan lagi adanya ambang batas pencalonan Presiden dalam Pemilu serentak, sebab “Pasal persyaratan perolehan suara partai politik syarat untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden merupakan kewenangan pembentuk undang-undang dengan tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945”¹⁷⁵.

¹⁷⁴ Ibid, hal, 29161

¹⁷⁵ Putusan MK Nomor 11/PUU-XX/2022.Hal. 22

Adanya *threshold* membatasi warga negara untuk menggunakan hak pilih secara cerdas untuk memilih capres/cawapres karena *threshold* menjadikan capres/cawapres terbatas. Syarat ambang batas pencalonan yang berpotensi menghilangkan potensi lahirnya pasangan capres dan cawapres alternatif, yang sebenarnya telah diantisipasi dengan sangat lengkap bahkan melalui sistem pilpres putaran kedua. *Presidential threshold* menghambat kesempatan setiap partai politik untuk mengajukan pasangan calon Presiden, sehingga bertentangan dengan jaminan persamaan hak seluruh peserta Pemilu untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dan melanggar kesempatan yang sama untuk duduk dipemerintahan. Merujuk pada hasil Pemilu sebelumnya tidak sesuai logika dan merusak akal sehat.¹⁷⁶

Bertentangan dengan Nilai-Nilai Pancasila yang tidak dapat dipisahkan dari Pembukaan UUD 1945. *Presidential threshold* menghambat kesempatan setiap partai politik untuk mengajukan pasangan calon Presiden, sehingga bertentangan dengan jaminan persamaan hak seluruh peserta Pemilu untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dan melanggar kesempatan yang sama untuk duduk dipemerintahan.¹⁷⁷

Dengan dikaitkannya dengan teori demokrasi maka selayaknya pemilihan kepala desa yang ada dan diatur dalam peraturan daerah kabupaten Lahat nomor 04 tahun 2015 tentang kepala desa lebih mementingkan asas demokrasi yang berpedoman dari rakyat untuk rakyat dan menuju kesejahteraan rakyat dengan adanya pemilihan calon kepala desa ini, dengan tidak dibatasinya bakal calon yang akan menjadi calon kepala desa sesuai dengan aturan Undang-Undang Desar 1945 yang menjaga dan melindungi hak bagi setiap warga negara Indonesia untuk ikut

¹⁷⁶ Ibid, Hal. 24

¹⁷⁷ Putusan MK Nomor 11/PUU-XX/2022.Hal. 26

dalam kompetisi pesta demokrasi yang dilakukan di desa guna untuk mencapai dan menemukan pemimpin tingkat desa yang sesuai dengan keinginan masyarakat

Pada teori herarki juga ditegaskan bahwa aturan yang lebih tinggi harus menjadi pedoman bagi aturan yang berada dibawahnya atau aturan yang lebih rendah harus mengikuti aturan yang atasnya. Agar terjadinya keseimbangan aturan hukum yang berlaku dimasyarakat dan tidak menjadi aturan yang akan menentang serta merugikan hak asasi manusia yang lainnya. Serta teori keadilan juga menjadi pedoman bagi pemerintah untuk melaksanakan keadilan dengan baik agar mencapai kemajuan dan kebahagiaan masyarakat. Mengedepankan hak-hak setiap masyarakat terutama hak untuk memilih dan dipilih dengan cara kesetaraan dalam pemilihan kepala desa. Serta dapat memproduksi dan mempertahankan kebahagiaan masyarakat dengan adil.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Pemilihan kepala desa dikabupaten Lahat menjadi hal yang menarik untuk diperbincangkan, Dari pembahasan diatas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Di Kabupaten Lahat apabila terjadi bakal calon kepala desa melebihi batas 5 (lima) orang, maka diadakannya seleksi tambahan untuk mengurangi agar tidak terjadinya bakal calon melebihi 5 (lima) orang, hal ini sesuai dengan aturan Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa. Namun jika dikaitkan dengan teori demokrasi yang penulis gunakan maka seleksi untuk mengurangi bakal calon yang melebihi 5 (lima) orang tidak efektif dilakukan karena tidak menerapkan asas dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat sesuai dengan tujuan dari demokrasi itu sendiri. Juga seleksi untuk mengurangi bakal calon yang melebihi 5 (lima) orang bertentangan pada teori keadilan yang mana teori ini menginginkan adanya dan terwujudnya keadilan dinegara ini terutama dalam kesetaraan untuk ikut berpartisipasi dalam ajang pencalonan kepala desa.
2. Analisis seleksi tambahan pada Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa yakni dengan menggunakan aturan yang berada di atasnya yaitu Undang--Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang- Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang kedua aturan ini sangat menjunjung tinggi dan melindungi hak dipilih dan memilih bagi setiap warga negara Indonesia. Dengan teori hierarki maka aturan yang berkedudukan lebih

rendah berlaku dan berdasar pada aturan yang lebih tinggi. Peraturan Daerah Kabupaten Lahat Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa yang membatasi jumlah calon kepala desa yang ada di kabupaten Lahat bertentangan dengan kedua aturan yang ada di atasnya.

B. Saran

Berdasarkan hasil permasalahan seleksi tambahan pada peraturan daerah kabupaten Lahat nomor 04 tahun 2015 tentang pemilihan kepala desa. Maka peneliti memberikan saran kepada Pemerintah Kabupaten Lahat dalam hal ini pembuat Peraturan daerah yakni DPRD Kabupaten dan Bupati Lahat agar lebih memperhatikan kembali kebijakan tentang seleksi tambahan yang ada dan diatur pada peraturan daerah kabupaten Lahat nomor 04 tahun 2015 tentang pemilihan kepala desa dengan merevisi peraturan tersebut, agar saat akan diadakanya pelaksanaan pemilihan Kepala Desa tidak terjadinya konflik dan hal-hal yang tidak diinginkan terjadi kembali.