

BAB I

PENDHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Demokrasi secara umum merupakan bentuk dari politik dalam pemerintahan suatu negara yang di tentukan oleh rakyat. Sistem demokrasi selalu diidentikan dengan adanya rakyat serta memberikan kedudukan bahwa rakyatlah yang sesungguhnya berkuasa dalam pemerintahan tersebut. Kekuasaan ditangan rakyat tidak sepenuhnya yang menjalankan roda pemerintahan negara. Melainkan rakyat yang menentukan seorang calon pemimpin untuk menjalankan roda kepemimpinan pada suatu negara. Kedudukan rakyat tidak memungkinkan menjalankan pemerintahan secara bersama-sama. Namun, dalam pelaksanaannya dengan cara memberikan mandat kepada seseorang yang dianggap mampu dan layak untuk memimpin.¹ Berdasarkan sudut pandang pemikiran dan preformansi politik di berbagai negara sampai pada suatu titik temu tentang ini, yaitu demokrasi merupakan salah satu pilihan yang terbaik.²

Desa merupakan salah satu dari institusi pemerintahan yang bersekala terkecil (Desapraja) yang ada di daerah harus diganti dan diseragamkan menjadi “Desa”. Dimana dulunya sebagaimana yang diatur dalam Undang Undang Nomor 19 Tentang Desapraja, yang memayungi desa dengan berbagai bentuk

¹ Soewoto Mulyosudarmo, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, Asosiasi Pengajar HTN dan HAN dan In-TRANS, Malang, 2004, hlm. 3

² Ni'matul Huda, *Hukum tata Negara Indonesia (Edisi Revisi)*, Jakarta, PT. Raja Grafindo, 2005, hlm. 259

institusi dengan ciri khasnya yang mengakar pada masyarakat. Namun, tahun 1967 pemerintah Orde Baru “Undang Undang Nomor 18 tahun 1965 tentang Pemerintahan Daerah” dan mengganti dengan “Undang Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Daerah”.

Sebagaimana yang diatur dalam ketentuan “Pasal 1 Ayat (1) Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa”, menjelaskan bahwa “kedudukan desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang memiliki wewenang untuk mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)”.³ Oleh karena itu, desa memiliki hak untuk menjalankan roda pemerintahan secara mandiri. Dengan adanya pemerintahan tersebut dijalankan sesuai dengan pedoman pelaksanaan ketatanegaraan berdasarkan “Pancasila” dan “Undang Undang Dasar 1945”.⁴

Berdasarkan ketentuan “Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa” menjelaskan bahwa “kepala desa sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan di daerah kecil yaitu Desa yang dipilih masyarakat secara langsung oleh penduduk Desa yang memenuhi persyaratan yang berlaku, dengan masa jabatan

³ Lihat lebih dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (1) Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495)

⁴ Risma Handayani, *Pembangunan Masyarakat Pedesaan*, Alauddin University Press, Makassar, 2014, hlm. 55

kepala Desa (lima) 5 tahun dengan ketentuan tata cara pemilihan kepala Desa (pilkades)”⁵ Kepala Desa pada dasarnya memiliki tanggung jawab terhadap rakyat dengan prosedur pertanggung jawaban yang di sampaikan kepada pihak pemerintah daerah “Bupati” dengan melalui “camat” dengan serta lembaga “Badan Permusyawaratan Desa” (BPD) setempat.

Penyelenggara pemilihan kepala desa harus memiliki “independensi” dalam penyelenggaraannya. Dimana dalam melakukan “pemilihan kepala desa” dapat berjalan dengan “bersih” dan “adil”. Selain itu juga tidak adanya “intervensi” dari manapun. Pemerintah daerah memiliki tanggung jawab dalam pelaksanaan “pemilihan kepala desa” dengan “netral”. Sehingga “pemilihan kepala desa” dapat berjalan dengan “efektif”. Selain itu, pihak masyarakat harus dapat dengan adil dalam melakukan memilih. Sehingga dapat mendorong terpilih pemimpin yang “berkualitas”.

Hal ini juga berlaku secara mutlak bagi seluruh pemerintahan desa di Indonesia. Salah satu dinataranya seluruh pemerintahan desa yang berada diwilayah Kabupten Nganjuk. Dengan adanya pelaksanaan pemilihan kepala desa pemerintah daerah kabupaten nganjuk menerbitkan “Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 16 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa, Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu dan Pemberhentian Kepala Desa.” Dalam ketentuan tersebut mengatur lebih lanjut mengenai tata cara maupun mekanisme pemeliharaan kepala desa diwilayah Kabupaten Nganjuk.

⁵ Lihat lebih dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Peraturan Pelaksanaan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Dengan adanya persamaan dengan Pemilu, hal ini juga berlaku mutlak dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di wilayah Kabupaten Nganjuk. Namun, terdapat ketentuan yang menarik sebagaimana dalam “Pasal 102 Peraturan Bupati Kabupaten Nganjuk nomor 1 tahun 2019 tentang perubahan atas Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 16 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa, Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu dan Pemberhentian Kepala Desa” yang mengatur bahwa pemilih yang berhak menggunakan hak pilih dalam pemilihan kepala desa antar waktu adalah seorang kepala keluarga yang dibuktikan dengan kartu keluarga.⁶ Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dipahami bahwa dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa yang dilakukan di wilayah Kabupaten Nganjuk, hak pilih kepala desa dilakukan cara diwakilkan kepada salah satu kepala pada masing-masing keluarga. Dengan adanya ketentuan tersebut peneliti tertarik untuk mengkaji mengenai *“Tinjauan Hukum Hak Pilih Yang Diwakilkan Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu Berdasarkan Prinsip Demokrasi”*

1.2 RUMUSAN MASALAH

Adapun rumusan permasalahan yang ingin dikaji dalam penelitian ini lebih jelasnya adalah sebagai berikut:

⁶ Lihat lebih dalam ketentuan Pasal 102 Peraturan Bupati Kabupaten Nganjuk Nomor 1 Tahun 2019 tentang perubahan atas Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 16 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa, Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu dan Pemberhentian Kepala Desa

- 1) Bagaimanakah tinjauan hukum hak pilih hak pilih yang diwakilkan dalam pemilihan kepala desa antar waktu yang diatur dalam “Pasal 102 Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 16 Tahun 2017” berdasarkan prinsip demokrasi?
- 2) Bagaimanakah implikasi hukum hak pilih yang diwakilkan pada Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu dalam “Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 16 Tahun 2017”?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini lebih jelasnya adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk mengetahui kedudukan Hak Pilih Kepala Keluarga Dalam Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu yang diatur dalam “Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 16 Tahun 2017” berdasarkan hukum positif yang berlaku di Indonesia.
- 2) Untuk mengetahui relevansi hukum yang ditimbulkan dengan adanya hak pilih kepala keluarga terhadap keluarga dalam pemilihan kepala desa antar waktu?

1.4 KEGUNAAN PENELITIAN

A. Kegunaan Teoritis

- 1) Kegunaan penulisan ini secara teoritis adalah memberikan sumbangan terhadap pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu Hukum Tata Negara pada khususnya Hak Pilih kepala keluarga dalam pemilihan kepala desa antar waktu.

- 2) Diiharapkan penelitian ini dapat menjadi referensi bagi penelitian-penelitian mengenai ilmu Hukum Tata Negara pada masa mendatang

B. Kegunaan Praktis

- 1) Diharapkan hasil penulisan skripsi ini berguna bagi praktisi hukum dalam melakukan pengkajian dibidang “Hukum Tata Negara” khususnya terkait bidang pemilihan kepala desa. selain itu juga dapat dijadikan sebagai masukan dalam rangka menganalisa dan mempelajari problematika mengenai konstiusionalitas sengketa pemilihan kepala desa antar waktu. dan juga diharapkan dapat memberikan manfaat kepada masyarakat secara umum untuk menambah wawasan dalam berfikir dan dapat dijadikan
- 2) Secara praktis penelitian ini diharapkan mampu merealisasikan pemahaman atau wawasan baru bagi rekan-rekan mahasiswa yang menempuh Pendidikan Hukum di Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura.
- 3) Untuk Instansi Pemerintah hasil penelitian ini diharapkan \menjadi masukan yang berguna dalam mengambil kebijakan atau strategi dalam menghadapi problematika dalam pemilihan kepala desa dan menerapkan suatu kebijakan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mengenai pemilian kepala desa.

1.5 KEASLIAN PENELITIAN

Keaslian dalam penelitian ini didasarkan pada perbandingan penelitian satu dengan penelitian yang lainnya. Berikut perbandingan penulisan penelitian

ini dengan tiga penelitian lain yang berhubungan dengan permasalahan pemilihan umum yang akan diuraikan dalam bentuk tabel dibawah ini :

Tabel 1.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama/Judul	Rumusan Masalah	Pembahasan
1	Dairani, Kajian Yuridis Pemilihan Kepala Desa Karang Nangka Kecamatan Raas Kabupaten Sumenep Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa	1. Apakah prosedur pemilihan kepala Desa Karang Nangka Kecamatan Raas kabupaten Sumenep sudah sesuai dengan Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa dan Perda Sumenep Nomor 21 tahun 2006 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan Dan Pemberhentian Kepala Desa?	Penyelesaian sengketa yang timbul dalam proses pemilihan kepala desa berdasarkan “Peraturan Bupati Sumenep Nomor 1 tahun 2013” diselesaikan secara bersama-sama oleh panitia pemilihan kepala desa yang di fasilitasi oleh camat setempat dalam menyelesaikan sengketa-sengketa atau permasalahan yang timbul dalam pemilihan tersebut sebagaimana diatur dalam “Pasal 70 ayat (2) huruf c” seharusnya dalam setiap perhelatan pesta demokrasi yang berlangsung baik dalam

		2. Apakah ada kendala dan solusi pelaksanaan pemilihan kepala Desa Karang Nangka Kecamatan Raas kabupaten Sumenep	level Nasional dan lokal harus berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku. Berkaitan dengan proses penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa, harusnya diatur secara tegas dalam “Peraturan Daerah Nomor 21 tahun 2006 tentang 2006”
2	Ramadani, Analisis Pemilihan Kepala Desa Serentak Terhadap Demokrasi Lokal Di Desa Tanjung Kabupaten Aceh Tamiang	1. Bagaimana Analisis pemilihan kepala Desa Tanjung kabuapten Aceh Tamiang ? 2. Bagaimana Tahapan-tahapan Pemilihan Kepala Desa ?	“Pemilihan Kepala desa serentak di pilih langsung oleh penduduk desa warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan dengan masa jabatan 6 tahun terhitung sejak tanggal pelantikan. Masyarakat desa Tanjung dengan jumlah penduduk hampir 2000 lebih penduduk nya, Yang memiliki

			berbagai suku ras masing-masing”. “Dalam pemilihan kepala desa harus adanya dukungan dan partisipasi masyarakat desa Tanjung untuk dapat menentukan siapa yang berhak menjabat sebagai kepala desa tersebut. Mengapa dibuat seperti itu supaya masyarakat bebas dan berhak dalam memilih pemimpin yang di inginkan”. Pemilihan kepala desa di dukung oleh penduduk desa Tanjung dan atas kerja samanya dengan panitia penyelenggara pemilihan kepala desa.
3	Muh. Iqbal A. Jalima, Analisis Hukum Terhadap Pemilihan Kepala	1. Bagaimanakah pelaksanaan pemilihan kepala desa secara langsung di Kabupaten	Proses pemilihan Kepala Desa secara langsung berjalan sesuai dengan aturan dan Undang-Undang yang berlaku

Desa Secara Langsung Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (Studi Kasus Di Kabupaten Enrekang)”	Enrekang sudah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku? 2. Faktor – faktor apakah yang mempengaruhi proses pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa secara langsung di Kabupaten Enrekang	meskipun ada beberapa faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaan tersebut seperti faktor geografis dan sumber daya manusia yang menyebabkan proses pemungutan suara berjalan lamban, faktor kurangnya biaya pelaksanaan pemilihan Kepala Desa yang mempengaruhi rangkaian proses pemilihan.
---	---	--

1.6 METODE PENELITIAN

1.6.1 JENIS PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum (“Legal Research”). Berdasarkan pendapat dari “Peter Mahmud Marzuki”, bahwa Penelitian “*Legal Research*” atau disebut sebagai “*Doctrinal Research*” merupakan jenis penelitian hukum yang “menemukan kebenaran koherensi,

yaitu adakah aturan hukum yang sesuai dengan norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah ataupun larangan itu sesuai dengan prinsip hukum,⁷ serta apakah tindakan seseorang sesuai dengan norma hukum atau prinsip hukum.” Kebenaran koherensi menurut Jhony Ibrahim adalah “alur berpikir secara jelas yang terlihat pada konsistensi suatu argumentasi,⁸ maka kesimpulan yang ditarik adalah benar, apabila sebaliknya maka kesimpulannya adalah salah.”

1.6.2 PENDEKATAN PENELITIAN

Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

A. Pendekatan Perundang Undangan

“Pendekatan perundang undangan” sebagaimana pendapat dari “Jhony Ibrahim” menyatakan bahwa “suatu penelitian normatif harus menggunakan pendekatan undang undang karena yang menjadi fokus yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang akan menjadi titik utama dalam penelitian”.⁹ “fokus utama” dalam penelitian ini mengarah terhadap “hak pilih kepala keluarga” yang diatur dalam ketentuan “Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 16 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa, Pemilihan

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi, Revisi*, Cetakan Ke-12, Prenada Media, Jakarta, 2016, hlm. 46.

⁸ Jhony Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media Publishing, Malang, 2007, hlm. 116

⁹ Jhony Ibrahim, *Ibid*, hlm.45

Kepala Desa Antar Waktu dan Pemberhentian Kepala Desa di Indonesia serta Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum”.

B. Pendekatan Konseptual

Pendekatan konseptual dalam penelitian ini sebagai instrumen dalam memunculkan obyek yang menarik, dengan mendasarkan “pengetahuan yang praktis”. Sehingga dapat menentukan maksud dengan “tepat” dan dapat digunakan dalam analisa dengan melakukan identifikasi terhadap “prinsip hukum”.¹⁰ Pandangan dan doktrin yang sudah ada sebagai sarana memunculkan gagasan baru. Adapun konsep yang ingin ditinjau mengenai hak pilih kepala keluarga dalam ruanglingkup Pemilihan Kepala Desa dengan mendasarkan atas ketentuan konsep “System Demokrasi”.

1.6.3 BAHAN HUKUM

Adapun “sumber bahan hukum” yang digunakan dalam penelitian ini lebih jelasnya adalah sebagai berikut:

A. Bahan Hukum Primer

“Bahan Hukum primer” memiliki sifat “*Autoritatif*”, diimana “bahan hukum” yang memiliki daya ikat. Diantaranya terdiri dari “perundang-undangan”, “catatan-catatan resmi” atau “risalah” dalam “pembuatan perundang-undangan” serta “putusan hakim”.¹¹ Adapun “bahan hukum primer” dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. “Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa”

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.* hlm.97

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Ibid*, hlm.133

- b. “Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia”
- c. “Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 16 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa, Pemilihan Kepala Desa Antar Waktu dan Pemberhentian Kepala Desa”
- d. “Peraturan Bupati Kabupaten Nganjuk nomor 1 tahun 2019 tentang perubahan atas Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 16 Tahun 2017 tentang Pemilihan Kepala Desa”

B. Bahan Hukum Skunder

“Bahan hukum sekunder” merupakan keseluruhan naskah publikasi yang berkaitan dengan “hukum” yang bukan berupa “dokumen-dokumen resmi”. “Bahan hukum” dalam penelitian ini meliputi “buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan”.¹² “Bahan Hukum sekunder” dalam penelitian ini meliputi “buku-buku, Jurnal”, yang memiliki dengan sistem pemilihan umum di Indonesia.

1.6.4 TEHNIK ANALISIS

Metode analisis dalam pengkajian penelitian dengan mendasarkan Analisa terhadap hasil yang diperoleh serta pengelolaan terhadap bahan hukum. Yang kemudian ditariknya suatu kesimpulan untuk menjawab permasalahan tersebut. Bahan hukum yang telah didapat akan dianalisa sehingga dapat. Sehingga dapat diolah dalam pembahasan secara terpadu.

¹² Ibid, hlm.181

Dalam penelitian ini menggunakan analisis deskriptif yakni membuat argumentasi atas hasil penelitian.¹³ Tahap yang digunakan dalam proses analisis dengan cara menggambarkan kenyataan-kenyataan atau keadaan-keadaan atas suatu obyek dalam bentuk uraian kalimat berdasarkan keterangan-keterangan yang berhubungan langsung dengan penelitian tersebut. Sehingga didapatkan hasil dari analisis tersebut. Dimana kemudian diinterpretasikan guna memberikan gambaran yang jelas terhadap permasalahan. Penafsiran menggunakan interpretasi harfiah. Sehingga penafsiran ini dapat menemukan maksud yang sebenarnya dari suatu undang-undang.

1.6.5 SISTEMATIKA PENULISAN

A. BAB I PENDAHULUAN

Dalam Bab I ini disajikan latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, metode penelitian (jenis penelitian; pendekatan penelitian; bahan hukum; dan analisis data), dan sistematika penulisan.

B. BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada Bab II ini disajikan tentang teori-teori dan asas atau pendapat yang berhubungan dengan fakta-fakta yang sedang dibahas serta benar-benar bermanfaat sebagai bahan kajian pada bab selanjutnya.

C. BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

¹³ Johny Ibrahim, *Op.Cit*, hlm.250

Dalam Bab III ini disajikan mengenai data atau informasi dari hasil penelitian yang telah diolah, diteliti dan dianalisis sesuai dengan kerangka analisis sehingga dapat menjawab permasalahan dan mencapai tujuan pembahasan yang dituangkan dalam Bab I.

D. BAB IV PENUTUP

Pada Bab IV ini disajikan berupa kesimpulan dan saran. Dalam Bab ini merupakan penyatuan dari semua yang tercapai pada masing-masing Bab sebelumnya dan dapat ditarik kesimpulan mengenai dari hasil pembahasan penelitian.