BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan Negara hukum dengan paham demokrasi. Istilah Negara hukum merupakan terjemahan langsung dari (*rechsstaat*). Sebagaimana yang tersurat dan tersirat dalam penjelasan Undang-Undang dasar 1945 pada pasal 1 ayat (3) dikatakan bahwa "Negara indonesia adalah negara hukum.[1] Hukum yang adil adalah hukum yang dalam arti substansial sesuai dengan perasaan dan kesadaran individu dan masyarakat.[2] Paham Negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kedaulatan rakyat (demokrasi).

Pancasila,Undang-undang Negara Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal adalah nilai-nilai luhur bangsa yang menjadi empat pilar kebangsaan. Dengan sosialisasi tersebut diharapkan masyarakat memiliki kesadaran berbangsa dan bernegara yang demokratis, sejahtera dan bermartabat sesuai dengan amanah konsitusi. Padmo Wahjono mempertegas bahwa hukum yang berlaku dalam suatu negara hukum haruslah terumus secara demokratis yang memang dikehendaki oleh rakyat. Secara sederhana, negara hukum berarti

[1]I Dewa Gede,dkk, *Teori Konsitusi dan Konsep Negara Hukum*, (Malang : Setara Press, 2015),hlm. 127

[2]Hariyono, *Membangun Negara Hukum Bermartabat*, (Malang: Setara Press, 2013),hlm.3

negara menegakkan supremasi kekuasaan dalam pelaksanaan pemerintahanya, bukan supremasi kekuasaan.[3]

Demokrasi merupakan bentuk sistem pemerintahan yang segenap rakyat turut campur tangan dalam memberikan partisipasi dan memberikan aspirasi dalam perumusan kebijakan publik melalui perantara wakil-wakil rakyat atau pemerintahan rakyat. Sistem demokrasi sebagai sistem yang menjujung tinggi kebebasan rakyat dan mengedepankan aspek persamaan maupun kesetaraan. dalam sistem demokrasi partisipasi politik rakyat merupakan sebuah pilar yang membangun keberhasilan sistem tersebut. Demokrasi sebagai manifestasi pemerintahan rakyat (*govermant of the people*) mengandung arti kekuasaan tertinggi terletak di tangan rakyat dan dilakukan secara langsung oleh rakyat atau melalui para wakil mereka melalui mekanisme pemilihan umum secara bebas. Secara subtansial demokrasi adalah seperti apa yang dikatan oleh Abraham Lincoln yaitu suatu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.[4]

Usaha menumbuhkan dan memperkokoh kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran merupakan bagian dari upaya untuk mewujudkan kehidupan kebangsaan yang kuat dalam bernegara kesatuan republik indonesia yang merdeka, bersatu dan berdaulat, demokratis, dan berdasarkan asas hukum.

---

[3] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siayasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam,* (Jakarta : Prenadamedia Group, 2014),hlm.230

[4]A Ubaedillah, *Pendidikan Kewarganegaraan , Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, (Jakarta : Prenadamedia Group, 2012),hlm. 66

Salah satu sarana mewujudkan kedaulatan rakyat dalam rangka keikutsertaan rakyat dalam penyelenggaraan Pemilihan umum. Sehingga pemilihan umum bukan hanya bertujuan untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk dalam lembaga permasyarakatan/perwakilan, melainkan juga merupakan suatu sarana untuk mewujudkan penyusunan tata kehidupan Negara yang dijiwai semangat Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan untuk lebih mewujudkan kedaulatan di tangan rakyat dan telah dilakukannya penataan Undang-Undang di bidang politik, perlu menata kembali penyelenggaraan pemilihan umum secara demokratis dan transparan, jujur dan adil, dengan mengadakan pemberian dan pemungutan suara secara langsung, umum, bebas, dan rahasia.

Berdasarkan amanat Undang-undang Dasar Tahun 1945, bahwa pemilihan umum dan partai politik merupakan sarana untuk mewujudkan kedaulatan dalam sistem pemerintahan di indonesia yang berasaskan pancasila, sesuai dengan dinamika masyarakat sebagaimana yang telah diamanatkan dan dituangkan dalam perubahan Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta memilih Presiden dan wakil Presiden lima tahun kedepan. Pemilihan umum perlu diselenggarakan secara lebih berkualitas dengan

partisipasi rakyat seluas-luasnya dan dilaksanakan asas Langsung bebas, Rahasia, Jujur dan Adil.[5]

Indonesia memiliki sejarah pemilihan umum yang sangat panjang dan di indonesia pemilihan presiden diadakan setiap 5 tahun sekali. Namun prosesnya tidak teratur seperti sekarang ini. Pemilu di indonesia dimuali sejak tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009 dan 2014.

Pada pemilihan umum tahun 1999 menandai pemilihan pertama pada masa refomasi. Dilakukan serentak di seluruh wilayah indonesia. Dari pemilihan umum tahun 1999 inilah demokrasi di indonesia bangkit.

Upaya untuk mempertahankan kemerdekaan dan pergolakan politik yang menyebabkan ketidakstabilan pemerintahan menjadi selama 25 tahun kemerdekaan, pemilu hanya dapat dilaksanakan satu kali. Masa peralihan dari orde lama hingga orde baru meskipun berhasil melaksanakan pemilihan umum 5 tahunan, namun itu merupakan sejarah pemilu yang kelam, karena dilaksanakan dengan penuh kecurangan demi mempertahankan kekuasaannya. Jatuhnya orde baru yang diikuti dan penyelenggaraan pemilihan umum tahun 1999 dan 2004 serta dilembagakannya pemilihan umum dalam perubahan Undang-undang dasar 1945 memberi harapan terhadap kualitas pemilihan umum di indonesia, khususnya masyarakat secara keseleruhan.[6]

---

[5] Undang-undang Tentang Pemilu dan Parpol Tahun 2003, (Jakarta : CV. Tamita Utama, 2003),h.iii

[6] *Ibid*

Perubahan Undang-undang Dasar 1945 pada Pasal 22 E dimaksdukan untuk memberikan landasan hukum yang kuat bagi pemilihan umum sebagai salah satu wahana pelaksanaan kedaulatan rakyat. Dengan adanya ketentuan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka lebih menjamin waktu penyelenggaraan pemilihan umum secara teratur per lima tahun ataupun menjamin proses mekanisme serta kualitas penyelengaraan pemilihan umum secara langsung, bebas rahasia (luber), serta jujur dan adil (jurdil).[7]

Pemilihan dikonsepsikan sebagai instrumen penting untuk menampung aspirasi rakyat, pemilu juga merupakan metode universal yang digunakan untuk mengisi keanggotaan lembaga perwakilan, memilih Presiden dan wakil Presiden serta Kepala Daerah. Pemilihan umum adalah instrumen untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dengan maksud membentuk pemerintahan yang demokratis dan absah serta dijadikan sarana agar dapat mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan rakyat.[8]

Keterlibatan rakyat dalam demokrasi pemilihan umum adalah wujud dari demokrasi dan kedaultan rakyat. Sebagaimana konsep dari sebuah demokrasi, bahwa pemerintahan suatu negara merupakan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, demokrasi bertujuan mewujudkan kedaulatan rakyat

[7]Sekretariat Jenderal MPR RI, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, (*Jakarta : 2014).h, 145

[8] Hariyono, *Op-Cit.*

(kekuasaan warga negara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintahan negara tersebut.[9]

Sebagaimana terjadi dikabupaten konawe pada saat rapat paripurna, dimana Bupati Konawe melontarkan dukungannya pada saat membawakan sambutan visi misi Bupati dan Wakil Bupati Konawe 2018-2023 di rapat paripurna DPRD Konawe, pada hari selasa 25 september 2018 yang mana dalam rapat tersebut dihadiri hampir seluruh anggota DPRD dan para Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sekabupaten Konawe. Dalam lontaran kata Bupati konawe mengucapkan "saya ini PAN, tapi dukung Jokowi," melanjutkan kalimatnya bahwa sekarang sudah giliran untuk mendukung Jokowi untuk menduduki periode selanjutnya. Sebab pada pilpres sebelumnya ia sudah pernah memberikan dukungan untuk Prabowo. Karena Prabowo sudah periode kemarin, alasan Bupati Konawe mendukung Jokowi bahwa ada banyak kebijakan-kebijakan dan bantuan dari pemerintah pusat yang hari ini sudah ada dan akan dirasakan masyarakat konawe. Seperti program investasi strategis nasional yang masuk dikecamatan morosi, program strategis lainnya seperti rencana pembangunan bendungan pelosika di kecamatan Latoma, bantuan pembangunan Rumah sakit konawe. Kemudian kata mantan ketua DPRD Konawe yang juga

[9]Sahya Anggara, *Sistem Politik Indonesia*, (Bandung : Cv Pustaka Setia, 2013) hlm. 273

merupakan Wakil Bupati Konawe bapak Gusli Topan Sabara bahwa pemerintahan Jokowi sudah banyak membantu untuk konawe.[10]

Selain itu Petinggi Dewan Pimpinan Wilayah (DPW) PAN, Sulawesi Tenggara, Kery Saiful Konggoasa hadir dalam rapat umum dan kampanye relawan fortuna, Anak Muda Inspirasi (AMI) dan relawan putih Jokowi-Maruf Amin sultra, dilapangan Lasandara, Kecamatan Wawotobi Kabupaten Konawe. Pria yang menjabat sebagai Bupati Konawe ini juga sempat menyapa masyarakat dan simpatisan yang hadir dengan mengajukan jempol dan langsung disambut simpatisan dengan mengacungkan angka 1 yang merupakan isyarat pasangan calon Presiden 01 yakni Jokowi-mar'uf.[11]

Diwilayah Kabupaten Konawe terdapat beberapa kecamatan diantaranya Kecamatan Pondidaha, yang didalamnya terdapat beberapa desa diantaranya, desa tirawuta, desa amesiu, kelurahan desa pondidaha. Pemerintahan desa dijalankan oleh kepala desa yang secara subsistem merupakan bawahan Bupati sebagaimana yang disebutkan Dalam Pasal 200 ayat 1 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang berbunyi" dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dapat dibentuk pemerintahan desa", sehingga pemerintah desa adalah subsistem dari pemerintah kabupaten/kota. Selain itu disebutkan dalam pasal 19 point c dan d Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 yang berbunyi

[10] https://sultrakini.com/berita/isyarat-politik-bupati-konawe-saya-pan-tapi-dukung-jokowi, (Di akses 15 Mei 2019, Pukul 20:30).

[11] https://kumparan.com/kendarinesia/petinggi-pan-sultra-hadiri-kampanye-relawan-jokowi-maruf-di-konawe-1qrNkktbVFH . (Di akses 15 Mei 2019, Pukul 20:30).

point c “ Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah, provinsi, atau pemerintah kabupaten kota dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Bentuk-bentuk pelanggaran yang dilakukan pemerintah desa di Kecamatan Pondidaha, yaitu merujuk pada Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 490 yang berbunyi “seorang kepala desa yang membuat keputusan dan atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu peserta Pemilihan Umum (pemilu) dalam masa kampanye merupakan kategori tindak pidana pemilihan umum”, salah satu bentuk pelanggaran kepala desa tirawuta , amesiu dan pondidaha yaitu dengan adanya pemasangan baliho, adanya arahan, dan menerima pendistribusian baliho salah satu pasangan calon, yang peneliti dapatkan setelah melakukan observasi dengan dokumentasi pelanggaran-pelanggaran kepala desa, juga peneliti mendapatkan informasi dari anggota Panitia Pemungutan Suara bahwa mereka diarahkan untuk memenangkan salah pasangan calon.[12]

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis, akan meneliti dan mengkaji suatu penelitian yang berjudul : Netralitas Kepala Desa Terhadap Pemilihan Umum Tahun 2019 Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 di Kecamatan Pondidaha Kabupaten Konawe.

[12]Hasil Observasi Peneliti Pada Tanggal 05 april 2019

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan pembatasan menurut Undang-undang nomor 7 tahun 2017 terhadap netralitas kepala desa dalam pemilihan umum Presiden tahun 2019. Pasal 280 dan Pasal 521 mengenai penilaian kenetralan kepala desa dalam pemilihan presiden pada tanggal 17 april 2019 di Desa Tirawuta, Desa Amesiu, Kelurahan desa Pondidaha,

C. Rumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan masalah dari penelitian ini adalah ;

1. Bagaimana Tinjauan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Terhadap Netralitas Desa dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 ?
2. Bagaimana Netralitas Kepala Desa Di Kecamatan Pondidaha Terhadap Pemlihan Umum Tahun 2019 ?
3. Bagaimana Efek Ketidaknetrlaan Kepala Desa Dalam Pemilihan Umum Presiden Tahun 2019 ?

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan yang diharapkan hal ini dimaksudkan agar dapat memberikan gambaran tentang aktivitas demokrasi yang dilaksanakan dalam proses pemilihan umum presiden sehingga dapat diketahui gambaran dan penjelasan yang diharapkan, adapun tujuan penelitian ini adalah ;

1. Untuk Mengetahui Bagaimana Bentuk-bentuk Netralitas Kepala Desa di Kecamatan Pondidaha Kabupaten Konawe Dalam Pemilihan Umum Presiden Tahun 2019 ?
2. Untuk Mengetahui Bagaimana Netralitas Kepala Desa dalam Pemilihan Umum Presiden Tahun 2019 Menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum ?
3. Untuk Mengetahui Bagaimana Efek Ketidaknetralan KepalaDesa Pemilihan Umum Tahun 2019 ?

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
   a. Sebagai bahan studi lanjut, penelitian ini berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan.
   b. Sebagai sumbangsih dan referensi dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam Program Studi Hukum Tata Negara.
2. Manfaat Praktis
   a. Bagi Program Studi Hukum Tata Negara, hasil penelitian diharapkan mampu memberikan konstribusi yang positif dalam pengembangan Fakultas Syariah ke depan dan menjadi salah satu cara untuk mewujudkan visi, misi dan tujuan Fakultas Syariah.
   b. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan rujukan dan bahan pertimbangan bagi semua pihak, dalam menyikapi masalah Netralitas Kepala Desa Terhadap Pemilihan Umum Tahun 2019 Menurut Undang-

Undang Nomor 7 Tahun 2017 di Kecamatan Pondidaha Kabupaten Konawe

F. Definisi Operasional

Demi menghindari kesalahan persepsi mengenai definisi variabel-variabel secara praktis pada judul penelitian ini, maka peneliti memandang perlu memberikan batasan pengertian judul yakni:

1. Netralitas

Netralitas yaitu berasal dari kata "netral" yang artinya tidak berpihak (tidak ikut atau membantu salah satu pihak) berada tengah-tengah, Moderat. netralitas menurut Kamus baru kontenporer adalah keadaan netral, dan sikap netral (tidak memihak, bebas).[13] Selain itu kata netral juga dapat diartikan sebagai, Sikap tidak memihak dan tidak berpihak[14], Terhadap salah satu kelompok atau golongan, Tidak diskriminatif, Steril dari kepentingan kelompok, Serta tidak terpengaruh dari kepentingan partai politik manapun. Menurut W.J.S Poerwardaminta Dalam kamus bahasa indonesia dijelaskan bahwa independensi adalah merdeka (berdiri sendiri), netralitas dapat diartikan dengan bersikap tidak memihak terhadap sesuatu apapun. Penulis mengartikan bahwa netralitas adalah sikap dan keadaan dimana seseorang tidak memihak kepada siapapun.

[13] H.S Kartoredjo, *Kamus Baru Kontenporer*, (Bandung, PT Remaja Rosdakarya, 2014). Cet, 1, hlm, 25

[14] Hartono, *Kamus Praktis Bahasa Indonesia*,(Bekasi, PT Rineka Cipta, 1992).Cet,1. hlm,107

2. Kepala Desa

Kepala desa adalah seseorang yang memimpin wilayah desa, setiap desa dipimpin oleh seorang kepala desa yang dipilih langsung oleh masyarakat pada desa tersebut melalui pemilihan kepala desa (pilkades). Jabatan kepala desa dapat disebut dengan nama lain, misalnya kepala kampong. Kepala desa diatur dalam uu nomor 72 tahun 2005 tentang desa.[15] Menurut Mas'ud Said memberikan pengertian desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk didalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintah terendah langsung di bawah camat dan bergak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga penulis memahami kepala desa adalah pemimpin yang dipilih secara demokratis menjalankan dan mengelolah pemerintahan desa.

3. Pemilihan Umum

Pemilihan Umum selanjutnya disebut pemilu merupakan sarana juga wujud dari sistem demokrasi dan kedaulatan rakyat dimana konsep dari sebuah demokrasi bahwa pemerintahan suatu negara merupakan pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat, proses penyelenggaran pemilihan umum dilaksanakan secara demokratis dan

[15]Diah Rahmatia R, *Sistem Pemerintahan Desa,Kelurahan,Dan Kecamatan* (Bekasi : Adhi Akasara Abadi Indonesia, 2010)cet.I, hal.12

transparan, jujur dan adil dan dilandasi secara langsung, umum, bebas, dan rahasia. Sehingga dapat ditarik bahwa esensi dari pemilihan umum adalah sebuah keharusan dimana melalui proses pemilihan umum sebagai sarana perwujudan demokrasi dan aspirasi berlandaskan pancasila dan Undang-undang dasar 1945 sehingga dapat terwujudnya kehidupan kebangsaan dalam bernegara kesatuan Republik indonesia yang merdeka, bersatu dan berdaulat, demokratis.[16]

4. Undang-undang

Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh DPR dengan Persetujuan Presiden.[17] Undang-Undang juga dikatakan Hukum.[18] Hal ini karena undang-undang berisi kaedah hukum yang bertujuan untuk melindungi kepentingan manusia. Setiap orang dianggap tahu akan adanya suatu undang-undang. Pernyataan ini merupakan fictie karena kenyataannya tidak setiap orang dapat mengetahui setiap undang-undang yang diundangkan hal ini karena ketidaktahuan seseorang bukanlah termasuk dasar pemaaf.[19] Dengan kata lain, Undang-Undang merupakan Peraturan-peraturan tertulis yang dibuat oleh perlengkapan Negara yang berwenang dan mengikat setiap orang selaku warga Negara.

---

[16] Jimli Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara*, (Jakarta : PT Rajagrafindo Persada, 2015),hlm.416

[17] Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam Pasal 1 angka 3, h. 1

[18] Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1999), hlm. 8

[19] Hal ini sesuai dengan pendapat, Mahkamah Agung dalam Putusannya Nomor 645K/Sip/1970 dan putusan MK No. 001/PUU-V/2007.