

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Tinjauan Tentang Implementasi**

Van Meter dan Van Horn dalam Solichin Abdul Wahab (2004:65), kebijaksanaan menyatakan proses implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu, pejabat atau kelompok pemerintahan atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Sedangkan Mazmanian dan Sabatier dalam Solichin Abdul Wahab (2004:68), memberikan definisi implementasi sebagai berikut :

“Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan/mengatur proses implementasinya. Proses ini langsung setelah melalui tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijaksanaan dalam bentuk pelaksanaan keputusan-keputusan tersebut oleh kelompok-kelompok sasaran, dampak nyata baik yang dikehendaki atau yang tidak dari output tersebut, dampak keputusan dipersepsikan oleh badan-badan yang mengambil keputusan, dan akhirnya perbaikan-perbaikan penting (atau upaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan) terhadap undang-undang/peraturan yang bersangkutan”.

Menurut Kusnadi dkk (2002:247), menjelaskan bahwa implementasi atau pelaksanaan adalah perwujudan dalam tindakan dari rencana yang telah digariskan guna mencapai tujuan atau target organisasi yang telah digariskan.

Implementasi merupakan bagian dari rencana yang harus dilaksanakan untuk mencapai tujuan. Implementasi diartikan sebagai sebuah proses pelaksanaan (aktivitas pelaksanaan) suatu tata nilai berdasarkan kesepakatan bersama.

Berkenaan dengan konteks penelitian ini, definisi implementasi akhirnya diarahkan pada tindakan atau proses pada sejauh mana pelaksanaan atau penerapan nilai-nilai demokrasi yang berhubungan dengan musyawarah dan partisipasi oleh pemerintahan desa dan masyarakat dalam pemilihan kepala desa.

## **B. Tinjauan Tentang Demokrasi**

### **1. Asal Usul Demokrasi**

Gagasan mengenai demokrasi berawal dari kebudayaan Yunani Kuno dan gagasan mengenai kebebasan beragama yang dihasilkan oleh aliran reformasi serta perang-perang agama yang menyusulnya. Sistem demokrasi yang terdapat di negara kota (*city state*) Yunani Kuno (Abad ke-6 sampai Abad ke-3 SM) merupakan demokrasi langsung (*direct democracy*) yaitu suatu bentuk pemerintahan dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Miriam Budiarjo (2003:53) berpendapat bahwa gagasan demokrasi boleh dikatakan hilang memasuki abad pertengahan (600-1400) yang masyarakatnya bercirikan masyarakat feodal.

Selanjutnya Miriam Budiarmo (2003:54), menjelaskan perkembangan demokrasi yang terpenting pada abad pertengahan menghasilkan suatu dokumen yang penting, yaitu *Magna Charta* (Piagam Besar 1215). *Magna Charta* merupakan semacam kontrak antara beberapa bangsawan dan Raja Jhon dari Inggris. Piagam ini dianggap sebagai tonggak dalam perkembangan gagasan demokrasi.

Perkembangan lainnya di Eropa Barat, menurut Miriam Budiarmo (2003:54-55), yaitu adanya *Renaissance* yang merupakan aliran yang menghidupkan kembali minat kepada kesusastraan dan kebudayaan Yunani Kuno yang selama abad pertengahan telah disisihkan. Berawal dari hal tersebut timbullah gagasan mengenai adanya kebebasan beragama serta perlu adanya garis pemisah antara soal-soal agama dan soal-soal keduniawian, khususnya dibidang pemerintahan.

Selain itu menurut Miriam Budiarmo (2003:55-56), menjelaskan bahwa penentangan terhadap monarki absolute didasarkan pada suatu teori rasionalistis yang umumnya dikenal sebagai *social contract* (kontak sosial). Pada hakekatnya kontrak sosial merupakan usaha untuk mendobrak dasar dari pemerintahan absolut dan menetapkan hak-hak politik rakyat. Filsuf yang mencetuskan gagasan ini adalah John Locke, bahwa hak-hak politik menurutnya yaitu hak atas hidup, hak atas kebebasan dan hak mempunyai milik. Sedangkan Montesquieu mencoba menyusun suatu sistem yang dapat menjamin hak-hak politik, yaitu dikenal dengan istilah *Trias Politica*.

Sebagai akibat dari pergolakan tersebut di atas, maka pada akhir abad ke-19 gagasan mengenai demokrasi mendapat wujud yang kongkrit sebagai program dan sistem politik. Demokrasi dalam bentuknya sekarang ini dimulai sejak munculnya Revolusi Amerika pada tahun 1776 dan Revolusi pada tahun 1879. Bertolak dari pemikiran tentang hak-hak politik rakyat dan pemisahan kekuasaan tersebut terlihat munculnya ide pemerintahan rakyat atau demokrasi.

## **2. Definisi Demokrasi**

Demokrasi didefinisikan menurut asal kata atau terminologi yaitu “rakyat berkuasa” atau “*government or rule by the people*”. Dalam bahasa Yunani Kuno, demokrasi berasal dari dua suku kata yakni *demos* yang berarti “rakyat” dan *kratos* berarti “kekuasaan atau berkuasa”.

Sedangkan Henry B. Mayo dalam Miriam Budiarjo (2003:61), memberikan definisi “Sistem politik yang demokratis adalah dimana kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik”.

Mohammad Mahfud MD (2000:2), mengajukan gagasan bahwa “Negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kekuasaan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti sebagai

suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat”.

Menurut Ali Sadikin (1990:62), dalam bukunya yang berjudul “Tantangan Demokrasi” memberikan definisi demokratisasi adalah suatu proses menuju suatu kehidupan kenegaraan yang demokratis.

Demokrasi memiliki arti positif yang mengandung makna baik, seorang pemimpin atau suatu pemerintahan yang tidak menghormati demokrasi otomatis menampilkan konotasi yang negatif. “Demokrasi” mempunyai banyak arti namun satu pengertian yang pasti dapat kita setuju adalah bahwa demokrasi dapat dipakai untuk menunjukkan bahwa kekuasaan yang sebenar-benarnya berada ditangan rakyat. Dimana demokrasi menolak adanya konsentrasi kekuasaan pada satu kelompok.

### **3. Prinsip Dan Nilai-Nilai Demokrasi**

Selain definisi dari demokrasi dan demokratisasi penulis mencoba memaparkan prinsip dan nilai-nilai yang terkandung di dalam demokrasi menurut beberapa ahli yaitu :

Nilai-nilai demokrasi menurut Henry B. Mayo dalam Miriam Budiarjo (2003:62-63), yaitu :

- (1) Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan melembaga
- (2) Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah
- (3) Menyelenggarakan pergantian pemimpin secara teratur
- (4) Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum
- (5) Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman
- (6) Menjamin tegaknya keadilan

Sedangkan Amien Rais (1986:18), memberikan sepuluh kriteria dalam demokrasi yaitu :

- (1) Partisipasi dalam pembuatan keputusan
- (2) Persamaan di depan hukum
- (3) Distribusi pendapatan secara adil
- (4) Kesempatan pendidikan yang sama
- (5) Adanya empat macam kebebasan yaitu kebebasan mengeluarkan pendapat, kebebasan persuratkabaran, kebebasan berkumpul dan kebebasan beragama
- (6) Ketersediaan dan keterbukaan informasi
- (7) Mengindahkan *fatsoen* "tata karma politik"
- (8) Kebebasan individu
- (9) Semangat kerja sama
- (10) Hak untuk protes

Menurut Miriam Budiarjo (2003:63), untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi tersebut perlu diselenggarakan beberapa lembaga yaitu :

- (1) Pemerintahan yang bertanggung jawab
- (2) Suatu dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat
- (3) Suatu organisasi politik
- (4) Pers dan media massa
- (5) Sistem peradilan yang bebas

Menilai kehidupan negara, apakah demokratis atau kurang demokratis menurut Ali Sadikin (1995:62), perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut :

- a. Demokratis harus berlandaskan paham kebenaran, keadilan, kejujuran, harkat dan martabat kemanusiaan (termasuk HAM), serta harkat dan martabat dan harga diri sebagai bangsa.
- b. Demokrasi harus tercermin dalam pengakuan dan penghormatan atas hak-hak asasi manusia serta hak-hak dasar warga negara khususnya martabat rakyat di mata pemerintah sipil dan aparat militer.
- c. Demokrasi harus nampak kehadirannya dari peran masyarakat dalam proses penentuan kebijakan nasional serta bertumbuhnya kekuatan pengawasan masyarakat atas penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.

- d. Demokrasi harus tercermin dari adanya peraturan perundang-undangan yang pelembagaannya maupun pelaksanaannya meningkatkan kehidupan demokratis.
- e. Agar demokratisasi itu dapat berlangsung diperlukan iklim keterbukaan dalam masyarakat, adanya kebhinekaan politik, kesamaan kedudukan warga negara, pers yang bebas dan otonomi yang pendidikan tinggi dan ilmu pengetahuan.
- f. Kehidupan demokrasi harus terlihat dalam penunaian kewajiban-kewajiban demokrasi diantaranya Pemilu yang benar, ditumbuhkannya sistem kepartaian dan keormasan yang otonom dan mandiri sesuai dengan prinsip demokrasi.
- g. Ditumbuhkannya kebebasan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pendapat dengan lisan dan tulisan.
- h. Dilaksanakannya pembagian wewenang antara cabang-cabang kekuasaan negara, eksekutif, legislatif dan yudikatif untuk mencegah pemusatan kekuasaan negara ditangan eksekutif.
- i. Ditumbuhkannya kebhinekaan politik yang rasional untuk mencegah pemusatan kekuasaan disatu golongan.
- j. Difungsikannya lembaga-lembaga pemerintahan lebih terbuka.
- k. Difungsikannya lembaga peradilan yang bebas dari campur tangan pemerintah.
- l. Ditiadakannya lembaga-lembaga ekstrakonstitusional dan ekstrayudisial yang memiliki wewenang darurat.
- m. Ditumbuh kembangkannya pendidikan nasional yang menunjang proses demokratisasi.

Prinsip perlu adanya pendidikan demokrasi. Hal ini menjadi sangat mendasar karena kenyataan hidup di dalam demokrasi masih merupakan teori untuk Indonesia. Dalam kenyataan baru pada saat sekarang inilah kita berada pada proses demokrasi menuju demokrasi dalam arti yang sesungguhnya. Karena demokrasi bukanlah kata benda tetapi kata kerja sebagai proses menuju demokrasi maka demokrasi bukanlah sesuatu yang

akan terwujud bagaikan jatuh dari langit melainkan menyatu dengan pengalaman nyata, usaha dan eksperimentasi kita sehari-hari. Di sinilah persis tempatnya demokrasi memerlukan ideologi yang terbuka yang menolak suatu rumusan ideologis yang sekali untuk selamanya.

Demokrasi harus terbuka terhadap kemungkinan coba dan salah dengan kemungkinan secara terbuka pula untuk terus menerus melakukan koreksi dan perbaikan. Titik kuat demokrasi adalah dengan adanya segala kekurangannya ialah kemampuannya untuk mengoreksi diri sendiri. Inilah keterbukaan demokrasi, karena demokrasi selalu ada dalam proses menuju demokrasi. Demokrasi bukanlah suatu keadaan sosial politik yang sudah selesai sekali untuk selamanya.

Kemudian Robert A. Dahl (1985:10-11), dalam bukunya “Dilema Demokrasi Pluralis Antara Otonomi Dan Kontrol” memberikan lima kriteria dalam proses demokratisasi yang ideal yaitu :

1. Persamaan Hak Pilih

Dalam pembuatan keputusan kolektif yang mengikat, hak-hak istimewa dari setiap warga seharusnya diperhatikan secara berimbang dalam menentukan keputusan terakhir.

2. Partisipasi Efektif

Dalam seluruh proses pembuatan keputusan secara kolektif, termasuk tahap pembuatan agenda kerja, setiap warga harus mempunyai kesempatan yang sama dan memadai untuk menyatakan hak-hak istimewa dalam rangka mewujudkan kesimpulan terakhir.

3. Pemberian Kebenaran

Dalam waktu yang diinginkan karena untuk suatu keputusan, setiap warga negara harus mempunyai peluang yang sama dan memadai untuk melakukan penilaian yang logis demi mencapai hasil yang diinginkan.



#### 4. Kontrol Terakhir Terhadap Agenda

Masyarakat harus mempunyai kekuasaan eksklusif untuk menentukan soal-soal mana yang harus atau tidak harus diputuskan melalui proses-proses yang memenuhi ketiga kriteria yang disebut pertama. Dengan cara lain tidak memisahkan masyarakat dari hak kontrol terhadap agenda dan dapat mendelegasikan kekuasaan dan mendelegasikan wewenang kekuasaan kepada orang-orang lain yang mungkin dapat membuat keputusan-keputusan lewat proses-proses non demokratis.

#### 5. Pencakupan

Masyarakat harus meliputi semua orang dewasa dalam kaitannya dengan hukum.

Sedangkan kaidah-kaidah demokrasi menurut Kunto Wijoyo (1997:91),

yang didasarkan pada perspektif Islam yaitu :

1. Ta'aruf (saling mengenal)
2. Syura (musyawarah)
3. Ta'wan (kerja sama)
4. Maslahah (menguntungkan masyarakat)
5. 'Adl (adil)

Prinsip dan nilai-nilai demokrasi tersebut di atas dapat dijadikan tolak ukur terselenggara atau tidaknya penerapan nilai-nilai demokrasi dalam pemilihan kepala desa. Berdasarkan prinsip dan nilai-nilai tersebut di atas penulis membatasi prinsip dan nilai yang digunakan terkait dengan proses pemilihan kepala desa, yaitu musyawarah dan partisipasi, karena kedua prinsip tersebut lebih relevan untuk melihat implementasi nilai-nilai demokrasi pada pemilihan kepala desa. Kriteria tersebut dapat dilihat dari pendapat Amien Rais dan Robert A. Dahl terkait dengan kriteria demokrasi yaitu partisipasi, sedangkan musyawarah dapat dilihat dari kriteria demokrasi yang diungkapkan oleh Kuntowijoyo.

### C. Tinjauan Tentang Desa

Penyebutan desa, dusun atau desi seperti juga halnya dengan perkataan negara, negeri atau nagari. Asalnya dari perkataan sanskrit yang artinya tanah air, tanah asal atau tanah kelahiran. Definisi desa secara terminologis dapat diartikan sebagai tanah tumpah darah, kata desa sendiri berasal dari bahasa sansekerta.

Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah adalah desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yurisdiksi, yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adapt istiadat setempat yang diakui dan atau dibentuk dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Kabupaten/Kota, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Desa yang dimaksud dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dalam penjelasannya yaitu antara lain Nagari di Sumatera Barat, Gampong di Provinsi NAD, Lembang di Sulawesi Selatan, Kampung di Kalimantan Selatan dan Papua serta Negeri di Maluku.

Desa adalah suatu kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa untuk melaksanakan pemerintahan sendiri. Sedangkan persyaratan terbentuknya desa terdiri dari lima syarat menurut HAW. Widjaja (2000:46) yaitu :

1. Jumlah penduduk minimal 150 atau 300 Kepala Keluarga (KK)
2. Luas wilayah
3. Sosial budaya
4. Potensi desa
5. Sarana dan prasarana

Desa didefinisikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan desa atau dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa istilah desa dapat diartikan sebagai tanah tumpah darah atau tanah kelahiran, desa sendiri dapat didefinisikan sebagai suatu organisasi wilayah hukum yang memiliki wilayah, masyarakat dan kekuasaan atau wewenang untuk mengatur pemerintahannya sendiri dengan ciri khas atau adat istiadat yang dimiliki tiap-tiap wilayah.

### **1. Pemerintahan Desa**

Taliziduhu Ndraha (1997:6), memberikan definisi pemerintahan yaitu :

Pemerintahan adalah gejala sosial, artinya di dalam hubungan antara anggota masyarakat, baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok, maupun antar individu dengan kelompok. Gejala ini terdapat

pada suatu saat di dalam sebuah masyarakat. Di sana seseorang atau suatu kelompok (sebut saja X) dalam proses atau interaksi sosial terlihat dominan terhadap orang atau kelompok lain (sebut saja Y).

Menurut HAW. Widjaja (2000:44), pemerintahan desa/marga adalah kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah Desa/Marga dan Badan Perwakilan Desa/Marga.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, memberikan definisi pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tujuan penyelenggaraan pemerintahan desa dapat dirumuskan dari berbagai segi, yaitu :

- a. Dari segi politis bertujuan untuk menjaga tetap tegak dan utuhnya Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang dikonstruksikan dalam sistem pemerintahan yang memberi peluang turut sertanya dalam mekanisme penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.
- b. Dari segi formal dan konstitusional yang bertujuan untuk melaksanakan ketentuan dan amanat Undang-Undang Dasar 1945 dan Perundangan yang mengatur mengenai Desa.

- c. Dari segi operasional yang bertujuan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan di desa, terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat.
- d. Dari segi administrasi pemerintah, yang bertujuan untuk lebih memperlancar dan menertibkan tata pemerintahan agar dapat terselenggara secara efektif, efisien dan produktif dengan menerapkan prinsip-prinsip *rule of law* dan demokrasi.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup :

- a. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa.
- b. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa.
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten/kota.
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Definisi pemerintahan desa dalam penulisan ini merujuk pada kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yaitu kegiatan dalam proses pelaksanaan pemilihan kepala desa.

## 2. Pemerintah Desa

Pemerintah desa dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, memberikan definisi pemerintah desa terdiri dari kepala desa dan perangkat desa. Kepala desa sebagai pemimpin organisasi pemerintahan desa dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Peraturan Daerah yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah.

Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, didefinisikan pemerintah desa atau yang disebut dengan nama lain adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa.

Perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, sekretaris desa sebagai perangkat desa diisi oleh pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan. Untuk sekretaris desa yang selama ini bukan Pegawai Negeri Sipil secara bertahap diangkat menjadi pegawai negeri sipil sesuai peraturan perundang-undangan.

Perangkat desa lainnya dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 202 Ayat 2 adalah perangkat pembantu kepala desa yang terdiri dari sekretariat desa, pelaksanaan teknis lapangan seperti kepala urusan dan unsur kewilayahan seperti kepala dusun atau dengan sebutan lain.

Pemerintahan desa terdiri dari kepala desa dan perangkat desa memiliki tugas pokok dalam melaksanakan urusan rumah tangga desa, urusan pemerintahan umum, pembangunan dan pembinaan masyarakat serta menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan atau dari pemerintah kabupaten.

Menurut Aries Djaenuri (2003:216), untuk dapat melaksanakan tugas pokok tersebut pemerintah desa memiliki fungsi sebagai berikut :

1. Fungsi pengaturan adalah fungsi yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk mengatur tatanan kehidupan pemerintahan.
2. Fungsi pelayanan adalah fungsi pemerintah yang dilaksanakan untuk melayani masyarakat baik yang sifatnya pemberian jasa atau layanan (*services*).
3. Fungsi pemberdayaan merupakan fungsi yang dilaksanakan pemerintah dalam rangka memandirikan masyarakat. Fungsi ini meliputi kegiatan seperti penyuluhan, pembinaan, pemberian fasilitas (bantuan peralatan, bibit, kredit dan sebagainya).
4. Fungsi pembangunan merupakan fungsi yang berkaitan dengan kegiatan-kegiatan peningkatan kemampuan perekonomian masyarakat. Fungsi ini berkaitan dengan aspek-aspek membangun dan memberi kemudahan/menciptakan iklim yang kondusif terhadap peningkatan aktivitas-aktivitas perekonomian.
5. Fungsi kentraman dan ketertiban terkait dengan pemberian perlindungan kepada masyarakat dari gangguan yang disebabkan baik oleh unsur manusia maupun alam.

#### **D. Tinjauan Tentang Pemilihan Kepala Desa**

Kepala desa menurut Talizidhuhu Ndraha dalam Aries Djaenuri (2003:411), adalah kepala organisasi pemerintahan desa yang berkedudukan strategis dan mempunyai tanggung jawab yang luas.

Kepala desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 202 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Peraturan Daerah yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah. Calon kepala desa yang memiliki suara terbanyak dalam pemilihan kepala desa ditetapkan sebagai kepala desa.

Kepala desa terpilih dilantik oleh Bupati/Walikota paling lambat 30 hari setelah pemilihan, yang kemudian mengucapkan sumpah/janji sebelum memangku jabatannya, sumpah/janji tersebut yaitu :

*“ Demi Allah (Tuhan), saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku kepala desa dengan sebaik-baiknya, sejujur-jujurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara; dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-undang Dasar 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”*

Masa jabatan kepala desa seperti diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 adalah 8 (delapan) tahun dihitung sejak tanggal pelantikannya dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatannya. Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 204 bahwa masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatannya. ketentuan pembatasan untuk dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya adalah dengan maksud untuk menghindarkan kemungkinan menurunnya keairahan dalam menyelenggarakan pimpinan pemerintahan desa.



Kepala desa berhenti atau diberhentikan oleh pejabat yang berwenang mengangkat karena :

1. Meninggal dunia
2. Atas permintaan sendiri
3. Berakhir masa jabatannya dan telah dilantik kepala desa yang baru
4. Tidak lagi dapat memenuhi syarat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974  
Pasal 14
5. Melanggar sumpah/janji jabatan
6. Melanggar larangan bagi kepala desa
7. Sebab-sebab lain.

Sedangkan larangan bagi kepala desa yang dimaksud adalah kepala desa dilarang melakukan kegiatan-kegiatan atau melalaikan tindakan yang menjadi kewajibannya, yang merugikan kepentingan Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat desa.

Adapun persyaratan yang dapat dipilih untuk menjadi seorang kepala desa adalah penduduk desa warga negara Indonesia yang terdiri atas :

1. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
2. Setia dan taat kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
3. Berkelakuan baik, jujur, adil, cerdas dan berwibawa.
4. Tidak pernah terlibat langsung atau tidak langsung dalam suatu kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 seperti G. 30.S/PKI dan atau kegiatan-kegiatan organisasi terlarang lainnya.

5. Tidak dicabut 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 tindak pidana yang dikenakan ancaman pidana sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun.
7. Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal tetap di Desa yang bersangkutan sekurang-kurangnya selama 2 (dua) tahun terakhir tidak terputus-putus kecuali bagi Putra Daerah di luar Desa yang bersangkutan.
8. Sekurang-kurangnya telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun dan setinggi-tingginya berumur 60 (enam puluh) tahun.
9. Sehat jasmani dan rohani.
10. Sekurang-kurangnya berijazah SLTP atau yang berpendidikan/berpengalaman yang sederajat dengan itu.
11. Bersedia dicalonkan menjadi kepala desa.
12. Memenuhi syarat-syarat lain yang sesuai dengan adat istiadat yang diatur dalam peraturan daerah.

Sedangkan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang mencalonkan diri sebagai kepala desa di samping harus memenuhi persyaratan tersebut di atas harus mempunyai surat keterangan persetujuan dari atasannya yang berwenang. Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) atau putra daerah yang sebelumnya tidak bertempat tinggal di Desa yang bersangkutan maka setelah dipilih dan diangkat menjadi kepala desa mulai tanggal pelantikan harus bertempat tinggal di desa yang bersangkutan.

Kemudian tata cara pemilihan kepala desa diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1981 sebagai pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979. Adapun langkah-langkah yang perlu ditempuh dan kepanitiaan perlu dibentuk adalah sebagai berikut :

1. Pertama kali kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mengadakan rapat yang dihadiri oleh Camat.
2. Rapat dipimpin oleh kepala desa itu menyusun Panitia Pencalonan Dan Pelaksanaan Pemilihan (P4) Kepala Desa.
3. Membahas hal ihwal yang berkaitan dengan pemilihan misalnya pembiayaan.
4. Hasil rapat tersebut diajukan kepada Bupati.

Setelah Bupati menerima hasil rapat yang disampaikan Camat. Selanjutnya Bupati membentuk dan mengesahkan Panitia Pemilihan (P2) Kepala Desa yang terdiri dari panitia-panitia. Kemudian Bupati membentuk dan mengesahkan Panitia Pemilihan Kepala Desa yang terdiri dari panitia-panitia kecil yaitu :

1. Panitia Pencalonan Dan Pelaksanaan Pemilihan (P4)

Panitia ini ada di tingkat Desa yang diketuai oleh Sekretaris Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Keanggotaan Panitia ini adalah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang jumlahnya disesuaikan dengan kondisi desa. Apakah Sekretaris Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mencalonkan diri dalam pemilihan kepala desa. Maka Ketua Panitia ditetapkan oleh Bupati atas usul Camat.

## 2. Panitia Pengawas (P2)

Panitia Pengawas diketuai oleh Camat dan 2 (dua) orang pejabat dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) yaitu 1 (satu) dari Kepolisian, 1 (satu) dari Angkatan Darat, 1 (satu) dari Angkatan Laut, 1 (satu) dari Angkatan Udara.

## 3. Panitia Peneliti Dan Penguji (P3)

Struktur Panitia ini terdiri dari Pembina, Ketua, Sekretaris dan beberapa orang anggota.

- Pembina : Kepala Bagian Pemerintahan
- Sekretaris : Sub Bagian Desa
- Anggota : Wakil dari bagian hukum, wakil dari kantor sosial, wakil dari politik dan wakil dari kantor pembangunan desa.

Joko Siswanto dalam "Administrasi Pemerintahan Desa" (2000:14), menguraikan pelaksanaan pemilihan kepala desa adalah sebagai berikut :

Setelah tugas-tugas awal diselesaikan oleh Panitia dan telah menentukan tempat hari pemilihan, 7 (tujuh) hari sebelum pemilihan dilaksanakan, Panitia Pencalonan Dan Pelaksanaan Pemilihan memberitahukan kepada penduduk desa yang berhak memilih dan mengadakan pengumuman-pengumuman di tempat terbuka tentang akan diadakannya pemilihan kepala desa.

Pemilihan harus bersifat langsung, umum, bebas dan rahasia. Pelaksanaan demokrasi harus dijaga dan dijamin. Pemilihan kepala desa dinyatakan sah apabila jumlah yang hadir untuk menggunakan hak pilihnya sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah seluruh pemilih yang telah disahkan. Bila jumlah

pemilih yang hadir untuk menggunakan hak pilihnya kurang dari  $\frac{2}{3}$ , maka pemilihan kepala desa dinyatakan batal dan selambat-lambatnya 3 hari setelah pembatalan Panitia Pemilihan mengadakan pemilihan ulangan. Bila dalam pemilihan ulangan yang hadir kurang  $\frac{1}{2}$  dari jumlah pemilih maka ditunjuklah Kepala Desa oleh Bupati.

Calon kepala desa yang dinyatakan terpilih ialah calon yang mendapatkan jumlah suara terbanyak sekurang-kurangnya  $\frac{1}{5}$  jumlah suara yang masuk. Bila calon yang mendapat suara terbanyak dengan jumlah yang sama, maka diadakan pemilihan ulangan hanya untuk calon yang mendapat suara yang sama. Jika pemilihan ulangan itu hasilnya sama lagi maka calon-calon tersebut diharuskan menjawab pertanyaan yang telah disiapkan oleh Panitia Peneliti Dan Penguji. Setelah dikoreksi yang nilainya tertinggi dinyatakan sebagai calon pemenang.

Apabila calon kepala desa hanya 1 (satu), calon tunggal maka calon tersebut baru dinyatakan terpilih apabila mendapat dukungan suara sekurang-kurangnya  $\frac{1}{2}$  ditambah 1 (satu) dari jumlah suara yang masuk ( $\frac{1}{2}+1$ ). Meskipun calon tunggal harus juga diadakan pemungutan suara, caranya dengan menyediakan 2 (dua) kotak suara atau 2 (dua) gambar yang berbeda masing-masing untuk suara yang mendukung dan yang tidak mendukung.

Setelah pemungutan suara berakhir pada hari itu juga dilakukan perhitungan suara secara terbuka disaksikan oleh calon kepala desa, Panitia Pengawas Dan Panitia Peneliti serta Panitia Penguji. Akhirnya setelah selesai pelaksanaan pemilihan maka Panitia Pencalonan Dan Panitia Pelaksana Pemilihan

selambat-lambatnya 14 hari dari tanggal pemilihan segera mengajukan Berita Acara dan Laporan pelaksanaan serta pertanggung jawaban biaya pemilihan kepada Bupati melalui Camat.

Kepala desa pada dasarnya bertanggung jawab kepada rakyat desa yang dalam tata cara dan prosedur pertanggung jawabannya disampaikan kepada Bupati atau Walikota melalui Camat. Kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD), kepala desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggung jawabannya dan kepada rakyat memberikan informasi pokok-pokok pertanggung jawabannya.

Kepala desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa memiliki wewenang dan kewajiban antara lain :

a. Wewenang Kepala Desa

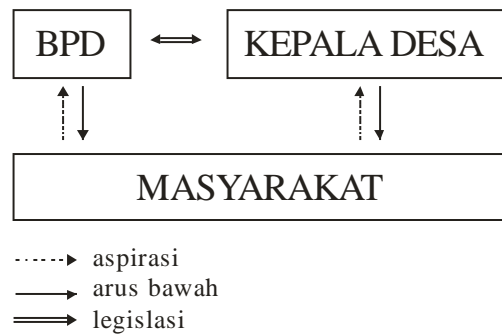
1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
2. Mengajukan rancangan peraturan desa.
3. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
4. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APBDes untuk dibahas dan ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
5. Membina kehidupan masyarakat desa.
6. Membina perekonomian desa.
7. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif.
8. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan serta dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

9. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

b. Kewajiban Kepala Desa

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
3. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat.
4. Melaksanakan kehidupan demokrasi.
5. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi Korupsi Nepotisme (KKN).
6. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa.
7. Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan.
8. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik.
9. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa.
10. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa.
11. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa.
12. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa.
13. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat.
14. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa.
15. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah ini terjadi perubahan yang esensial yaitu adanya pemisahan fungsi legislasi dan eksekutif. Pemisahan tersebut menurut Khairuddin Tahmid (2004:33), dapat digambarkan dalam skema sebagai berikut :



**Gambar 1. Skema Pemisahan Fungsi Kepala Desa dan BPD**  
 Sumber : Khairuddin Tahmid (2004:33)

## E. Demokrasi Di Desa

AAGN Ari Dwipayana dan Sutoro Eko (2003:21), mengungkapkan bahwa :  
 “Pemerintahan demokratis (*democratic governance*), yaitu pemerintahan desa yang berasal dari (partisipasi) masyarakat, dikelola “oleh” (akuntabilitas dan transparansi) masyarakat dan dimanfaatkan sebaik-baiknya “untuk” (responsivitas) masyarakat.”

Demokrasi di desa dapat dilihat dari keterlibatan atau partisipasi masyarakat dalam pengelolaan pemerintahan dan pembangunan di desa untuk mencapai kebaikan bersama secara kolektif. Sebaliknya minimnya akses masyarakat desa untuk mengaktualisasikan partisipasinya dalam pengelolaan



pemerintahan dan pembangunan berdampak pada lemahnya kontrol masyarakat terhadap proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan tersebut.

Menurut AAGN Ari Dwipayana dan Sutoro Eko (2003:22), mengungkapkan bahwa :

“Pemerintahan desa yang demokratis membutuhkan sebuah proses perluasan ruang publik melalui dialog-dialog (forum warga atau rembug desa). Forum warga atau rembug desa merupakan bentuk demokrasi deliberatif (demokrasi permusyawaratan), yang secara teoritis merupakan anak kandung demokrasi komunitarian dan secara empirik sebenarnya pernah diterapkan oleh nenek moyang di desa. Demokrasi ini menekankan proses permusyawaratan untuk mencapai kesepakatan dan kebaikan bersama yang dihasilnya digunakan sebagai aturan main, traktat dan kebijakan.”

Perwujudan demokrasi desa membutuhkan partisipasi efektif masyarakat serta ruang publik yang memberikan kesempatan masyarakat atau wakil masyarakat untuk bermusyawarah dengan pemerintah desa, baik itu dalam perwujudan demokrasi pemilihan kepala desa untuk mencapai kebaikan bersama (*common good*) secara kolektif. Seperti yang diungkapkan oleh Miftah Thoha (dalam Fauzie Ridjal dan M. Rusli Karim, 1991:193), bahwa cara pengambilan *policy* berdasarkan Pancasila yang sudah lama dikenal ialah menekankan adanya musyawarah untuk mufakat dan mengakui perlunya partisipasi.

### **1. Musyawarah Masyarakat Desa**

Menurut Padmo Wahjono dalam Fauzie Ridjal dan M. Rusli Karim (1991:262), memberikan definisi musyawarah sebagai berikut :

“Musyawarah untuk mufakat adalah tata cara khas kepribadian Indonesia untuk memecahkan setiap perbedaan kehidupan rakyat dan Negara, mendapatkan kebulatan pendapat dan mufakat dalam

permusyawaratan perwakilan secara gotong royong dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan untuk melaksanakan amanat penderitaan rakyat, tujuan revolusi nasional nasional Indonesia, mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila, masyarakat tanpa penghisapan atas manusia oleh manusia.”

Selain itu Padmo Wahjono dalam Fauzie Ridjal dan M. Rusli Karim (1991:262), menyebutkan dua azas dalam musyawarah mufakat yaitu :

1. Musyawarah dilaksanakan berdasarkan gotong royong dengan sikap saling memberi dan menerima dalam suasana kekeluargaan, toleransi, timbang rasa dan tenggang menenggang antara segenap peserta musyawarah.
2. Pangkal bertolak dalam tiap musyawarah adalah apriori persatuan dan bukan pertentangan antar peserta.

Musyawarah dalam penelitian ini menunjukkan tawar menawar (rembug) pendapat dalam mempertahankan opini baik itu dari pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) maupun masyarakat, dimana di dalamnya terdapat pembahasan bersama, tidak ada yang mendominasi musyawarah sehingga hasil yang diperoleh benar-benar mencapai mufakat dari tiap-tiap peserta musyawarah dengan argumennya masing-masing untuk mempertahankan pendapatnya guna kepentingan masyarakat umum. Ada sikap saling memberi dan menerima hasil kesepakatan dalam suasana kekeluargaan, toleransi, tenggang rasa dan mempertahankan persatuan antar peserta musyawarah bukan pertentangan.

## 2. Partisipasi Masyarakat Desa

Menurut Jnanabrota Bhattacharrya dalam Taliziduhu Ndraha (1990:102), mengungkapkan definisi partisipasi sebagai pengambilan bagian kegiatan bersama. Sedangkan Mubyarto dalam Taliziduhu Ndraha (1990:12), mendefinisikan partisipasi sebagai kesediaan untuk membantu berhasilnya setiap program sesuai kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan kepentingan diri sendiri.

Nelson yang dikutip oleh Taliziduhu Ndraha (1990:102), dalam bukunya yang berjudul “Pembangunan Masyarakat” menyebutkan dua macam partisipasi yakni : “Partisipasi antara sesama warga atau anggota suatu perkumpulan yang dinamakan partisipasi horizontal dan partisipasi yang dilakukan oleh bawahan dengan atasan, antara klien dengan patron atau antara masyarakat sebagai suatu keseluruhan dengan pemerintah yang diberi nama partisipasi vertikal.”

Bentuk partisipasi (tahap) menurut Taliziduhu Ndraha (1990:103-104), yaitu :

- a. Partisipasi dalam/melalui kontak dengan pihak lain (*contact change*) sebagai salah satu titik awal perubahan sosial.
- b. Partisipasi dalam memperhatikan/menyerap dan memberikan tanggapan terhadap informasi, baik dalam arti menerima (mentaati, mematuhi, melaksanakan) mengiyakan, menerima dengan syarat maupun dalam arti menolaknya).

- c. Partisipasi dalam perencanaan pembangunan, termasuk pengambilan keputusan.
- d. Partisipasi dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan.
- e. Partisipasi dalam menerima, memelihara dan mengembangkan hasil pembangunan.
- f. Partisipasi dalam menilai pembangunan.

Adapun cara-cara untuk menggerakkan partisipasi menurut Taliziduhu Ndraha (1990:104), diantaranya adalah (a) Proyek pembangunan desa yang dirancang secara sederhana dan mudah dikelola oleh masyarakat (b) Organisasi dan lembaga kemasyarakatan yang mampu menggerakkan dan menyalurkan aspirasi masyarakat (c) Peningkatan peranan masyarakat dalam pembangunan.

Menurut Gold Smith dan Blustain dalam Taliziduhu Ndraha (1990:104), masyarakat akan bergerak tegak ikut berpartisipasi jika :

- a. Partisipasi itu dilakukan melalui organisasi yang sudah dikenal atau orang yang sudah ada ditengah-tengah masyarakat yang bersangkutan.
- b. Partisipasi itu memberikan manfaat langsung kepada masyarakat yang bersangkutan.
- c. Manfaat yang diperoleh melalui partisipasi itu dapat memenuhi kepentingan masyarakat setempat.
- d. Dalam proses partisipasi itu terjamin adanya kontrol yang dilakukan masyarakat.

Taliziduhu Ndraha (1990:104), mengungkapkan bahwa partisipasi masyarakat ternyata akan berkurang jika mereka tidak atau kurang berperan dalam pengambilan keputusan.

Partisipasi dalam penelitian ini menunjukkan partisipasi yang dikemukakan oleh Nelson, yakni partisipasi yang bersifat vertikal. Dimana masyarakat terlibat dalam suatu program pihak dan partisipasi yang bersifat horizontal yaitu partisipasi yang dilakukan sesama aparatur desa dan sesama anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pemilihan kepala desa di Desa Marga Dadi Kecamatan Jati Agung Kabupaten Lampung Selatan.

#### **F. Implementasi Nilai-Nilai Demokrasi Dalam Pemilihan Kepala Desa**

Implementasi adalah penerapan yang memiliki arti pelaksanaan dari peraturan atau nilai-nilai yang telah ada kedalam tindakan nyata atau kongkrit di lapangan oleh para pelakunya. Penerapan nilai-nilai tersebut termasuk di dalamnya nilai-nilai yang terkandung dalam demokrasi yaitu penerapan musyawarah dan partisipasi kedalam tindakan nyata atau kongkrit.

Menurut Taliziduhu Ndraha (1991:6), mengungkapkan demokratisasi terlaksana di desa jika desa tersebut memiliki hak dan wewenangnya untuk mengatur dalam menyelenggarakan rumah tangganya. Hak dan kewenangan untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri lazimnya disebut hak otonomi.

Adanya hak otonomi tersebut, desa dapat melakukan tindakan-tindakan hukum. Taliziduhu Ndraha (1991:8), mengungkapkan tindakan-tindakan hukum tersebut antara lain :

- a. Mengambil keputusan dan membuat peraturan yang dapat mengikat segenap warga desa atau pihak tertentu sepanjang menyangkut penyelenggaraan perumahtangganya.
- b. Menjalankan pemerintahan desa.
- c. Memiliki kepala desa.
- d. Memiliki harta benda dan kekayaan sendiri.
- e. Menggali dan menetapkan sumber-sumber keuangan sendiri.
- f. Menyusun Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes).
- g. Penyelenggarakan gotong royong.
- h. Penyelenggarakan peradilan desa.
- i. Penyelenggarakan usaha-usaha lain demi kesejahteraan masyarakat desa.

Penerapan nilai-nilai demokrasi tercermin dalam pemilihan kepala desa seperti yang diungkapkan di atas bahwa pemilihan kepala desa merupakan tindakan hukum yang mencerminkan adanya demokrasi.

Pemilihan kepala desa yang demokratis akan melibatkan masyarakat didalamnya serta adanya musyawarah dimana penentuan pemilihan kepala desa dalam memperjuangkan kepentingan masyarakat umum.

Pada konteks penelitian ini definisi implementasi nilai-nilai demokrasi dalam pemilihan kepala desa dapat diartikan sebagai penerapan nilai-nilai demokrasi yaitu musyawarah dan partisipasi dalam pemilihan kepala desa.

## **G. Kerangka Pikir**

Berdasarkan uraian di atas dapat dijelaskan bahwa penelitian ini akan meneliti lebih jauh proses implementasi nilai-nilai demokrasi dalam pemilihan kepala desa. Pemilihan kepala desa dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa). Pemilihan kepala desa merupakan tindakan hukum yang mencerminkan adanya demokrasi, setidaknya harus melakukan tahap musyawarah dan tahap partisipasi.

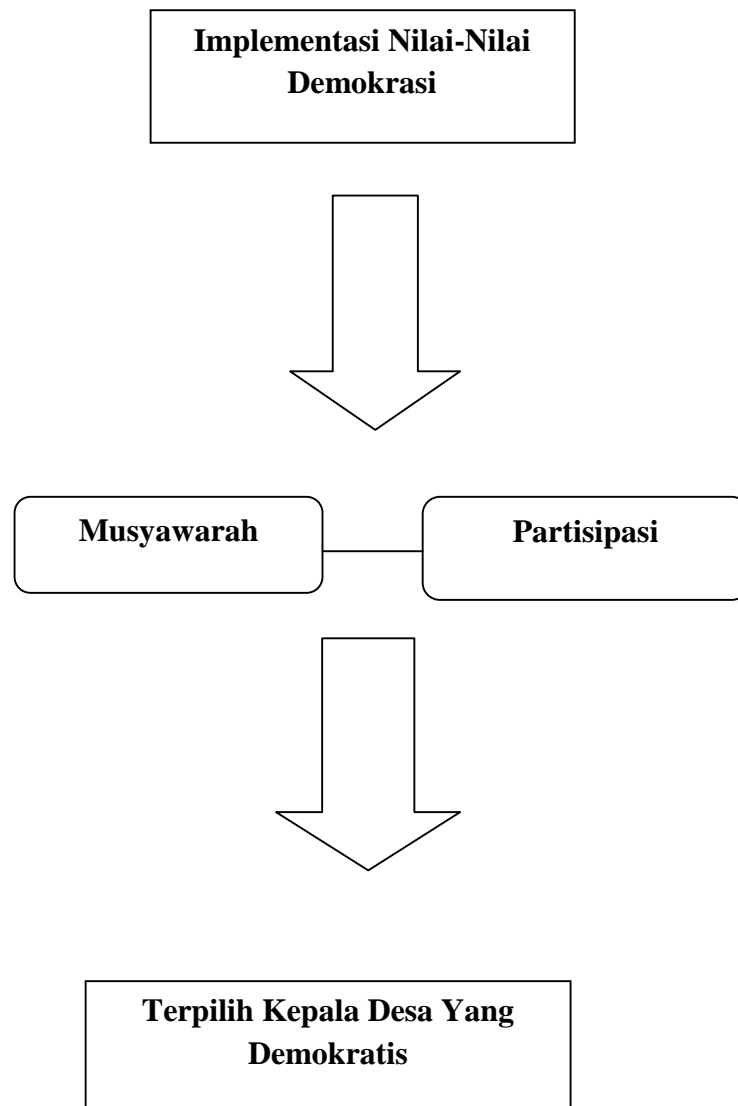
Musyawarah dalam penelitian ini menunjukkan tawar menawar (rembug) pendapat dalam mempertahankan opini baik itu dari pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) maupun masyarakat, dimana di dalamnya terdapat pembahasan bersama, tidak ada yang mendominasi musyawarah sehingga hasil yang diperoleh benar-benar mencapai mufakat dari tiap-tiap peserta musyawarah dengan argumennya masing-masing untuk mempertahankan pendapatnya guna kepentingan masyarakat umum. Ada sikap saling memberi dan menerima hasil kesepakatan dalam suasana kekeluargaan, toleransi, tenggang rasa dan mempertahankan persatuan antar peserta musyawarah bukan pertentangan. Adapun tahapan pada tahap musyawarah yaitu terdapat adanya musyawarah yang dilakukan oleh pemerintah desa dalam mengevaluasi pemilihan kepala desa tahun sebelumnya, adanya musyawarah yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menjaring aspirasi masyarakat, adanya

musyawarah antara pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan masyarakat dalam menyempurnakan pemilihan kepala desa.

Selanjutnya partisipasi dalam penelitian ini menunjukkan partisipasi yang bersifat vertikal. Dimana masyarakat terlibat dalam suatu program pihak dan partisipasi yang bersifat horizontal yaitu partisipasi yang dilakukan sesama aparatur desa dan sesama anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pemilihan kepala desa. Adapun tahapan pada tahap partisipasi yaitu terdapat adanya partisipasi dari seluruh peserta musyawarah dalam memberikan masukan atau pendapat maupun menghadiri musyawarah, adanya partisipasi dari pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan masyarakat dalam menghadiri pemilihan kepala desa, adanya partisipasi dari seluruh peserta musyawarah dalam mendengarkan pembacaan hasil keputusan.



Kerangka pikir di atas, dapat digambarkan dalam bentuk bagan sebagai berikut :



**Gambar 2. Kerangka Pikir**

Sumber : Nilai-Nilai Demokrasi menurut Amien Rais (1986:18) dan Kuntowijoyo (1997:91)