

## LANDASAN TEORI

### A. Desa

#### 1. Pengertian Desa

Desa merupakan kesatuan hukum, dimana bertempat tinggal suatu masyarakat dan mengadakan pemerintahan sendiri. Desa terjadi bukan hanya suatu tempat kediaman masyarakat namun terjadi disuatu induk desa dan beberapa kediaman.

Desa sendiri berasal dari bahasa idiah yakni *swadesi* yang artinya tempat asal, tempat Negeri asal, atau tanah leluhur yang menunjukan pada suatu kehidupan, dengan suatu norma, serta memiliki batasan yang jelas. Karakteristik masyarakat desa pada beberapa keputusan luar masyarakat kota merupakan kajian yang saling kait-mengkait dan mereka mengistilahkan rural *community* untuk masyarakat kota. Perbedaan berdasarkan pada oleh letak tinggal geografis dan kebiasaan serta karakteristik yang keduanya memandang beda. Soedjono Soekanto (1999) mengemukakan bahwa konsep *community* merujuk pada konsep lokalitas atau masyarakat yang memiliki wilayah dan adat setempat.

Desa adalah suatu kesatuan hukum, dimana tempat tinggal suatu masyarakat desa yang di maksud huruf a didalam. Perkembangan sejarah ketata Negara pemerintahan sampai sekarang merupakan suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah di bawah Camat telah memiliki hak menyelenggarakan rumah tangga. Hak menyelenggarakan rumah tangga-tangga ini bukan hak otonomi sebagai mana di maksudkan UUD nomor 5 tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah.

Pembangunan dan perkembangan otonomi selanjutnya baik kesamping, keatas dan kebawah tetap dimungkinkan sesuai dengan kondisi politik, ekonomi, sosial budaya serta pertahanan dan keamanan nasional.

Kepala desa mengembangkan tugas mental masyarakat desa baik dalam bentuk tugas membangun mental masyarakat desa mau dalam bentuk menumbuhkan maupun mengembangkan semangat membangun yang dijiwai oleh asas usaha bersama dan keluarga. Kepala desa adalah sebagai penanggung jawab utama dari bidang pembangunan dibantu oleh lembaga sosial desa. Perwujudan 15 okradi pancasila dalam pemerintahan desa terlihat dari adanya lembaga musyawarah desa yang merupakan saluran aspirasi masyarakat di desa lembaga musyawarah desa tersebut adalah merupakan wadah permusyawaratan/permufakatan dari pemuka-pemuka masyarakat yang ada.

Di desa dalam mengambil bagian terhadap pembangunan desa yang keputusan-keputusan di tetapkan berdasarkan musyawarah dan mufakat dengan memperhatikan sungguh-sungguh kenyataan yang hidup dan berkembang dalam masyarakat yang bersangkutan.<sup>1</sup> Desa adalah kesatuan masyarakat yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang di akui dan di hormati dalam system pemerintahan Negara kesatuan republik Indonesia. UUD 1945 menegaskan bahwa negara yang mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat istiadat berhak teradisional masih hidup dengan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan perinsip Negara desa harus mampu mewujudkan partisipasi dan peran aktif masyarakat agar senantiasa bertanggung jawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai warga desa.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Daniel dhakidee ph d, *Peta politik pemilihan umum*, (Jakarta pt kompas media nusantara 1999-2004 ), h. 53.

<sup>2</sup>*Ibid*, h, 53-56.

## 2. Undang-Undang Desa

### BAB I ketentuan umum (Pasal 1.)

- a. Desa adalah suatu wilayah yang di tempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terndah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangga sendiri dalam ikatan Negara kesatuan republic Indonesia.
- b. Kelurahan adalah suatu wilayah yang di tempati oleh sejumlah penduduk yang mempunyai organisasi pemerintahan terndah langsung di bawah camat ,yang tidak berhak menyelenggarakan rumah tangga sendiri.
- c. Dusun adalah bagian wilayah dalam desa yang merupakn lingkungan kerja pelaksanaan pemerintahan desa.
- d. Lingkungan adalah wilayah dalam desa yang merupakan lingkungan kerja pelaksanaan pemerintahan desa.
- e. Pemerintahan,pemerintahan daerah kepala daerah peraturan daerah ,kecamatan ,pemerintahan umum ,pemerintahan daerah dan pejabat yang berwenang adalah pemerintahan daerah dan pejabat yang berwenang adalah pengertian –pengertian menurut ketentuan undang-undang nomor 5 tahun 1974 tentang pokok pemerintahan daerah .
- f. Pembentukan desa dan kelurahan adalah tindakan yang mengadakan desa dan kelurahan yang telah ada.
- g. Pemecahan desa dankelurahan adalah tindakan mengadakan desa dan kelurahan baru di dalam wilayah desa-desa dan kelurahan.
- h. Penyatuan desa dan kelurahan adalah penggabungan dua desa dan kelurahan atau lebih menjadi satu desa kelurahan baru.
- i. Penghapusan desa dan kelurahan adalah tindakan meniadakan desa dan kelurahan yang ada. <sup>3</sup>

### BAB II (Desa )

#### Bagian pertama pembentukan ,pemecahan ,penyatuan dan penghapusan desa Pasal 2

1. Desa dibentuk dengan memperhatikan syarat-syarat luas wilayah,julmah penduduk dan syarat-syarat lain yang akan di tentukan lebih lanjut dengan peraturan menteri dalam negeri
2. Pembentukan nama,batas ,kewenangan ,hak dan kewajiban desa di tetapkan di atur dengan peraturan daerah sesuai dengan pedoman yang di tetapkan oleh materi dalam negeri
3. Ketentuan tentang pemecahan ,penyatuan dan penghapus desa diatur dengan peraturan menteri dalam negeri.
4. Peraturan daerah yang di maksudkan dalam ayat 2 baru berlaku sesudah ada pengeahan dari pejabat yang berwenang.

#### Bagian kedua pemerintahan desa.

- a. Pemerintahan terdiri atas .
  - Kepala desa
  - Lembaga musyawarah desa.
- b. Pemerintahan desa dalam melaksanakan tugas di bantu oleh perangkat desa .
- c. Perangkat desa terdiri atas

---

<sup>3</sup> Frans Bona Sihombing *Himpunan peraturan lengkap tentang Desa cet1(kdt Jakarta PT Sinar Grafika 1991 )*, h.76.

- d. Sekeretariat desa
- e. Kepala-kepala dusun

-Susunan dusaun dan tata kerja desa pemerintahandan perangkat desa sebagai man telah di maksud dengan dalam ayat.(1) dan ayat (3) di atur dengan peraturan daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh menteri dalam negeri.

- Peraturan daerah yang di maksudkan dalam ayat (4) baru berlaku sesudah ada pengesahan dari pejabat yang berwenang .

Bagian ketiga Kepala desa Pemilihan, pengakatan dan pemberitahuan (Pasal 4) dapat di pilih menjadi kepala desa adalah penduduk desa warga Negara Indonesia yang :

1. Bertaqwa kepada tuhan yang maha esa
2. Setia dan taat kepada pancasila dan undang-undang dasar 1945.
3. Berkelakuan baik,jujur adil dan ,cerdas dan berwibawa.
4. Tidak pernah terlibat langsung dengan atau langsung suatu kegiatan yang mengkhianati Negara kesatuan republik Indonesia yang berdasarkan pancasila dan undang-undang dasar 1945 ,seperti G.30S/PKI dan atau kegiatan-kegiatan organisasi terlanglang lainnya.
5. Tidak di cabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan pasti.
6. Tidak sedang menjalankan pidana penjara atau kurungan berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan pasti ,karena tidak pidana yang di kenakan ancaman pidana sekurang-kurang 5 (lima) tahun .
7. Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal tetap di desa 2 dua tahun terakhir dengan tidak putus-putus kecuali lagi putraputri desa di luar desa yang bersangkutan.tahun
8. Sekurang-kurangnya telah berumur 25 tahun (dua puluh lima) tahun dan tingginya 60 (enam puluh) .
9. Sehat jasmani dan rohani.
10. Sekurang-kurangnya berijaza sekolah lanjutan pertama atau yang pengetahuan berpengalaman dengan itu. <sup>4</sup>

### BAB III Panitia Pemilihan (Pasal 3)

Sebelum dilaksanakan pemilihan kepala desa dan bupati /wakil kota bupati madya kepala daerah tingkat dua membentuk suatu panitia yang terdiri atas.

- a. Camat sebagai ketua merangkap anggota.
- b. Kepala kantor atau kecamatan sebagi sekretaris merangkap anggota

2 dua orang pejabat dari instansi militer dan kepolisian.

2 dua oarng tokoh masyarakat kecamatan yang bersangkutan di pandang berpengaruh sebagaia anggota.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> *Ibid*,h. 78.

Pasal 4 Panitia pemilihan mempunyai kewajiban sebagai berikut :

- a. Mengadakan pendaptara pemilih
- b. Memeriksa dan mengesahkan daftar pemilih
- c. Menerima dan meneliti syarat-syarat bakal calon kepala desa seseorang melaksanakan uji penyaringan calon kepala desa
- d. Menetapkan calon-calon kepala desa
- e. Menyiapkan rencana biaya pemilihan
- f. Menyiapkan kartu suara atau sejenisnya sesuai dengan daftar pemilih yang di sah kan.

## BAB V Hak Memilih Dan Di Pilih (Pasal 6)

Dalam pemilihan kepala desa setiap warga Negara Indonesia penduduk desa yang bersangkutan dan memenuhi persyaratan untuk di temukan mempunyai hak memilih dan di pilih

## BAB IV Pelaksana Pemilihan Kepala Desa (Pasal 10)

Sekurang-kurangnya tiga hari pemilihan di laksanakan panitia pemilihan memberitahukan kepada penduduk desa yang berhak memilih dan mengadakan pengumuman

## Pasal 11

1. Pemilihan harus berifat umum ,dilakukan secara langsung bebas dan rahasia
2. Pemilihan dilaksanakan pada hari dan tanggal yang telah di tentukan Oleh paniti pemilihan.
3. Pemilihan di laksanakan di dalam wilayah desa yang bersangkutan
4. Gubernur kepala daerah tingkat I memberikan petunjuk pelaksanaan dari ketentuan ayat (1) dan ayat (2) pasal ini.
5. Untuk melaksanakan ayat (4) pasal ini gubernur kepala daerah tingkat I dapat menunjuk bupati/ wakil bupati kepala daerah tingkat II.

## Pasal 12

1. Pada pemungutan suara di laksanakan panitia pemilihan berkewajiban untuk
  - a. Menjamin mekanisme demokrasi pancasila berjalan dengan lancar tertib dan teratur
  - b. Menjamin pelaksanaan pemungutan suara secara tertib dan teratur.
2. Pada saat pemungutan suara di laksanakan para calon kepala desa harus ada di tempat yang telah di tentukan oleh panitia .pemilihan untuk jalannya pemungutan suara.
3. Panitia pemilihan suara menjaga suara agar satu suara di berikan oleh satu orang dan menolak pemberian suara yang diwakilkan dengan alasan apapun.
4. Panitia pemilihan bertanggung jawab atas kelebihan suara yang di berikan oleh penduduk desa yang berhak memilih yang hadir pada saat pemungutan suara di laksanakan.

1. Pemilihan kepala desa di yatakan sah apabila jumlah pemilihan yang menggukan hak pilih sekurang-kurang 2/3 dua pertiga dari jumlah seluruh pemilih yang telah di sahkan oleh panitia pemilihan.
2. Dalam hal jumlah pemilihan yang menggunakan hak pilihnya kurang dari menentukan dalam ayat (1) pasal ini sesudah tiga hari panitia pemilihan mengadakan pemilihan ulang.
3. Apa bila dalam pemilihan ulang sebagaimana di maksudkan dalam ayat (2) separo dari jumlah pemilihan yang menggukan hak pilihnya kurang dari ½ separo dari jumlah pemilihan ,maka berlaku ketentuan dalam pasal 29. Menurut liddle Indonesia masih bersih dari cacat seperti ini Indonesia karena terdapat peraturan yang telah di tetapkan oleh pemerintahan ,tampak gaya pemilihan persiden dan wakil persiden Indonesia menjadi lebih satun,meskipun dalam peraktik cukup banyak meniru gaya pemilu amerika.

1. pemilihan media komunikasi pada saat kampanye.

Pemilihan media komunikasi harus di dasarkan atas isi pesan yang ingin di sampaikan,dan pemilihan media yang di miliki oleh halayak .sifat pesan iaiah isi pesan maksudnya kemasn pasan ditunjukan untuk masyarakat luas,pesan sebaiknya disalurkan melalui media massa misalnya,surat kabar,atau televisi ,dan komunikasi tertentu ,dan untuk komunitas tetentu digunakan media selebaran saluran kelompok.

Pemilihan media yang tersedia di suatu dengan cara:

1. Kumpulan data berapa banyak stasiun radio ,penerbit surat kabar ,stasiun TV dan berapa banyak jumlah dan jenis surat kabar yang beredar dalam masyarakat.
  2. Pemilihan media di kalangan masyarakat sasaran ,berapa banyak penduduk yang memilik tv,kabel radio,dan pelanggan surat kabar.
  3. Terjangkau tidaknya pesan yang akan di sampaikan semua siaran TV,dapat di terima oleh suatu provingsi ,pelanggan surat kabar hanya sebatasdi kota saja atau ada juga di desa-desa.
2. Media cetak

Media cetak adalah saluran komunikasi dimana pesan-pesan verbalnya (tertulis) maupun dalam bentuk-bentuk gambar seperti kariktur dan komik dilakukan dalam bentuk tercetak, media ini sebaiknya disebar luaskan untuk mereka yang biasa membaca dan tulis memiliki waktu senggang yang cukup sebuah surat kabar atau media cetak yakni mempunyai kelebihan, yakni bisa di baca oleh banyak orang terutama dalam satu rumah tangga, asmara, hotel dan di perpustakaan. media ini tidak memiliki jangkauan jauh kecuali hanya temapt-tempat yang bias di masuki transportasi mengantar surat kabar.

## **B. Pemilih Pemula**

Pemilih pemula adalah pemilih yang baru pertama kali akan melakukan penggunaan hak pilihnya. Pemilih pemula terdiri dari masyarakat yang telah memenuhi syarat untuk memilih. Adapun syarat-syarat yang harus dimiliki untuk menjadikan seseorang dapatmemilih adalah:

1. Umur sudah 17 tahun
2. Sudah / pernah kawin; dan

### 3. Purnawirawan / Sudah tidak lagi menjadi anggota TNI / Kepolisian.

Pengenalan proses pemilu sangat penting untuk dilakukan kepada pemilih pemula terutama mereka yang baru berusia 17 tahun. KPU dibantu dengan pihak terkait lainnya harus mampu memberikan kesan awal yang baik tentang pentingnya suara mereka dalam pemilu, bahwa suara mereka dapat menentukan pemerintahan selanjutnya dan meningkatkan kesejahteraan hidup bangsa. Pemahaman yang baik itu diharapkan dapat menjadi motivasi untuk terus menjadi pemilih yang cerdas.

Pemilih pemula lainnya juga mempunyai peran penting sehingga diperlukan kebijakan strategis yang memudahkan mereka dalam memberikan suara. Pemilih pemula mayoritas memiliki rentang usia 17-21 tahun, kecuali karena telah menikah. Dan mayoritas pemilih pemula adalah pelajar (SMA), mahasiswa dan perkerja muda. Pemilih pemula merupakan pemilih yang sangat potensial dalam perolehan suara pada Pemilu. Perilaku pemilih pemula memiliki karakteristik yang biasanya masih labil dan apatis, pengetahuan politiknya kurang, cenderung mengikuti kelompok sepermainan dan mereka baru belajar politik khususnya dalam pemilihan umum. Ruang-ruang tempat di mana mereka belajar politik biasanya tidak jauh dari ruang yang dianggap memberikan rasa kenyamanan dalam diri mereka.

Adapun ruang-ruang tempat belajar politik tersebut yaitu, pertama, ruang keluarga. Di dalam lingkungan keluarga mereka belajar berdemokrasi pertama kali, faktor keluarga sangat mempengaruhi cara pandang mengenai seluk-beluk kehidupan yang ada di sekitarnya, termasuk pendidikan politik diperoleh pertamakali dari ruang keluarga. Keluarga mempunyai kekuatan dalam mempengaruhi secara emosional, sehingga faktor orang tua bisa membentuk perilaku pemilih mereka.

Kedua, teman sebaya atau peer group. Pengaruh teman sebaya atau sepermainan menjadi faktor yang patut dipertimbangkan, karena faktor eksternal ini bisa mempengaruhi informasi dan pendidikan politik. Teman sebaya dipercaya tidak hanya bisa mempengaruhi persepsi dan tindakan positif tetapi juga mempengaruhi persepsi dan tindakan negatif. Sehingga kecenderungan perilaku politiknya berpotensi homogen dengan perilaku politik teman dekatnya. Ketiga, media massa. Media massa terutama televisi mampu menyajikan sumber informasi politik kepada khalayaknya secara efektif dan efisien, dalam hal ini para remaja atau pemilih pemula dalam sehari bisa menghabiskan waktu berjam-jam di depan televisi, (meskipun tidak selalu menonton program yang berkaitan dengan politik).

Pengetahuan politik pemilih pemula sebenarnya tidak jauh berbeda dengan kelompok pemilih lainnya. Perilaku pemilih masih erat dengan faktor sosiologis dan psikologis dalam menjatuhkan pilihan politiknya jika ditinjau dari studi voting behaviors. Namun yang membedakan pemilih pemula dan kelompok lainnya adalah soal pengalaman politik dalam menghadapi pemilu. Preferensi yang dijadikan sandaran dalam melakukan pemilihan cenderung tidak stabil atau mudah berubah-ubah sesuai dengan informasi atau preferensi yang melingkarinya.

Faktor yang sangat penting adalah bagaimana pemilih pemula tak menjatuhkan pilihan politiknya karena faktor popularitas belaka. Kecenderungan pemilih pemula akan menaruh simpati kepada kandidat atau caleg dari kalangan selebriti dibandingkan dengan kandidat/caleg non selebriti. Oleh karena itu, segenap komponen atau orang yang memiliki otoritas wajib meliterasi (politik) pemilih pemula supaya menjadi pemilih yang kritis dan rasional (critical and rational

voters). Artinya dalam menjatuhkan pilihannya bukan karena faktor popularitas, kesamaan etnis dan kedekatan emosional, namun karena faktor rekam jejak, visi misi, kredibilitas dan pengalaman birokrasi. Upaya tersebut adalah bagian dari political empowerment bagi warga negara terutama perilaku pemilih pemula dan karena melihat potensi suara pemilih pemula yang signifikan pada Pemilu 2014.

Hal itu penting karena pemilih pemula adalah pemilih yang ikut andil menentukan pemimpin negeri ini tidak hanya pada Pemilu 2014 namun juga pemilu-pemilu selanjutnya. Perilaku pemilih pemula menjadi indikator kualitas demokrasi secara substansial pada saat ini dan masa akan datang. Karena kondisinya masih labil dan mudah diberikan wawasan politik dan demokrasi secara benar baik dari suprastruktur politik maupun infrastruktur politik. Maka pemilih pemula masih terbuka menjadi pemilih yang cerdas dan kritis dalam menentukan.<sup>6</sup>

### **C. Pemilihan Umum**

#### **1. Pengertian Pemilu**

Pemilu (Pemilihan Umum) adalah sarana pelaksanaan berdaulat rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilihan umum dilaksanakan sekali dalam lima tahun seperti yang dituliskan dalam pasal 4 UU No. 10 Tahun 2008 yang berdasarkan azas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Dalam pemilihan anggota DPR, DPD, dan DPRD, pemilih dapat langsung memilih calon yang dia inginkan. Untuk anggota DPR dan DPRD maka calon yang akan dipilih berasal dari partai politik, sementara untuk calon anggota DPD berasal dari perseorangan yang mendaftarkan diri kepada KPUD Provinsi tempat dia berasal.

Peserta pemilihan umum adalah partai politik yang telah memenuhi persyaratan sebagai peserta Pemilu seperti yang dijelaskan dalam pasal 8 UU No. 10 Tahun 2008 ayat 1 dan yang dimaksud dengan pemilih adalah warga Negara Indonesia yang telah genap berusia 17 tahun atau lebih atau sudah pernah kawin.

Indonesia pertama kali mengadakan pemilihan umum pada tahun 1955, sistem yang digunakan pada pemilihan ini adalah sistem pemilihan berimbang, dimana setiap perwakilan dipilih langsung oleh rakyat melalui partai politik dan jumlah kursi ditentukan berdasarkan jumlah penduduk suatu daerah,<sup>7</sup> yang diikuti oleh 28 partai.<sup>8</sup>

Dalam pembukaan UUD 1945 ditegaskan, bahwa Negara republik Indonesia adalah Negara yang berkedaulatan rakyat atau Negara demokrasi (demokrasi berarti bahwa kekuasaan tertinggi di tangan rakyat). Hal itu dipertegas lagi oleh pasal 1 ayat 2 UUD 1945 yang menyatakan, bahwa Keadulatanan dalam di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh

---

<sup>6</sup><http://nasriaika1125.wordpress.com/2013/06/18/pemilih-pemula/>

<sup>7</sup> Miriam Budiardjo, h 178

<sup>8</sup> Ibid., h, 205

Majelis Permusyawaratan Rakyat. Majelis itu terdiri dari anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan wakil-wakil golongan fungsional.

Dengan demikian rakyatlah yang berdaulat, yang memegang kekuasaan tertinggi dalam Negara untuk menentukan cara bagaimana ia harus diperintah. Pelaksanaan pemerintahan dari, oleh untuk rakyat yang dilakukan dengan kedaulatan rakyat itu di limpahkan kepada DPR yang menjadi inti dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Jelaslah bahwa DPR yang merupakan inti dari MPR adalah perwujudan dari pada permusyawaratan yang menjadi isi jiwa kedaulatan rakyat (demokrasi) sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945. Dengan adanya permusyawaratan itu muka pikiran. Perihal kemerdekaan berpikir dan mengeluarkan pikiran ini pun dengan tegas dijamin oleh UUD 1945 yang dalam pasal 28 menegaskan sebagai berikut: "Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang.

Ada pula makna dari pada permusyawaratan dalam alinea 4 pembukaan UUD 1945 itu ialah bahwa tiap-tiap keputusan Negara haruslah diambil setelah dilakukan perundingan terlebih dahulu. Pada zaman lampau bagi Negara kecil yang sedikit penduduknya adalah mungkin tiap-tiap penduduk dapat diajak berunding untuk mengambil suatu keputusan. Namun pada zaman modern sekarang ini bagi Negara yang besar dengan berjuta-juta penduduknya tak mungkin lagi seluruh rakyatnya diikutsertakan secara langsung dalam pengambilan keputusan Negara dalam hal ini rakyat memberikan usul pendapat dan persetujuannya melalui wakil-wakilnya yang duduk dalam badan perwakilan.

Badan perwakilan inilah yang dinamakan DPR yang anggota-anggotanya dipilih oleh rakyat dalam suatu waktu dan menurut cara tertentu itulah yang disebut Pemilihan Umum.<sup>9</sup>

## 2. Sistem Pemilihan Umum

### a. Demokrasi langsung dan demokrasi tak langsung

Dalam sistem pemerintahan yang demokratis haruslah diatur demikian rupa, sehingga seluruh rakyatnya ikut serta dalam pemerintahan Negara baik secara langsung maupun tak langsung.

Menurut sistem demokrasi langsung seluruh rakyat yang telah dewasa menjadi anggota dari suatu badan permusyawaratan rakyat yang bertugas untuk menetapkan dan menjalankan peraturan dari Negara yang bersangkutan. Akan tetapi dalam sejarah ketatanegaraan sistem demokrasi langsung tidak pernah dapat diwujudkan seluruhnya.

Di Negara-negara kecil kota Yunani yang berusaha melaksanakan sistem demokrasi langsung, sistem ini pun tidak dapat diwujudkan oleh karena anggota-anggota majelis permusyawaratan rakyatnya hanya terdiri dari orang-orang dewasa yang bukan budak dan pelaksanaan keputusan majelis diserahkan kepada suatu badan lain.

Dalam Negara-negara yang besar pelaksanaan sistem demokrasi langsung sudah tidak mungkin lagi. Oleh karena itu maka dikembangkanlah sistem demokrasi tak langsung atau sistem perwakilan. Dalam sistem perwakilan, rakyat

---

<sup>9</sup> Drs. C.S.T. Kansil, S.H, 1986, *Memilih dan Dipilih* (Jakarta; PT. Pradaya Paramita), hlm. 1-2

memilih wakil-wakilnya yang akan menjelaskan pemerintahan atas nama rakyat. Wakil-wakil rakyat yang dipilih melalui suatu sistem pemilihan biasanya mempunyai kedudukan dalam masyarakat itu.

## b. Sistem Pemilihan Mekanis dan Organik

### 1. Sistem Pemilihan Mekanis

Terhadap rakyat sebagai pemilih terdapat dua pandangan yang bertentangan, yaitu pandangan mekanis dan organik. Menurut pandangan “mekanis” (dikembangkan dalam revolusi Prancis) rakyat yang dipandang sebagai suatu massa individu-individu yang sama.

Adapun aliran-aliran seperti Liberalisme, Sosialisme, dan juga Komunisme yang berkembang dalam abad ke 19 dan 20 kesemuanya berdasar kepada pandangan “mekanis”. Perbedaannya ialah Liberalisme mengutamakan individu sebagai kesatuan yang terdiri sendiri (otonom) dan memandang masyarakat sebagai suatu kompleks hubungan-hubungan antar individu yang bersatu karena perjanjian bersama (kontraktual); sosialisme dan khususnya komunisme menutamakan totalitas dari gabungan masyarakat itu.

Namun demikian semua aliran tersebut mengutamakan individu sebagai pengendali hak pilih aktif dan memandang rakyat sebagai suatu massa individu yang masing-masing mengeluarkan satu suara dalam tiap-tiap pemilihan. Sistem pemilihan yang berdasarkan pandangan mekanis ini disebut sistem pemilihan mekanis.

Menurut sistem pemilihan mekanis maka partai-partai yang mengorganisir para pemilih dan pemilihan berdasarkan sistem dua partai (two party system) ataupun sistem banyak partai (multi party system) yang dianut oleh aliran liberalisme dan sosialisme, atau sistem satu partai (one party system) yang dianut oleh aliran komunisme.

Badan perwakilan menurut sistem pemilihan mekanis adalah bersifat badan perwakilan kepentingan umum rakyat seluruhnya.

### 2. Sistem pemilihan organik

Pandangan organik yang menguasai masyarakat Eropa dalam abad pertengahan dan yang berkembang kembali abad 19 dan 20 adalah sebagai reaksi terhadap pandangan mekanis khususnya dikalangan Katolik dan fasisme Italia dan Jerman (1922-1933).

Menurut pandangan organik, rakyat dari suatu Negara merupakan sejumlah individu yang hidup bersama-sama dalam pelbagai persekutuan hidup seperti:

- Persekutuan hidup genealogis (berdasarkan keturunan): rumah tangga;
- Persekutuan hidup teritorial (berdasarkan tempat tinggal); desa, kota;
- Persekutuan hidup fungsional yang khusus: cabang industri;
- Lapisan-lapisan sosial: buruh, tani, nelayan, pedagang menengah, majikan;
- Lembaga-lembaga sosial: Universitas, Institut, Sekolah Tinggi, Akademi.

Dalam hubungan ini masyarakat di pandang sebagai suatu organisme yang terdiri atas organ-organ yang mempunyai kedudukan dan fungsi tertentu dari kesatuan organisme itu, yaitu dari kesatuan organism itu, yaitu persekutuan-persekutuan hidup tersebut diatas.

Berdasarkan pandangan ini persekutuan hidup itulah yang diutamakannya sebagai pengendali hak pilih, tepatnya sebagai pengendali hak-hak untuk megutuskan wakil-wakilnya kepada badan perwakilan masyarakat. Sistem pemilihan yang berdasarkan pandangan ini disebut sistem perwakilan organis.

Menurut sistem pemilihan organis partai-partai tidak perlu dikembangkan, oleh karena pemilihan diselenggarakan dan dipimpin oleh masing-masing persekutuan hidup dalam lingkungannya sendiri. Badan perwakilan adalah bersifat badan perwakilan kepentingan khusus persekutuan hidup itu.

### 3. Sistem Pemilihan Terbatas dan Pemilihan Umum

Dengan berdasarkan kepada adanya persyaratan tertentu bagi para pemilih (hak pilih aktif) maka sistem pemilihan dapat juga dibagi atas sistem pemilihan terbatas dan sistem pemilihan umum.

- Sistem pemilihan terbatas : sistem ini berdasarkan asas, bahwa warganegara dewasa pada umumnya tidak mempunyai hak pilih aktif, kecuali mereka yang memenuhi beberapa syarat positif yang agak berat, sehingga hanya jumlah terbatas dari rakyat yang diperolehnya.
- Sistem pemilihan umum : sistem ini berdasarkan asas, bahwa semua warganegara dewasa mempunyai hak pilih aktif, kecuali mereka yang dikenakan beberapa syarat negative tertentu, sehingga hamper semua warganegara memperoleh hak pilih aktif.<sup>10</sup>

### 4. Sistem Pemilihan Langsung dan Pemilihan Bertingkat

Tanpa memperhatikan sifat dari suatu sistem pemilihan apakah terbatas atau umum, kita dapat membedakan pemilihan itu dalam suatu pemilihan langsung dan sistem pemilihan bertingkat.

- Sistem pemilihan langsung

Dalam sistem ini tiap-tiap pemilih memilih lagsung wakil-wakilnya yang akan duduk dalam DPR.

DPR yang anggota-anggotanya dipilih secara langsung adalah lebih “representatip” daripada DPR yang dipilih dengan tidak langsung.

Hal ini disebabkan, karena DPR yang dipilih dengan tidak langsung itu sebelum pemilihan itu diadakan, para pemilihnya harus dipilih dulu oleh rakyat, dan oleh karena itu mereka (para pemilih anggota-anggota DPR) kecil jumlahnya, maka mudahlah mereka itu dipengaruhi oleh berbagai golongan yang berkepentingan diantaranya “pemerintah” sendiri.

---

<sup>10</sup>Ibid., hlm. 7-9

- Sistem pemilihan bertingkat

Dalam pemilihan bertingkat, para pemilih terlebih dahulu memilih wali pemilih-pemilih yang kemudian memilih anggot-anggota DPR yang akan mewakili para pemilih itu (satu tingkat), ataupun para wali pemilih itu memilih sekali lagi wali pemilihnya yang kemudian baru memilih anggot-anggota DPR yang akan mewakili para pemilih itu (dua tingkat).<sup>11</sup>

#### 5. Paradigma Baru Demokrasi : Pemilihan Kepala Daerah Langsung

Pilkada secara langsung adalah perkembangan menarik dalam sejarah perpolitikan lokal di negeri ini. Pilkada merupakan momentum peletakan dasar bagi fondasi kedaulatan rakyat dan sistem politik serta demokrasi di aras lokal. Fenomena menunjukkan antusiasme masyarakat dalam dalam mengapresiasi proses pilkada secara langsung dan hal ini bisa dimaknai sebagai operasionalisasi otonomi masyarakat untuk menentukan sendiri dan langsung kepala daerahnya, terlepas dari paksaan maupun politik mobilisasi.

Pemilihan kepala daerah secara daerah secara langsung itu berdasarkan pada UU No. 32 Tahun 2004 pada 15 Oktober 2004 mengenai Pemerintahan yang ditandatangani oleh Presiden Megawati Soekarnoputri dan di dalamnya memuat ketentuan tentang pemilihan kepala daerah langsung. Kemudian, Peraturan Pemerintah (PP) No. 6 Tahun 2005 mengenai Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang ditetapkan pada 11 Februari 2005 oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 3 Tahun 2005 merevisi sejumlah ketentuan dalam UU No. 32 Tahun 2004 ditetapkan 27 April 2005 sebagai respons atas putusan *judicial review* Mahkamah Konstitusi. Berbarengan dengan keluranya Perppu itu, pemerintah juga mengeluarkan PP No. 17 Tahun 2005 sebagai revisi atas PP No. 6 Tahun 2005. Peraturan-peraturan tersebut menegaskan bunyi Pasal 18 ayat 4 Undang-Undang Dasar 1945 (hasil amandemen) yang menyebutkan, “Gubernur, bupati, dan walikota masing masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota-kota dipilih secara demokratis.”

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah –yang merupakan revisi dari UU No. 22 Tahun 1999 menunjukkan perubahan yang signifikan tentang format baru pelaksanaan otonomi daerah di dalamnya mengatur mengenai pemilihan kepala daerah (pilkada) secara langsung. Pasal 24 ayat 5 UU Pemda tersebut menyatakan, “Kepala daerah dan Wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah bersangkutan”. Sejak hadirnya UU No. 32 Tahun 2004, terdapat sebanyak 173 kabupaten/kota dan 8 provinsi yang mengadakan Pilkada langsung pada juni 2005. Dan sepanjang tahun 2005, termasuk yang mengadakan Pilkada bulan juni, ada 11 provinsi dan 215 kabupaten/kota yang menyelenggarakan Pilkada.

Partai politik (parpol) memiliki peranan strategis dalam iklim politik reformasi, terutama sejak atas pemerintahan daerah desentralisasi masuk dalam iklim politik reformasi maka demokratisasi pemerintahan di aras lokal ditetapkan menjadi salah satu acuan pembaharuan tat pemerintahan daerah. UU No. 32 Tahun 2004 sebagai jawaban kerentanan tata pemerintahan lokal, sehingga pemilihan kepala daerah langsung menjadi pilihan politik untuk mengakomodasikan berbagai kelemahan yang ada pada UU No. 22 Tahun 1999. Hasil yang diharapkan adalah pemberian pelayanan publik

---

<sup>11</sup>Ibid., h. 16

yang lebih memuaskan, pengakomodasian partisipasi masyarakat, pengurangan beban pemerintah pusat, penumbuhan kemandirian dan kedewasaan daerah, serta penyusunan program yang lebih sesuai dengan kebutuhan daerah. Parpol juga menjadi kendaraan untuk memperebutkan kekuasaan eksekutif di aras lokal. Parpol tempat menggodok calon-calon, meski pada perkembangannya parpol (pengurus partai) yang memiliki otonomi menentukan calon dengan mekanisme partai.

Dalam UU No. 32 Tahun 2004 ini demokrasi di aras lokal mulai mendapat legitimasi semenjak lahirnya UU No. 32 Tahun 2004. Sebelum ada UU tersebut pemilihan kepala daerah diwarnai oleh konflik kepentingan antara pusat dan daerah. Besarnya campur tangan pemerintahan pusat dalam menentukan layak tidaknya seseorang untuk menjadi kepala daerah terkait dengan konsep dwitunggal. Kecenderungan ini terjadi karena kepala daerah masih memiliki keistimewaan peran dan fungsi politik ganda, disatu sisi eksistensinya mewakili pemerintah pusat di daerah, di sisi lain kepala daerah menjadi orang daerah untuk memimpin penyelenggaraan otonomi daerah. Hal itu adalah amanat UU No. 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di Daerah. Kepala daerah di tuntutan untuk berloyalitas ganda, kepada pusat dan daerah DPRD hanya berfungsi sebagai eksekutorpencalonan saja, karena eksekutor kepala daerah ada di tangan pemerintahan pusat. Konflik pusat-daerah tidak bisa dihindari, figure layak tidaknya seseorang menjadi kepala daerah disesaki oleh isu putra daerah dan bukan putra daerah.

Selama pelaksanaan otonomi daerah, hubungan pusat daerah dan hubungan pemerintah-rakyat telah banyak mengalami perbaikan. Pola hubungan hierarki antara suatu tingkat pemerintahan dengan pemerintahan dibawahnya telah ditinggalkan dan diganti dengan daerah-daerah yang berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hierarki. Hal ini menjadikan pemerintah daerah memiliki otoritas dalam pembuatan berbagai kebijakan publik di daerahnya.

Penentuan arah kebijakan otonomi daerah, terdapat satu hal yang sepatutnya dihindari oleh elite politik pusat, yaitu hasrat untuk memusatkan kembali kekuasaan. Pada era Orba, sentralisme kekuasaan sangat jelas terlihat, dan sangat menguntungkan elite pusat, namun merugikan daerah. Orde baru seringkali memakai alasan bahwa dilakukannya pemusatan kekuasaan tersebut adalah untuk mempertahankan stabilitas politik dan menjaga keutuhan bangsa. Yang sebenarnya terjadi ketika itu adalah ketidakadilan yang diterima daerah. Sepatutnya pemerintahan sekarang tidak berusaha untuk mengulang kesalahan itu.<sup>12</sup>

#### **D. Partisipasi Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah**

Yang kita sebut dengan partisipasi politik kegiatan yang memiliki maksud untuk memengaruhi tindakan pemerintah secara langsung dengan memengaruhi keputusan atau pelaksanaan kebijakan public, atau memengaruhi tindakan pemerintah secara tidak langsung, dengan memengaruhi pemilihan orang-orang yang membuat kebijakan.

Tujuan utama dari program demokrasi di Indonesia adalah untuk mendorong keterlibatan masyarakat dalam kerangka kelembagaan yang ada, walaupun beberapa pemerintahan daerah juga bereksperimen dengan bentuk-bentuk baru partisipasi (partisipasi deliberatif sebagaimana yang digagas oleh Jurgen Habermas). Upaya untuk meningkatkan keterlibatan masyarakat melalui bentuk-bentuk baru partisipasi yang berhasil, ada juga potensi untuk mempromosikan

---

<sup>12</sup>Dr. Siti Aminah, Kuasa Negara Pada Ranah Politik Lokal, (Jakarta: PrenadaMedia Group, 2014), h. 192-195

pengembangan lembaga-lembaga politik baru. Bentuk-bentuk baru keterlibatan masyarakat dalam kegiatan politik itu dapat berkembang menjadi tantangan bagi lembaga yang dibentuk berupa forum-forum dialog dan lainnya.

## E. Politik Demokrasi di Aras Lokal

Politik demokrasi bertalian dengan pengembangan partisipasi dan demokrasi deliberatif dalam kerangka sistem perwakilan. Kehadiran lembaga perwakilan politik di tingkat lokal juga berperan untuk meningkatkan pembaruan kelembagaan termasuk juga revilitasasi pemerintahan perwakilan itu. Kehadiran DPRD kini jauh dari tujuan reformasi. Partisipasi masyarakat secara langsung memberikan suaranya ke tempat pemungutan suara sudah menjadi proses yang kurang menarik. Mengingat representasi suara rakyat justru banyak menimbulkan ketegangan antarwakil rakyat yang bernaung dalam wadah komisi itu.

Partisipasi masyarakat dan revitalisasi politik penting untuk direalisasi. Dalam era desentralisasi peningkatan partisipasi masyarakat adalah dalam kerangka reformasi pengelolaan pemerintah daerah, dimana rakyat bisa melakukan control atas penggunaan anggaran daerah, peningkatan pelayanan public, untuk dengar pendapat, dan sebagainya.

Pilkada secara langsung adalah perkembangan menarik dalam sejarah perpolitikan daerah di negeri ini dan momentum Pilkada merupakan momentum peletakan dasar bagi fondasi kedaulatan rakyat dan sistem politik, serta demokrasi di aras lokal. Peluang antusiasme masyarakat dalam mengapresiasi proses Pilkada secara langsung menunjukkan tingkat kesiapan partisipasi masyarakat dalam menyongsong pelaksanaan Pilkada untuk memilih pemimpin yang tepat sesuai aspirasi rakyat.

Secara umum, partisipasi dapat dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang dilakukannya oleh warga Negara dalam rangka memengaruhi proses pembuatan kebijakan yang di rumuskan oleh pemerintah.

Dilihat dari sifatnya, partisipasi dapat dibedakan dalam dua jenis yaitu: pertama, partisipasi otonom atau mandiri, yaitu suatu bentuk partisipasi yang lahir dari kesadaran masyarakat untuk memengaruhi kebijakan publik; kedua, partisipasi mobilisasi, termasuk di dalamnya partisipasi seremonial, yaitu bentuk partisipasi yang digerakkan oleh orang atau kelompok tertentu, umumnya bagi Negara berkembang dilakukan oleh kelompok elite tertentu, bukannya berangkat dari kesadaran masyarakat.<sup>13</sup>

## F. Partisipasi Politik dalam Islam

Pengertian partisipasi politik secara umum sudah dijelaskan dalam pembahasan yang sebelumnya, pada pembahasan partisipasi politik dalam Islam akan dikemukakan bagaimana bentuk partisipasipolitik yang pernah terjadi dalam sejarah perpolitikan umat Islam. Salah satu dimensi partisipasi politik adalahkeikutsertaan warga dalammenentukan kebijakan dan menilai keputusan dan kebikan yang dibuat oleh pemimpin, sebagaimana terdapat pada Q.S Ali Imran:159

وَاسْتَعْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا قَبِلْتَ رَحْمَةً مِنَ اللَّهِ لَئِنَّ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا  
عَرَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ لِلَّهِ أَجِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ

<sup>13</sup>Ibid., hlm. 224-227

Artinya: “Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaralah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakallah kepada Allah, sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakal kepada-Nya”.( Q.S Ali Imran:159)

Pada awal pemerintahan Khulafa Rasyiddin tepatnya pada saat pengangkatan Abu Bakar sebagai Khalifah pertama disana tergambar bentuk partisipasi politik umat dalam menentukan pemimpin. Pada saat pidato penerimaan jabatan oleh Abu Bakar disana terbuka lebar kesempatan bagi warga untuk mengkritisi jalannya pemerintahan. Dalam pidatonya itu Abu Bakar mengatakan “apabila aku melaksanakan tugasku dengan baik maka bantulah aku, dan jika aku berbuat salah maka luruskanlah aku”<sup>14</sup>, dari pidato yang disampaikan itu maka terbuka lebar kesempatan bagi warga untuk berpartisipasi dalam menentukan kebijakan dan juga terbuka kesempatan untuk mengawasi keputusan dan kebijakan yang dijalankan oleh Abu Bakar sebagai khalifah.

Isi pidato penerimaan jabatan Khalifah yang di sampaikan oleh Abu Bakar adalah peluang untuk ikut berpartisipasi bagi warganya dalam hal menentukan kebijakan pemerintahan, dalam jalannya pemerintahan kritikan dan saran yang diberikan oleh para sahabatnya adalah bentuk partisipasi politik yang diberikan oleh warga Negara pada masa itu. Seperti pada saat akan diberangkatnya 700 orang tentara yang sudah dibentuk dizaman Rasulullah untuk melawan tentara Romawi di Syria, keberangkatan tentara itu tertunda karena wafatnya Rasulullah. Para sahabat menyampaikan usul kepada khalifah Abu Bakar agar menunda keberangkatan tentara tersebut karena keberadaan mereka sangat dibutuhkan di Madinah mengingat munculnya kaum pemberontak yang sewaktu-waktu bisa saja melancarkan serangan, walaupun usul itu akhirnya ditolak oleh Abu Bakar dengan alasan tidak mau membatalkan apa yang telah direncanakan oleh Rasulullah dimasa hidupnya.

Pada sepele kisah diatas dapat kita lihat bahwa Abu Bakar tetap mengambil jalan musyawarah ketika akan menetapkan sesuatu kebijakan dan membuka peluang untuk berpartisipasi bagi warganya.

Pada masa pemerinyahan Khulafa Rasyidin, baik dizaman Abu Bakar, Umar, Utsman dan Ali musyawarah adalah jalan yang ditempuh untuk menentukan sebuah kebijakan, dalam musyawarah ini keputusan tidak semata menjadi hak dari khalifah akan tetapi khalifah membuka peluang bagi orang lain untuk menyampaikan pendapatnya, dan yang dinilai baik oleh peserta musyawarah maka itulah keputusan yang akan dijalankan. Terbukanya ruang untuk berpartisipasi dan rakyat memperoleh hak untuk mengkritik pemerintahan dalam rangka amar maruf nahi munkar karenanya ia dapat disebut Negara Demokrasi yang berdasarkan syariat Islam.

Kepercayaan rakyat kepada salah seorang pemimpin untuk mengatur jalannya pemerintah guna menciptakan kehidupan yang tenteram dan sejahtera adalah salah satu bentuk partisipasi rakyat dalam menentukan pemimpin.

---

<sup>14</sup>Dr.J. Sayuti Pulungan MA. H 107

Setiap pemimpin yang disertai tugas untuk mengurus masalah umat maka dia harus mendapat kepercayaan dari rakyatnya, dalam hal ini pembaiatan terhadap pemimpin oleh rakyatnya bisa dikatakan sebagai bentuk partisipasi politik rakyat dalam menentukan pemimpin.

Dalam sejarah perpolitikan Islam, terutama pada setiap pengangkatan khulafa Rasyidin maka dilakukan pembaiatan oleh rakyat, seperti yang terjadi pada saat pembaiatan Abu Bakar, Umar, Usman dan Ali, pembaiatan keempat khalifah tersebut langsung dilakukan oleh rakyat setelah melalui pemilihan yang beragam caranya. Dalam kasus pembaiatan itu bisa dikatakan salah satu bentuk partisipasi politik rakyat pada masa itu.