

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu dampak bergulirnya reformasi adalah semakin terbukanya ruang kehidupan politik dan demokrasi di Indonesia. Hal ini tidak saja terjadi di wilayah kota yang notabene merupakan pusat pemerintahan dan segala aktivitas masyarakat. Akan tetapi, nuansa reformasi tersebut sampai pada tingkat kehidupan masyarakat pedesaan. Dalam bidang politik dan pemerintahan, terjadi gejala adanya semakin meningkatnya kesadaran politik masyarakat pedesaan. Salah satu contoh nyata adalah semakin kuatnya tuntutan masyarakat desa untuk menentukan sendiri kepala desa yang akan menjadi pengayom dan pemimpin di tingkat desa. Selain itu dalam rangka pelaksanaan pembangunan desa diharapkan partisipasi politik aktif masyarakat untuk mengidentifikasi berbagai masalah pembangunan desa yang dihadapi dengan alternatif pemecahannya yang secara utuh dilaksanakan oleh masyarakat.¹

Berkaitan dengan pemilihan kepala desa tersebut, partisipasi aktif masyarakat desa harus ditumbuhkembangkan dalam rangka menentukan pemimpin tertinggi di tingkat desa secara demokratis. Seorang kepala desa memiliki posisi, peran dan kedudukan strategis dalam menentukan arah

¹ Achmady, et. al. *Kebijakan Publik dan Pembangunan*, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang, 1994.

pembangunan dan pemberdayaan masyarakat pedesaan. Tanpa adanya partisipasi aktif masyarakat desa itu sendiri mustahil harapan dan cita-cita terwujudnya kehidupan masyarakat desa yang demokratis akan terwujud. Di sisi lain, sebagai akibat dari pelaksanaan pembangunan di masa lalu yang kurang mengoptimalkan potensi masyarakat desa khususnya dalam kesadaran politik mereka menyebabkan partisipasi politik masih memprihatinkan. Bahkan terjadi kecenderungan adanya demokrasi yang berbasis pada transaksi keuangan (*money politics*) dalam pemilihan kepala desa dan perangkat desa lainnya. Hal ini menyebabkan partisipasi masyarakat desa baru akan muncul ketika tersedia keuntungan ekonomis yang ditawarkan oleh elite politik lokal.²

Dalam pilkades langsung *political marketing* menjadi sesuatu yang menarik. *Political marketing* mampu menyulap kandidat tidak berkualitas serta berkompoten menjadi kandidat yang layak diperhitungkan, perlu disiasati agar penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa tidak dikuasai oleh kepentingan sekelompok orang yang mengejar kekuasaan demi kepentingan pribadi atau golongan. Oleh karena itu, kedewasaan politik masyarakat desa juga perlu dibangun. Akan tetapi, hal ini sering tidak diperhatikan baik sengaja maupun tidak oleh para elite lokal. Jika terjadi kondisi demikian, maka dapat dikatakan bahwa elite lokal (desa) telah melakukan pembatasan politik warganya. Pembatasan akses rakyat desa dalam arena pengambilan kebijakan (*political decision*), para pengambil kebijakan menempatkan diri layaknya pihak yang memiliki otonomi untuk mengambil

² Budiarmo, Miriam, *Partisipasi dan Partai Politik*, Bunga Rampai, Gramedia, Jakarta, 1982.

keputusan, meskipun tanpa partisipasi politik dan persetujuan dari rakyat desa. Kebijakan di desa lebih merupakan konvensi yang dibangun atau berupa cetusan pemikiran aparat yang secara spontan diterapkan sebagai arah gerak laju desa.³

Mobilisasi partai politik masyarakat melemah, yang ada hanya partisipasi pelaksanaan kegiatan gotong – royong, finansial masyarakat untuk kegiatan yang berkaitan dengan pelayanan pemerintahan desa. Partisipasi politik yang pluralistik dibatasi, partisipasi politik rakyat lebih diarahkan terutama pada penerapan program pembangunan yang dirancang oleh para elite penguasa. Pelaksanaan program pembangunan desa oleh pemerintah telah membuat desa dan penduduknya menjadi lebih baik dan lebih bermakna, namun sebaliknya. Ini menjadikan desa baik dari sosial, ekonomi maupun politik justru tetap berada dalam kemiskinan dan keterbelakangan. Pembangunan yang dimaksudkan untuk membuat rakyat semakin banyak punya pilihan tentang masa depan yang diinginkan, namun program pembangunan pedesaan yang ditentukan tidak menciptakan harapan atau kemungkinan pilihan masyarakat (*public choice*) desa.⁴

Keberhasilan pelaksanaan tugas pemerintahan kepala desa dapat diukur dari beberapa aspek salah satunya adalah partisipasi masyarakat. Aspek ini dapat dinilai ketika keterlibatan masyarakat tersebut terjadi pada beberapa tingkatan. Masyarakat tidak hanya sekedar memberikan suaranya pada hari H, tetapi masyarakat juga terlibat pada tingkatan partisipasi politik yang lain.

³ Budiarto, Miriam. “Pengantar” dalam Miriam Budiarto (Penyunting), *Aneka Pemikiran tentang Kekuasaan dan Wibawa* (Jakarta: Sinar Harapan; 1989).

⁴ Bagong Suyarto. *Perangkap Kemiskinan*. Airlangga University Press, Surabaya, 1994.

Selain hanya memberikan suara, tingkatan partisipasi politik ditunjukkan dengan keterlibatan aktif dalam diskusi politik, baik formal maupun informal. Pada tingkat yang di atasnya, ditunjukkan melalui partisipasi dalam rapat umum, demonstrasi dan aksi kampanye. Yang lebih tinggi lagi partisipasi dalam keanggotaan, baik pasif maupun aktif, dalam organisasi politik yang biasa disebut sebagai tim sukses. Sementara di sisi lain, partisipasi politik masyarakat sangat ditentukan oleh tingkat kepentingan masyarakat itu sendiri. Sebagian kecil karena memiliki kepentingan politik dan kekuasaan, mereka akan memanfaatkan ruang partisipasi dengan semaksimal mungkin pada setiap hierarki. Kepentingan tersebut sangat erat hubungannya dengan posisi mereka di masyarakat, baik posisi pekerjaan dan jabatan maupun ketokohan. Dan kepentingan tersebut bisa saja didasarkan karena ideologi maupun yang hanya sekedar ekonomi komplementer.

Bagi mereka yang memandang bahwa kepala desa adalah sosok yang mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat pedesaan, baik langsung maupun tidak langsung, tentu mereka akan memberikan partisipasinya kepada calon yang telah jelas prestasinya. Namun sebaliknya, bagi mereka yang memandang demi kepentingan ekonomi komplementer semata, tentu partisipasi yang diberikan untuk calon yang bisa memenuhi kepentingan tersebut. Untuk melahirkan sosok kepala desa yang dapat dipercaya (kredibel) adalah terjadinya kecakapan sosial yang melahirkan transparansi atau mekanisme yang jujur untuk mencegah terjadinya praktik *money politics* dan *aji mumpung* (mencari keuntungan sesaat). Semua elemen yang terlibat

langsung atau tidak langsung dalam pemilihan kepala desa harus secara sadar menjauhkan diri dari praktik – praktik tersebut. Selain itu, secara bersamaan, dimungkinkan terjadinya dialektika yang berkembang di masyarakat tentang pentingnya membangun *good governance*. Logikanya, ketika jauh-jauh hari masyarakat disugahi informasi mengenai sosok dan *track – record* calon kepala desa, maka praktik-praktik *money politics* relatif dapat dihindari.⁵

Desa Tanjung, Kecamatan Bunguran Timur Laut, Kabupaten Natuna merupakan salah satu desa yang sedang berkembang pesat. Hal ini tidak lepas dari posisi geografisnya, dimana desa tersebut merupakan wilayah pesisir yang menjadi salah satu pusat kegiatan bisnis di Kabupaten Natuna. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa desa tersebut merupakan daerah transisi antara desa dan kota. Kondisi demikian tentunya berpengaruh pada dinamika kehidupan masyarakatnya, termasuk kehidupan politik. Sehingga pada pemilihan kepala desa, tingkat partisipasi politik akan dipengaruhi oleh lebih banyak faktor dibandingkan dengan desa lain yang ada di Kabupaten Natuna. Dalam konteks pelaksanaan Pilkades di atas dijelaskan bahwa tingkat partisipasi warga desa tersebut adalah 100%. Artinya semua warga desa Tanjung menggunakan hak pilihnya.⁶ Ini menjadi pertanyaan bagi peneliti apakah tingginya tingkat partisipasi politik warga desa dalam pilkades tersebut murni atas kesadaran mereka sendiri atau ada faktor motivasi lain, misalnya dugaan *money politics*. Pertanyaan kritis ini juga menjadi daya tarik bagi peneliti untuk mengangkat masalah tersebut dalam penelitian ini.

⁵ <http://www.balipost.co.id/balipostcetak/2007/9/27/02.htm>

⁶ Berita Acara Pengesahan Perhitungan Suara Pilkades Desa Tanjung, 2007: 73

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti dapat merumuskan masalah penelitian sebagai berikut : *“Bagaimana partisipasi politik masyarakat Desa Tanjung, Kecamatan Bunguran Timur Laut, Kabupaten Natuna, dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) tahun 2007?”*

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mendeskripsikan tingkat partisipasi politik masyarakat Desa Tanjung Kecamatan Bunguran Timur Laut Kabupaten Natuna dalam pelaksanaan Pilkades tahun 2007.
2. Mengetahui faktor-faktor yang berpengaruh terhadap tingkat partisipasi politik masyarakat Desa Tanjung Kecamatan Bunguran Timur Laut Kabupaten Natuna dalam pelaksanaan Pilkades tahun 2007.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur mengenai tingkat partisipasi politik masyarakat yang merupakan salah satu kajian penting dalam ilmu pemerintahan dan administrasi negara.

2. Manfaat praktis

- a. Bagi Pemerintah Desa Tanjung, Kecamatan Bunguran Timur Laut, Kabupaten Natuna

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu bahan evaluasi dalam menumbuhkan partisipasi politik masyarakat desa sebagai salah satu aspek penting dalam pelaksanaan pembangunan dan kemajuan desa.

- b. Bagi peneliti

Hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan, wawasan dan pengalaman dalam menerapkan teori-teori yang selama ini diperoleh di bangku perkuliahan ke dalam kehidupan nyata sesuai dengan bidang ilmu yang ditekuni.

E. Kerangka Dasar Teori

1. Rekrutmen politik

Rekrutmen politik adalah proses dimana sebuah partai atau organisasi politik mencari anggota baru dan mengajak orang berbakat untuk berpartisipasi dalam proses politik. Dengan didirikannya organisasi-organisasi massa yang melibatkan kaum buruh, petani, pemuda, mahasiswa, wanita dan sebagainya, kesempatan untuk berpartisipasi diperluas. Rekrutmen politik menjalin kontinuitas dan kelestarian partai, sekaligus ia merupakan salah satu cara untuk menyeleksi calon-calon pemimpin. Rekrutmen merupakan arena untuk membangun kaderisasi,

regenerasi, dan seleksi para calon serta membangun legitimasi dan relasi antara partai dengan masyarakat sipil. Selain itu juga bertujuan mencari orang untuk dijadikan kader partai, serta proses penempatan kader partai dalam jabatan-jabatan politik dan jabatan publik, atau dalam rangka *selection of leadership*. Ada argumen bahwa rekrutmen politik merupakan sebuah proses awal yang menentukan kinerja parlemen (legislatif). Secara teoritis, terdapat perbedaan antara rekrutmen untuk birokrasi dan rekrutmen untuk jabatan-jabatan politik (eksekutif dan legislatif). Secara teoretis rekrutmen birokrasi membutuhkan model teknokratis, yang lebih mengedepankan prinsip profesionalitas, kualifikasi teknis, keahlian, pengalaman atau sering disebut *merit system*. Kalau terjadi KKN dalam proses rekrutmen birokrasi berarti mengingkari model teknokratis itu, dan dampaknya adalah birokrasi yang tidak profesional. Sedangkan rekrutmen jabatan politik membutuhkan model demokratis, yang mengedepankan proses pemilihan secara terbuka, kompetitif dan partisipatif. Persetujuan dan legitimasi rakyat menjadi unsur utama dalam proses rekrutmen jabatan-jabatan politik, sebab pejabat politik itulah yang kemudian bakal membuat kebijakan dan memerintah rakyat.⁷

Rekrutmen politik adalah proses ke arah pengisian (*staffing*) peran-peran politik yang telah dirumuskan dalam sistem politik (Seligman, 1964). Proses rekrutmen politik selalu bermakna ganda. Pertama, menyangkut seleksi untuk menduduki posisi-posisi politik yang tersedia,

⁷ http://www.ganto.web.id/index.php?option=com_content&task=view&id=270&Itemid=74

seperti anggota legislatif, kepala negara dan kepala daerah. Kedua, menyangkut transformasi peran-peran non-politik warga yang berasal dari aneka subkultur agar menjadi layak untuk memainkan peran-peran politik. Peran partai politik sebagai sarana rekrutmen politik dalam rangka meningkatkan partisipasi politik masyarakat, adalah bagaimana partai politik memiliki andil yang cukup besar dalam hal:

- a. Menyiapkan kader-kader pimpinan politik;
- b. Selanjutnya melakukan seleksi terhadap kader-kader yang dipersiapkan; serta
- c. Perjuangan untuk penempatan kader yang berkualitas, berdedikasi, memiliki kredibilitas yang tinggi, serta mendapat dukungan dari masyarakat pada jabatan-jabatan politik yang bersifat strategis.

Makin besar peran partai politik dalam memperjuangkan dan berhasil memanfaatkan posisi tawarnya untuk memenangkan perjuangan dalam ketiga hal tersebut, merupakan indikasi bahwa peran partai politik sebagai sarana rekrutmen politik berjalan secara efektif. Rekrutmen politik yang adil, transparan dan demokratis pada dasarnya adalah untuk memilih orang-orang yang berkualitas dan mampu memperjuangkan nasib rakyat banyak untuk mensejahterakan dan menjamin kenyamanan dan keamanan hidup bagi setiap warga negara. Kesalahan dalam pemilihan kader yang duduk dalam jabatan strategis bisa menjauhkan arah perjuangan dari cita-rasa kemakmuran, kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat luas. Oleh karena itulah tidaklah berlebihan bilamana dikatakan bahwa rekrutmen

politik mengandung implikasi pada pembentukan cara berpikir, bertindak dan berperilaku setiap warga negara yang taat, patuh terhadap hak dan kewajiban, namun penuh dengan suasana demokrasi dan keterbukaan serta bertanggung jawab terhadap persatuan dan kesatuan bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun bila dikaji secara sekilas sampai dengan saat inipun proses rekrutmen politik belum berjalan secara terbuka, transparan dan demokratis yang berakibat pemilihan kader menjadi tidak obyektif. Proses penyiapan kader juga terkesan tidak sistematis dan tidak berkesinambungan.

Partai politik dalam melakukan pembinaan terhadap kadernya lebih *inten* hanya pada saat menjelang adanya *event-event* politik; seperti kongres partai, pemilihan umum dan sidang MPR. Peran rekrutmen politik masih lebih didominasi oleh kekuatan-kekuatan di luar partai politik. Pada era reformasi seperti sekarang, sesungguhnya peran partai politik masih sangat terbatas pada penempatan kader-kader politik pada jabatan-jabatan politik tertentu. Itupun, masih belum mencerminkan kesungguhannya dalam merekrut kader politik yang berkualitas, berdedikasi dan memiliki loyalitas serta komitmen yang tinggi bagi perjuangan menegakkan kebenaran, keadilan dan kesejahteraan bagi rakyat banyak. Banyak terjadi fenomena yang cukup ganjil, dimana anggota DPRD di beberapa daerah tidak menjagokan kadernya, tetapi justru memilih kader lain yang belum dikenal dan belum tahu kualitas profesionalismenya, kualitas pribadinya serta komitmennya terhadap nasib

rakyat yang diwakilinya. Proses untuk memenangkan seorang calon pejabat politik tidak berdasarkan pada kepentingan rakyat banyak dan bahkan juga tidak berdasarkan kepentingan partai, tetapi masih lebih diwarnai dengan motivasi untuk kepentingan yang lebih bersifat pribadi atau kelompok. Meskipun tidak semua daerah mengalami hal semacam ini, namun fenomena buruk yang terjadi di era reformasi sangat memprihatinkan. Dalam kondisi seperti itu, tentu saja pembinaan, penyiapan dan seleksi kader-kader politik sangat boleh jadi tidak berjalan secara memadai.⁸

Dalam konsep sistem politik modern, rekrutmen politik merupakan sebuah fungsi politik bagi partai politik untuk melakukan proses penempatan orang-orang tertentu dalam jabatan politik tertentu. Proses penjarangan, pengusungan dan pemilihan orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik dan pemerintahan dikenal sebagai rekrutmen politik. Dalam hal ini, rekrutmen politik menjadi proses penting, karena orang-orang yang dipilih untuk ditempatkan dalam kekuasaan politik merupakan orang-orang yang akan "memimpin masyarakat" atau akan memproduksi kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat secara luas.

Sedangkan dalam konteks Islam, rekrutmen politik atau penentuan seorang kepala pemerintahan dapat terjadi dengan salah satu dari dua cara:

⁸ Cornelis Lay, Prisma No. 4-1997.

pertama, dengan ditunjuk langsung oleh pemimpin sebelumnya kepada seseorang; kedua, dengan pembai`atan yang dilakukan oleh dewan pemilih (*ahl al-ikhtiyar*) atau *ahl al-hilli wa al-`aqdi*. Menurut al-Mawardi penunjukkan oleh khalifah sebelumnya sah menurut *ijma`* dan para ulama sepakat untuk membenarkannya berdasarkan sandaran argumentatif pada dua preseden pergantian *khulafa u al-rasyidin* dalam sejarah Islam.⁹

Sementara Ibnu Hazmin mengatakan bahwa rekrutmen politik dan pengangkatan pemimpin sah dilakukan menurut tiga cara; pertama, lebih utama dan lebih sah dengan penunjukkan oleh imam yang sedang berkuasa kepada seseorang yang dipilihnya; kedua, ketika seorang imam wafat dan dia tidak menunjuk salah seorang penggantinya, maka hendaklah seseorang yang berhak untuk memangku jabatan imamah dengan cepat memproklamkan dirinya sebagai imam; ketiga, imam ketika merasa ajalnya telah dekat menyerahkan persoalan penggantinya kepada sebuah lembaga yang akan bertugas memilih pengganti.¹⁰

Ibnu Taimiyah mengatakan, bahwa untuk pengangkatan seorang dalam jabatan pemerintahan haruslah yang paling *ashlah* (paling layak dan sesuai) karena ia akan bertugas untuk mengelola persoalan kaum muslimin. Kesalahan penyerahan jabatan pemerintahan akan mengakibatkan penderitaan kaum muslimin. Oleh sebab itu, kata Ibnu

⁹ Rizwan, 2001. *Sejarah Perpolitikan Islam Dunia*. Pustaka Pelajar, Surabaya: 23-27.

¹⁰ Yusuf Musa, Muhammad, 1988. *Organisasi Negara Menurut Islam*. Banda Aceh: Proyek Penerjemahan MUI Prop. D.I. Aceh. Hal: 43-44.

Taimiyah, tidak dibolehkan menyerahkan kekuasaan kepada orang yang memintanya.¹¹

Dewan pemilih yang bertugas mendapatkan mandat untuk memilih pemimpin (melakukan rekrutmen politik) harus memiliki tiga kriteria legal: Adil dengan segala syarat-syaratnya. Pengetahuan (ilmu) yang membuatnya mampu mengetahui siapa yang berhak menjadi imam sesuai dengan kriteria-kriteria yang ada. Berwawasan dan memiliki sikap bijaksana yang membuatnya mampu memilih siapa yang paling tepat menjadi imam, paling efektif dan paling ahli dalam mengelola semua kepentingan ummat. Sementara menurut Hasan Al-Banna, secara implisit para ulama melukiskan sifat-sifat yang cocok bagi orang-orang yang duduk dalam lembaga pemilihan adalah: Para ulama yang punya kapabilitas untuk memberikan fatwa dalam hukum agama. Para pakar dalam urusan umum. Orang-orang yang memiliki integritas kepemimpinan di kalangan masyarakat.¹²

Rekrutmen politik, dimana pun, memiliki pola yang serupa tapi tak sama. Sekurangnya, ada tiga pertimbangan dalam proses rekrutmen politik. Pertama, rekrutmen politik merupakan indikator yang sensitif

¹¹ Ibnu Taimiyah, 1998. *Siyasah Syar`iyah, Etika Politik Islam*. Surabaya: Risalah Gusti.

¹² Rizwan Haji Ali, M, 2001. *Pemberontakan terhadap Negara dalam Perspektif Hukum Islam*. Skripsi Sarjana. Lhokseumawe: STAI Malikussaleh.

dalam melihat nilai-nilai dan distribusi pengaruh politik dalam sebuah masyarakat politik. Kedua, pola-pola rekrutmen politik merefleksikan sekaligus mempengaruhi masyarakat. Ketiga, pola-pola rekrutmen politik juga merupakan indikator yang penting untuk melihat pembangunan dan perubahan dalam sebuah masyarakat politik. Dengan tiga pertimbangan itu, kajian mengenai rekrutmen politik mengharuskan kajian terhadap isu-isu krusial, seperti basis legitimasi politik, rute yang ditempuh ke arah kekuasaan, keterwakilan politik, hubungan antara rekrutmen politik dan perubahan politik, dan akibat-akibat bagi masa depan politik.¹³

Merujuk pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 72 Tahun 2005 tentang Desa Bagian Keempat Pemilihan Kepala Desa Pasal 43 menyebutkan bahwa :

- (1) BPD memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan.
- (2) BPD memproses pemilihan kepala desa, paling lama empat bulan sebelum berakhirnya masa jabatan kepala desa.

Pasal 44 menyebutkan bahwa Calon Kepala Desa adalah penduduk desa Warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan :

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa,

¹³ Thaib, Lukman, 2001. *Politik Menurut Perspektif Islam*. Selangor DE: Sinergymate, sdn.bhd.

- b. Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta Pemerintah;
- c. Berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan/atau sederajat;
- d. Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun;
- e. Bersedia dicalonkan sebagai kepala desa,
- f. Penduduk desa setempat,
- g. Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan dengan hukuman paling singkat 5 (lima) tahun,
- h. Tidak dicabut hak pilihnya sesuai dengan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap,
- i. Belum pernah menjabat sebagai Kepala Desa paling lama sepuluh tahun atau dua kali masa jabatan,
- j. Memenuhi syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 45 menyebutkan bahwa penduduk desa warga negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara pemilihan kepala desa sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawain mempunyai hak memilih.

Pasal 46 menyebutkan :

- (1) Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi syarat,

- (2) Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil,
- (3) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan dan tahap pemilihan.

Pasal 47 menyebutkan :

- (1) Untuk pencalonan dan pemilihan Kepala Desa, BPD membentuk Panitia Pemilihan yang terdiri dari unsur perangkat desa, pengurus lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat,
- (2) Panitia pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), melakukan pemeriksaan identitas bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa kepada BPD.

Pasal 48 menyebutkan :

- (1) Panitia pemilihan melaksanakan penjaringan dan penyaringan Bakal Calon Kepala Desa sesuai persyaratan,
- (2) Bakal Calon Kepala Desa yang telah memenuhi persyaratan ditetapkan sebagai Calon Kepala Desa oleh Panitia Pemilihan.

Pasal 49 menyebutkan :

- (1) Calon Kepala Desa yang berhak dipilih diumumkan kepada masyarakat ditempat-tempat yang terbuka sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat,
- (2) Calon Kepala Desa dapat melakukan kampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.

Pasal 50 menyebutkan :

- (1) Calon Kepala Desa yang dinyatakan dipilih adalah calon yang mendapatkan dukungan suara terbanyak,
- (2) Panitia Pemilihan Kepala Desa melaporkan hasil pemilihan Kepala Desa kepada BPD,
- (3) Calon Kepala Desa Terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ditetapkan dengan Keputusan BPD berdasarkan Laporan dan Berita Acara Pemilihan dan Panitia Pemilihan,
- (4) Calon Kepala Desa Terpilih disampaikan oleh BPD kepada Bupati/Walikota melalui Camat untuk disahkan menjadi Kepala Desa Terpilih,
- (5) Bupati/Walikota menerbitkan Keputusan Bupati/Walikota tentang Pengesahan Pengangkatan Kepala Desa Terpilih paling lama 15 (lima belas) hari terhitung tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari BPD.

Pasal 51 menyebutkan :

- (1) Kepala Desa Terpilih dilantik oleh Bupati/Walikota paling lama 15 (lima belas) hari terhitung tanggal penerbitan keputusan Bupati/Walikota,
- (2) Pelantikan Kepala Desa dapat dilaksanakan di desa bersangkutan di hadapan masyarakat,
- (3) Sebelum memangku jabatannya, Kepala Desa mengucapkan sumpah/janji,

(4) Susunan kata-kata sumpah/janji Kepala Desa dimaksud adalah sebagai berikut :

“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”.

Pasal 52 menyebutkan :

Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan berikutnya.

Pasal 53 menyebutkan :

(1) Ketentuan lebih lanjut mengenai Tata Cara Pemilihan, Pwencalonan, Pengangkatan, Pelantikan, dan Pemberhentian Kepala Desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota,

(2) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat

(1), sekurang-kurangnya memuat :

- a. Mekanisme pembentukan panitia pemilihan,
- b. Susunan, tugas, wewenang dan tanggung jawab panitia pemilihan,
- c. Hak memilih dan dipilih,
- d. Persyaratan dan alat pembuktiannya,
- e. Penjaringan bakal calon,
- f. Penyaringan bakal calon,

- g. Penetapan calon berhak dipilih,
- h. Kampanye calon,
- i. Pemungutan suara,
- j. Mekanisme pengaduan dan penyelesaian masalah,
- k. Penetapan calon terpilih,
- l. Pengesahan pengangkatan,
- m. Pelantikan,
- n. Sanksi pelanggaran,
- o. Biaya pemilihan.

Pasal 54 menyebutkan :

- (1) Pemilihan Kepala Desa dan masa jabatan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat,
- (2) Pemilihan kepala desa dan masa jabatan kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota,
- (3) Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud ayat (2) wajib memperhatikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat kesatuan masyarakat hukum adat setempat.

2. Partisipasi politik

a. Definisi partisipasi politik

Setiap negara yang menganut asas demokrasi, dalam kehidupan politiknya pasti ada partisipasi politik warga negaranya. Herbert Mc Clowsky dalam Miriam Budiarto, mengemukakan partisipasi politik adalah :

“Kegiatan-kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui apa mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung, dalam proses pembentukan kebijakan umum.”¹⁴

Selain itu pendapat lain dari Norman H Nie dan Sidney Verba yang mendefinisikan partisipasi politik sebagai berikut :

“Partisipasi politik adalah kegiatan pribadi warga yang legal yang sedikit banyak langsung bertujuan mempengaruhi seleksi pejabat-pejabat negara atau tindakan yang diambil oleh mereka yang ditekankan terutama adalah tindakan-tindakan yang bertujuan untuk mempengaruhi keputusan pemerintah, sekalipun fokus sebenarnya lebih luas tetapi abstrak, yaitu usaha-usaha untuk mempengaruhi alokasi nilai secara otoritatif untuk masyarakat.”¹⁵

Hampir sama dengan pendapat Norman H. Nie Sidney Verba di atas yang mendefinisikan partisipasi politik sebagai tindakan pribadi yang legal, Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson juga berpendapat bahwa :

“Partisipasi politik adalah kegiatan warga negara yang bertindak sebagai pribadi-pribadi yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuat keputusan oleh pemerintah. Partisipasi bisa bersifat individual dan kolektif, teorganisir atau spontan

¹⁴ Herbert Mc Clowsky, dalam Miriam Budiarto, *Partisipasi dan Partai Politik*, PT Gramedia, Jakarta, 1981.

¹⁵ Norman H Nie dan Sidney Verba, dalam Miriam Budiarto, *Ibid* hal. 1-2.

mantap atau sporadis, secara damai atau kekerasan, legal atau illegal, efektif atau tidak efektif.”¹⁶

Dari ketiga pendapat di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan partisipasi politik adalah kegiatan-kegiatan pribadi dari warga negara, baik secara individual maupun kolektif. Untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik dalam proses pemilihan penguasa atau seleksi pejabat-pejabat negara secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi sifat proses pembuatan kebijakan pemerintah (*public policy*).

Partisipasi secara harfiah berarti keikutsertaan, dalam konteks politik hal ini mengacu pada keikutsertaan warga dalam berbagai proses politik. Keikutsertaan warga dalam proses politik tidaklah hanya berarti warga mendukung keputusan atau kebijakan yang telah digariskan oleh para pemimpinnya, sebab jika ini yang terjadi maka istilah yang tepat adalah mobilisasi politik. Partisipasi politik adalah keterlibatan warga dalam segala tahapan kebijakan, mulai dari sejak pembuatan keputusan sampai dengan penilaian keputusan, termasuk juga peluang untuk ikut serta dalam pelaksanaan keputusan. Konsep partisipasi politik ini menjadi sangat penting dalam arus pemikiran *deliberative democracy* atau demokrasi musyawarah. Pemikiran demokrasi musyawarah muncul antara lain terdorong oleh tingginya tingkat apatisme politik di Barat yang terlihat dengan rendahnya tingkat pemilih (hanya berkisar 50 - 60 %). Besarnya kelompok yang

¹⁶ Samuel P. Huntington dan John M Nelson, dalam Miriam Budiharjo, *Ibid* hal.2

tidak puas atau tidak merasa perlu terlibat dalam proses politik perwakilan mengkhawatirkan banyak pemikir Barat yang lalu datang dengan konsep *deliberative democracy*. Di Indonesia saat ini penggunaan kata partisipasi (politik) lebih sering mengacu pada dukungan yang diberikan warga untuk pelaksanaan keputusan yang sudah dibuat oleh para pemimpin politik dan pemerintahan. Dengan melihat derajat partisipasi politik warga dalam proses politik rezim atau pemerintahan bisa dilihat dalam spektrum:

- a) Rezim otoriter - warga tidak tahu-menahu tentang segala kebijakan dan keputusan politik
- b) Rezim patrimonial - warga diberitahu tentang keputusan politik yang telah dibuat oleh para pemimpin, tanpa bisa mempengaruhinya.
- c) Rezim partisipatif - warga bisa mempengaruhi keputusan yang dibuat oleh para pemimpinnya.
- d) Rezim *demokratis* - warga merupakan aktor utama pembuatan keputusan politik.¹⁷

Dalam konteks pembangunan desa, partisipasi politik masyarakat desa akan menghindari kebijakan program dana pembangunan desa yang sentralistik, dan ditujukan bentuk kepentingan

¹⁷ Wikipedia Indonesia, ensiklopedia bebas berbahasa Indonesia.

politik masyarakat. Dengan mengacu pada upaya (*political empowerment*) masyarakat desa yang berprinsip pada lokalitas dan melepaskan diri dari paradigma yang bersifat *dependency creating*, maka dalam upaya menyukseskan pelaksanaan pembangunan diperlukan adanya partisipasi politik aktif dari masyarakat. Dalam era reformasi pada aras lokal dan sebagai upaya dalam rangka mengoptimalkan partisipasi politik masyarakat desa, inisiatif, inovatif, dan kreatif untuk mendorong kemajuan otonomi asli desa dan menegakkan demokrasi lokal yang selama ini “terpendam” dan telah dimiliki masyarakat, serta upaya pemberdayaan masyarakat desa mencakup *community development* dan *community-based development*.¹⁸

Selain itu dalam rangka pelaksanaan pembangunan desa diharapkan partisipasi politik aktif masyarakat untuk mengidentifikasi berbagai masalah pembangunan desa yang dihadapi dengan alternatif pemecahannya yang secara utuh dilaksanakan oleh masyarakat. Oleh karena itu, pentingnya melihat pengaruh antara faktor sosial-ekonomi, politik, fisik dan budaya terhadap kualitas partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan desa.

¹⁸ Moten, Abdul Rasyid dan Syed Sirajul Islam, 2005. *Introduction to Political Science*. Australia: Thompson. Hal : 81-83

Kajian terhadap partisipasi politik masyarakat desa tidak terlepas dari pemberdayaan masyarakat desa. Memberdayakan politik masyarakat melalui pembangunan yang menempatkan masyarakat sebagai pusat perhatian dan sasaran sekaligus pelaku utama pembangunan, Pembangunan desa tidak menempatkan rakyat desa sebagai obyek, melainkan menempatkan rakyat desa pada posisi yang tepat sebagai subyek dalam proses pembangunan desa. Pemberdayaan politik masyarakat harus dilakukan melalui 3 tahapan:¹⁹

- a) Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang,
- b) Memperkuat potensi, daya, sumberdaya, atau energi yang terdapat pada politik rakyat dan dimiliki masyarakat (*empowering*) dengan menyediakan input serta pembukaan akses kepada berbagai peluang yang akan membuat masyarakat menjadi makin berdaya memanfaatkan peluang,
- c) Melindungi masyarakat dalam proses pemberdayaan harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah.

Pemberdayaan politik masyarakat bertujuan untuk melayani masyarakat (*a spirit of public service*) dan menjadi mitra kerjasama dengan masyarakat (*co-production*) mengutamakan keberhasilan pembangunan desa.(*Usman,2003:20*). Juga untuk menuju *political*

¹⁹ Bolong, Zainuddin. 1987. *Partisipasi Politik Kaum Nelayan* : Studi Kasus Di Kelurahan Anrong Appaka Kecamatan Pangkajene Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. P3MP YIIS UNHAS, Ujung Pandang. (Tidak dipublikasikan)

maturity dalam pembangunan desa berkaitan dengan sumberdaya dan *institutional performance* sebagai usaha untuk mempertinggi akses masyarakat desa yang berpaut dengan kebijakan masyarakat terhadap prioritas program pembangunan dan mekanisme pengelolaannya. Pemberdayaan politik masyarakat merupakan proses pembaruan desa yang dimaksudkan untuk mengembalikan masyarakat kedalam pusaran utama proses kehidupan berbangsa dan bernegara, dan menumbuhkan partisipasi politik masyarakat, dalam pencapaian hasil-hasil pembangunan desa.²⁰

Partisipasi politik masyarakat dalam rencana pembangunan harus sudah dimulai sejak saat perencanaan kemudian pelaksanaan dan seterusnya pemeliharaan. Kegiatan masyarakat yang disebut partisipasi politik adalah perilaku politik lembaga dan para pejabat pemerintah yang bertanggung jawab membuat, melaksanakan dan menegakkan keputusan politik, perilaku politik masyarakat (individu/kelompok) yang berhak mempengaruhi lembaga dan pejabat pemerintah dalam pengambilan keputusan politik, karena menyangkut kehidupan masyarakat. Dalam perspektif politik, partisipasi politik masyarakat merupakan ciri khas modernisasi politik dalam pembangunan, kemajuan demokrasi dapat dilihat dari seberapa besar partisipasi politik masyarakat. Partisipasi politik aktif masyarakat berarti

²⁰ Zainuddin, Mubiyarto (dkk), 1984. *Nelayan dan Kemiskinan Studi Ekonomi dan Antropologi di Dua Desa Pantai*. CV. Rajawali, Jakarta. H: 270

keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi dan kebijakan; *kedua*, keterlibatan dalam memikul hasil dan manfaat pembangunan secara berkeadilan.²¹

Partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan desa bertujuan untuk menjamin agar pemerintah selalu tanggap terhadap masyarakat atau perilaku demokratisnya. Dan itu juga berarti bahwa metode yang digunakan dalam pembangunan desa harus sesuai dengan kondisi fisiologis sosial dan ekonomi serta lingkungan kebudayaan didesa. Salah satu cara untuk mengetahui kualitas partisipasi politik masyarakat dapat dilihat dari bentuk-bentuk keterlibatan seseorang dalam berbagai tahap proses pembangunan yang terencana mulai dari perumusan tujuan sampai dengan penilaian. Bentuk-bentuk partisipasi politik sebagai usaha terorganisir oleh warga masyarakat untuk mempengaruhi bentuk dan jalannya *public policy*. Sehingga kualitas dari hierarki partisipasi politik masyarakat dilihat dalam keaktifan atau kepasifan (apatis) dari bentuk partisipasi politik masyarakat.²²

²¹ Weiner, Myron (ed.) 1971. *Political Participation: Crisis of The political Process*, dalam Leonard Binder (et al). *Crisis and Sequences in Political Development*, Princetown University Press.: 203-205

²² Alfian 1986. *Pemilihan Umum dan Prospek Pertumbuhan Demokrasi Pancasila*, dalam seri PRISMA, LP3ES, Jakarta: 79-80

b. Jenis partisipasi politik²³

a) *Autonomous participation*

Partisipasi politik dari masyarakat yang muncul dari diri mereka yang berdasarkan pada kesadaran individu.

b) *Mobilized participation*

Jenis partisipasi yang digerakkan oleh pihak lain, dan bukan berasal dari kesadaran mereka.

c. Bentuk partisipasi politik

a) Bentuk konvensional

Adalah bentuk partisipasi politik yang normal atau sah/lazim dalam demokrasi modern.

b) Bentuk non konvensional

Yaitu kegiatan mempengaruhi pemerintah yang dilakukan dengan cara tidak wajar.

d. Cara-cara berpartisipasi

Kegiatan politik yang tercakup dalam konsep partisipasi politik mempunyai bermacam-macam bentuk dan intensitas. Biasanya diadakan perbedaan jenis partisipasi menurut frekuensi dan intensitasnya. Menurut pengamatan, jumlah orang yang mengikuti kegiatan yang tidak intensif, yaitu kegiatan yang tidak banyak menyita waktu dan yang biasanya tidak berdasarkan prakarsa sendiri, seperti

²³ Liddle, R. William. 1992. *Partisipasi dan Partai Politik : Indonesia pada Awal Orde Baru*. Jakarta: Grafiti Press.: 23-27

memberikan suara dalam pemilihan umum, besar sekali. Sebaliknya, kecil sekali jumlah orang yang secara aktif dan sepenuh waktu melibatkan diri dalam politik. Kegiatan sebagai aktifis politik ini mencakup antara lain menjadi pimpinan dari partai atau kelompok kepentingan.

Suatu bentuk partisipasi yang agak mudah untuk diukur intensitasnya adalah perilaku warga Negara dalam pemilihan umum sebagaimana yang sudah dijelaskan di atas. Akan tetapi, memberikan suara dalam pemilihan tidak merupakan satu-satunya bentuk partisipasi, terlebih lagi angka hasil pemilihan umum hanya memberikan gambaran yang sangat kasar mengenai partisipasi. Partisipasi politik tidak hanya dibina melalui partai politik, tetapi juga melalui organisasi-organisasi yang mencakup golongan pemuda, golongan buruh, serta organisasi-organisasi kebudayaan. Melalui pembinaan yang ketat potensi masyarakat dapat dimanfaatkan secara terkendali.²⁴

e. Partai politik

Salah satu sarana untuk berpartisipasi adalah partai politik. Secara umum dapat dikatakan bahwa partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan melalui kekuasaan itu,

²⁴ Miriam Budiharjo, 1981. *Partisipasi dan partai Politik*, PT Gramedia Jakarta, hal. 10

melaksanakan kebijakan – kebijakan mereka. Sigmund Neumann memberikan definisi partai politik sebagai berikut :

“Partai politik adalah organisasi artikulatif yang terdiri dari pelaku-pelaku politik yang aktif dalam masyarakat, yaitu mereka yang memusatkan perhatiannya pada pengendalian kekuasaan pemerintahan dan yang bersaing untuk memperoleh dukungan rakyat, dengan beberapa kelompok lain yang mempunyai pandangan yang berbeda-beda. Dengan demikian partai politik merupakan perantara besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi-ideologi sosial dengan lembaga pemerintahan yang resmi dan yang mengkaitkannya dengan aksi politik di dalam masyarakat politik yang lebih luas.”²⁵

Dalam negara demokratis, partai politik menyelenggarakan beberapa fungsi, salah satu fungsi ialah sebagai sarana komunikasi politik. Arus informasi dalam suatu negara bersifat dua arah, artinya berjalan dari atas ke bawah dan dari bawah ke atas. Kedudukan partai dalam arus ini adalah sebagai jembatan antara “mereka yang memerintah” (*the rulers*) dengan “mereka yang diperintah” (*the ruled*).

Partai politik juga berfungsi sebagai sarana rekrutmen politik. Rekrutmen politik adalah proses melalui mana partai mencari anggota baru dan mengajak orang yang berbakat untuk berpartisipasi dalam proses politik. Dengan didirikannya organisasi-organisasi massa yang melibatkan kaum buruh, petani, pemuda, mahasiswa, wanita dan sebagainya, kesempatan untuk berpartisipasi diperluas. Rekrutmen politik menjalin kontinuitas dan kelestarian partai, sekaligus ia

²⁵ Sigmund Neumann “*Modern Political Parties*”, *Comparative Politics: A Reader*, diedit oleh Harry E. Eckstein dan David E. Apter, (London: The Free Press of Glencoe, 1963). Hal. 352.

merupakan salah satu cara untuk menyeleksi calon-calon pemimpin. Partai politik juga berfungsi sebagai sarana pengatur konflik. Dalam Negara demokratis yang masyarakatnya bersifat terbuka, adanya perbedaan dan persaingan pendapat sudah merupakan hal yang wajar. Akan tetapi dalam masyarakat yang sangat heterogen sifatnya, maka perbedaan pendapat ini, apakah ia berdasarkan perbedaan etnis, status, sosial ekonomi atau agama, mudah sekali mengundang konflik. Pertikaian semacam ini dapat diatasi dengan bantuan partai politik, sekurang-kurangnya dapat diatur sedemikian rupa, sehingga dampak negatifnya dapat diminimalisir.²⁶

f. Indikator pengukuran tingkat partisipasi politik

Partisipasi adalah prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan di setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan. Keterlibatan dalam pengambilan keputusan dapat dilakukan secara langsung atau secara tidak langsung. Prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan di setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintah.²⁷

²⁶ Gwendolen M. carter dan John H. Herz, *Government and Politics in The Twentieth Century*, (New York: Frederick A. Praeger, 1965), hal. 111.

²⁷ Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah, Bappenas & Depdagri 2002, hal 20.

Untuk dapat mengukur tingkat partisipasi politik masyarakat dalam pelaksanaan Pilkades, diperlukan adanya indikator tertentu, antara lain :²⁸

- a) Tingkat keterlibatan masyarakat dalam setiap tahapan Pilkades, mulai dari tahap sosialisasi sampai dengan penetapan calon kepala desa terpilih.
- b) Keanggotaan masyarakat dalam sebuah organisasi politik atau sebagai anggota tim sukses dari masing-masing calon kepala desa.
- c) Respon atau tanggapan masyarakat terhadap calon kepala desa yang diajukan.
- d) Tingkat partisipasi masyarakat yang memberikan hak suaranya dalam pemungutan suara.

Berdasarkan indikator di atas, dijelaskan bahwa untuk menilai sejauhmana tingkat partisipasi politik masyarakat dalam pelaksanaan Pilkades tidak hanya didasarkan pada tingkat partisipasi mereka dalam memberikan hak suaranya pada proses pemungutan suara.

g. Faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi politik

Peningkatan partisipasi politik biasanya dipengaruhi oleh tingkat pendidikan, ekonomi dan status sosial, menurut Myron Werner, paling tidak terdapat lima hal yang menyebabkan timbulnya gerakan ke arah partisipasi yang lebih luas dalam suatu proses politik yaitu :

- a) Modernisasi
- b) Perubahan – perubahan struktur kelas
- c) Pengaruh kaum intelektual dan komunikasi masa modern.

²⁸http://www.goodgovernance-bappenas_konsep_files/good%20governance.pdf

- d) Konflik diantara kelompok-kelompok pemimpin politik.
- e) Keterlibatan pemerintah yang meluas dalam urusan sosial, ekonomi dan kebudayaan.

Menurut Milbrath ada empat faktor utama yang mendorong orang untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik, yaitu :

- a) Karena adanya perangsang, maka orang mau berpartisipasi dalam kehidupan politik. Dalam hal ini minat berpartisipasi dipengaruhi oleh misalnya sering mengikuti diskusi-diskusi politik melalui media massa atau diskusi-diskusi informal.
- b) Faktor karakteristik pribadi seseorang yang berwatak sosial, yang mempunyai kepedulian besar terhadap permasalahan sosial, politik, ekonomi dan lain-lain, biasanya dengan suka rela terlibat dalam kegiatan-kegiatan politik.
- c) Faktor karakteristik seseorang, ini menyangkut status sosial, ekonomi, ras dan agama seseorang. Bagaimanapun lingkungan sosial ikut mempengaruhi persepsi, sikap dan perilaku seseorang dalam politik.
- d) Faktor situasi atau lingkungan politik itu sendiri. Lingkungan politik yang kondusif membuat orang senang untuk berpartisipasi dalam politik. Dalam lingkungan politik yang demokratis, orang merasa lebih bebas dan nyaman untuk terlibat dalam aktifitas-aktifitas politik.

Kecenderungan seseorang untuk ikut dalam suatu partisipasi politik merupakan suatu hal yang mutlak dipengaruhi oleh kondisi yang melingkupi dalam kehidupan seseorang itu baik secara politik, ekonomi, pendidikan, sosial, budaya dan arus komunikasi akan informasi yang didapatnya. Sementara itu Milbrath dan Goel membedakan partisipasi menjadi beberapa kategori, yaitu :

- a) Apatitis artinya, orang yang tidak berpartisipasi dan menarik diri dalam proses politik.
- b) Speaktaktor artinya, orang yang setidaknya-tidaknya ikut serta dalam pemilihan umum.
- c) Gladiator artinya, mereka yang secara aktif terlibat dalam proses politik yakni komunikator, juru kampanye, pekerja kampanye dan aktivitas masyarakat.

3. Pemerintahan Desa

a. Pengertian desa

Pasal 1 ayat (5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 72 & 73 Tahun 2005 tentang Desa dan Kelurahan memberikan definisi desa sebagai berikut :

“Desa atau yang disebut 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 system Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Sedangkan Prof. Dr. HAW. Widjaja (2003: 3) memberikan definisi desa sebagai berikut:

“Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal – usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.”²⁹

Dengan demikian, berdasarkan kedua kutipan di atas maka dapat dikatakan bahwa pada hakekatnya desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah administrasi dan didasarkan atas kesamaan asal-usul masyarakatnya.

b. Pengertian pemerintahan desa

Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala Desa bertanggung jawab kepada Badan Perwakilan Desa (BPD). Pasal 11 Peraturan Pemerintah RI No. 72 Tahun 2005 tentang Desa menyebutkan bahwa :

“Pemerintahan Desa terdiri dari Pemerintah Desa dan BPD.”

Selanjutnya pada Pasal 12 ayat (1) peraturan perundangan di atas memberikan definisi pemerintahan desa sebagai berikut :

“Pemerintah desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa.”

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pemerintah desa terdiri dari kepala desa dan perangkat desa lainnya. Sedangkan dalam menyelenggarakan pemerintahan desa harus melibatkan Badan

²⁹ Prof. Dr. HAW. Widjaja, 2003. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*, Radja Grafindo Persada, Jakarta hal: 3.

Perwakilan Desa yang posisi dan kedudukannya sama dengan Pemerintah Desa.³⁰

Penyelenggaraan pemerintahan desa selalu mengalami perubahan seiring dengan situasi kondisi dan situasi politik nasional. Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 dan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa kurang memberikan kebebasan desa untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kenyataannya dengan berbagai Undang-Undang Pemerintahan, desa diperlemah karena diambil beberapa penghasilannya dan hak ulayahnya. Undang-undang tentang Pemerintahan Desa ternyata melemahkan atau menghapuskan banyak unsur-unsur demokrasi demi kesegaraman bentuk dan susunan pemerintahan desa. Demokrasi tidak boleh hanya sekedar masih menjadi impian dan slogan dalam retorika saja. Masyarakat desa tidak dapat memberdayakan dirinya dan bahkan semakin lama semakin lemah dan tidak berdaya. Keadaan seperti ini tidak dapat dibiarkan begitu saja. Untuk itu, perlu ditinjau ulang kelebihan dan kelemahan terhadap undang-undang yang mengatur pemerintahan desa yang sesuai dengan tuntutan reformasi.³¹

Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan :

“Pembagian Daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam

³⁰ Prof. Dr. HAW. Widjaja, 2003. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*, Radja Grafindo Persada, Jakarta hal: 20 – 21.

³¹ Widjaja, A.W. 2001. *Kepemimpinan Pemerintahan Daerah*. Universitas Samratulangi, hal: 43-45.

sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul yang bersifat istimewa.”

Selanjutnya dalam perjalanan disebutkan juga sebagai berikut :

- a) Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil.
- b) Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek en locale rechtsgemeenschappen*) atau daerah administrasi belaka, semuanya ditetapkan menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.
- c) Di daerah-daerah bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah. Oleh karena itu, di daerah pun pemerintahan akan bersendikan atas dasar permusyawaratan.

Dalam wilayah Indonesia terdapat lebih kurang 250 *Zelfbestuuren de Landscappen dan Volksgemeenschappen* seperti desa di Jawa dan Madura, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah tersebut mempunyai susunan asli. Oleh karenanya, dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Sifat istimewa yang melekat ini bisa merupakan hak-hak asal-usul atau melekat pada daerahnya. Menurut asal-usulnya, daerah adalah suatu *locale rechtsgemeenschappen* maka jadi otonom. Desa secara yuridis menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa bukan daerah otonom dan bukan pula daerah administratif. Undang-undang ini juga mengarahkan kepada penyeragaman yaitu pemerintahan desa yang diseragamkan.

Penyeragaman ini dimaksudkan untuk memperkuat pemerintahan desa agar mampu menggerakkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, menyelenggarakan administrasi desa yang lebih efektif dan efisien serta memberikan dorongan perkembangan dan pembangunan masyarakat desa. Dalam kenyataannya, dengan berbagai peraturan dan ketentuan, masyarakat desa bukan diberdayakan (*empowerment*) akan tetapi lebih dibudidayakan/diperlemah, karena diambil berbagai sumber penghasilannya dan hak ulayahnya sebagai masyarakat tradisional seperti lebak lubang, lahan pertanian serta sumber-sumber penghasilan lainnya seperti pemasukan pajak dan retribusi.³²

Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah pewarisan dari undang-undang lama yang pernah ada sebagai pengatur desa, yaitu *Inlandsche Gemeente Ordonantie (IGO)* yang berlaku untuk Jawa dan Madura dan *Inlandssche Gemeente Ordonantie Buitengewesten (IGOB)* yang berlaku untuk diluar Jawa dan Madura. Peraturan perundang-undangan ini tidak mengatur desa secara seragam dan kurang memberikan dorongan kepada masyarakatnya untuk tumbuh ke arah kemajuan yang dinamis. Akibatnya desa dan pemerintahan desa yang sekarang ini bentuk dan coraknya masih beraneka ragam.

³² Widjaja H.W., 2003. *Otonomi Desa*. Raja Grafindo Persada, Jakarta: 10-11.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa mengarahkan pada penyeragaman bentuk dan susunan pemerintahan desa dengan corak nasional yang menjamin terwujudnya Demokrasi Pancasila secara nyata dengan menyalurkan pendapat masyarakat dalam wadah yang disebut Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Dengan penyeragaman ini, corak desa (IGO dan IGOB) dan bersifat “istimewa” hilang dan sirna sama sekali, sehingga merusak tata nilai yang ada. Lembaga Musyswarah Desa (LMD) merupakan wadah permusyawaratan/permufakatan dari pemuka masyarakat yang ada di desa dan di dalam mengambil keputusannya ditetapkan berdasarkan musyawarah dan mufakat dengan memperhatikan sungguh-sungguh kenyataan hidup dan berkembang dalam masyarakat yang bersangkutan.³³

Penyeragaman bentuk dan susunan pemerintahan desa untuk menjamin terwujudnya “Demokrasi Pancasila” secara nyata dalam wadah yang disebut Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Kenyataannya masyarakat desa masih asing dengan demokrasi Pancasila itu. Semua anggota LMD ditunjuk oleh kepala desa, tidak ada yang dipilih oleh masyarakat. Kemampuan anggota LMD masih diragukan apakah memang benar-benar mampu menyalurkan aspirasi atau pendapat masyarakat untuk dimasukkan ke dalam Keputusan Desa, lebih-lebih kepala desa tidak bertanggung jawab kepada LMD.

³³ *Op.cit.*, 2003. hal: 11

Namun seiring dengan tuntutan arus reformasi, maka pemerintahan desa juga mengalami perubahan yang diarahkan untuk memperbarui dan memperkuat unsur-unsur demokrasi dalam bentuk dan susunan pemerintahan desa. Pemerintahan desa yang sudah mengalami perubahan tersebut ditunjukkan oleh beberapa hal:³⁴

- a) Bentuk dan susunan pemerintahan desa dikembalikan pada bentuk dan susunan sebelum adanya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa dengan memperhatikan asal-usul “desa asli” yang berdasarkan adat yaitu otonomi desa.
- b) Kepala desa dan kepala dusun dipilih secara langsung oleh warga masyarakat desa melalui pemilihan secara adat.
- c) Dibentuk Dewan Perwakilan Desa atau lembaga rembuk desa yang merupakan salah satu unsur dalam pemerintahan desa.
- d) Mengembalikan sumber-sumber asli pendapatan desa seperti : hak ulayah atas tanah, hak atas hutan desa, hak atas barang galian tambang pasir dan kerikil/koral, pajak-pajak pasar/kalangan, pajak dan retribusi desa serta pungutan-pungutan yang resmi diatur keputusan desa dan tidak termasuk wewenang atasan.
- e) Mekanisme administrasi desa yang lebih efektif dan efisien, sehingga tidak terbelenggu oleh rantai birokrasi baik di kecamatan atau di kabupaten. Administrasi desa dilengkapi dengan sumber daya, dana sarana dan prasarana yang memadai.

³⁴ *Op.cit*, 2003. hal: 13

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Desa merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa mengatur pula tentang desa. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menegaskan bahwa desa tidak lagi merupakan wilayah administratif, bahkan tidak lagi menjadi bawahan atau unsur pelaksanaan daerah, tetapi menjadi daerah yang istimewa dan bersifat mandiri berada dalam wilayah kabupaten sehingga setiap warga negara berhak berbicara atas kepentingan sendiri sesuai kondisi sosial budaya yang hidup di lingkungan masyarakatnya.

c. Pemilihan kepala desa (Pilkades)

Pemilihan kepala desa sebagai salah satu bentuk pemilihan kepala daerah langsung merupakan sekumpulan unsur yang melakukan kegiatan atau menyusun skema atau tata cara melakukan proses untuk memilih kepala desa. Sebagai suatu sistem, pemilihan kepala desa langsung memiliki ciri-ciri antara lain bertujuan memilih kepala desa, setiap komponen yang terlibat dalam kegiatan mempunyai batas, terbuka, tersusun dari berbagai kegiatan yang merupakan subsistem, masing-masing kegiatan yang saling terikat dan tergantung dalam suatu rangkaian utuh, memiliki mekanisme kontrol dan mempunyai kemampuan mengatur dan menyesuaikan diri. Pemilihan kepala desa langsung merupakan rekrutmen politik yaitu penyeleksian rakyat

terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala desa. Dalam kehidupan politik di desa, pemilihan kepala desa merupakan salah satu kegiatan yang nilainya ekuivalen dengan pemilihan anggota Badan Perwakilan Desa (BPD). Ekuivalen tersebut ditunjukkan dengan kedudukan yang sejajar antara kepala desa dan BPD.

Aktor utama sistem pilkades adalah rakyat desa, kelompok pendukung/tim sukses dan calon kepala desa.³⁵ Ketiga aktor tersebut terlibat langsung dalam kegiatan yang dilaksanakan pada rangkaian tahapan-tahapan Pilkades. Kegiatan tersebut antara lain : pendaftaran pemilih, penetapan calon, kampanye, pemungutan dan perhitungan suara dan penetapan calon terpilih.

Menurut Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Desa dijelaskan bahwa kepala desa dipilih dari calon kepala desa terpilih ditetapkan oleh BPD dan disahkan oleh Bupati. Ketentuan ini menunjukkan bahwa pengesahan oleh bupati bersifat administratif saja sedangkan penetapan calon terpilih ditentukan rakyat desa sendiri melalui BPD. Sedangkan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa menjelaskan bahwa kepala desa dipilih secara langsung oleh dan dari penduduk desa warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan dengan masa jabatan 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum

³⁵ Joko J. Prihatmoko, "*Pemilihan Kepala Daerah Langsung : Pilkades*" Yogyakarta 2005. ,

adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masa hidup dan diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat, yang diterapkan dalam Peraturan Daerah dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Kepala desa pada dasarnya bertanggung jawab kepada rakyat desa yang prosedur pertanggungjawabannya disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Kepada BPD, kepala desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawaban dan kepada rakyat menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya, namun tetap memberikan peluang kepada masyarakat melalui BPD untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut hal-hal yang bertalian dengan pertanggungjawaban dimaksud.³⁶

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 72 dan 73 Tahun 2005 tentang Desa dan Kelurahan juga mengatur ketentuan mengenai pemilihan kepala desa khususnya secara berturut-turut mulai Pasal 43 sampai dengan Pasal 54. Ketentuan tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut :

Pasal 43 menyebutkan bahwa :

- (1) BPD memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan kepala desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan.

³⁶ Peraturan Pemerintah No. 72 dan 73 Tahun 2005 tentang Desa dan Kelurahan, Citra Umbara, Bandung, 2007 hal : 49

(2) BPD memproses pemilihan kepala desa, paling lama empat bulan sebelum berakhirnya masa jabatan kepala desa.

Pasal 44 menyebutkan bahwa :

Calon Kepala Desa adalah penduduk desa Warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan :

- a) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- b) Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta Pemerintah;
- c) Berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan/atau sederajat;
- d) Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun;
- e) Bersedia dicalonkan menjadi kepala desa;
- f) Penduduk desa setempat;
- g) Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan dengan hukuman paling singkat 5 (lima) tahun;
- h) Tidak dicabut hak pilihnya sesuai dengan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
- i) Belum pernah menjabat sebagai Kepala Desa paling lama sepuluh tahun atau dua kali masa jabatan;
- j) Memenuhi syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 45 menyebutkan bahwa :

Penduduk desa Warga Negara Republik Indonesia yang pada hari pemungutan suara pemilihan kepala desa sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin mempunyai hak memilih.

Pasal 46 menyebutkan bahwa :

- (1) Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi syarat.
- (2) Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
- (3) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan dan tahap pemilihan.

Pasal 47 menyebutkan bahwa :

- (1) Untuk pencalonan dan pemilihan Kepala Desa, BPD membentuk Panitia Pemilihan yang terdiri dari unsur perangkat desa, pengurus lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat.
- (2) Panitia pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), melakukan pemeriksaan identitas bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa kepada BPD.

Pasal 48 menyebutkan bahwa :

- (1) Panitia pemilihan melaksanakan penjaringan dan penyaringan Bakal Calon Kepala Desa sesuai persyaratan.

- (2) Bakal Calon Kepala Desa yang telah memenuhi persyaratan ditetapkan sebagai Calon Kepala Desa oleh Panitia Pemilihan.

Pasal 49 menyebutkan bahwa :

- (1) Calon Kepala Desa yang berhak dipilih diumumkan kepada masyarakat ditempat-tempat terbuka sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.
- (2) Calon Kepala Desa dapat melakukan kampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.

Pasal 50 menyebutkan bahwa :

- (1) Calon Kepala Desa yang dinyatakan terpilih adalah calon yang mendapatkan dukungan suara terbanyak.
- (2) Panitia Pemilihan Kepala Desa melaporkan hasil Pemilihan Kepala Desa kepada BPD.
- (3) Calon Kepala Desa Terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ditetapkan dengan Keputusan BPD berdasarkan Laporan dan Berita Acara Pemilihan dari Panitia Pemilihan.
- (4) Calon Kepala Desa Terpilih disampaikan oleh BPD kepada Bupati/Walikota melalui Camat untuk disahkan menjadi Kepala Desa Terpilih.
- (5) Bupati/Walikota menerbitkan Keputusan Bupati/Walikota tentang Pengesahan Pengangkatan Kepala Desa Terpilih paling lama 15 (lima belas) hari terhitung tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari BPD.

Pasal 51 menyebutkan bahwa :

- (1) Kepala Desa Terpilih dilantik oleh Bupati/Walikota paling lama 15 (lima belas) hari terhitung tanggal penerbitan keputusan Bupati/Walikota.
- (2) Pelantikan Kepala Desa dapat dilaksanakan di desa bersangkutan di hadapan masyarakat.
- (3) Sebelum memangku jabatannya, Kepala Desa mengucapkan sumpah/janji.
- (4) Susunan kata-kata sumpah/janji Kepala Desa dimaksud adalah sebagai berikut :

“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”.

Pasal 52 menyebutkan bahwa :

Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan berikutnya.

Pasal 53 menyebutkan bahwa :

- (1) Ketentuan lebih lanjut mengenai Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan, dan Pemberhentian Kepala Desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

(2) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sekurang-kurangnya memuat :

- a) Mekanisme pembentukan panitia pemilihan;
- b) Susunan, tugas, wewenang dan tanggung jawab panitia pemilihan;
- c) Hak memilih dan dipilih;
- d) Persyaratan dan alat pembuktiannya;
- e) Penjaringan bakal calon;
- f) Penyaringan bakal calon;
- g) Penetapan calon berhak dipilih;
- h) Kampanye calon;
- i) Pemungutan suara;
- j) Mekanisme pengaduan dan penyelesaian masalah;
- k) Penetapan calon terpilih;
- l) Pengesahan pengangkatan;
- m) Pelantikan;
- n) Sanksi pelanggaran;
- o) Biaya pemilihan.

Pasal 54 menyebutkan bahwa :

(1) Pemilihan Kepala Desa dan masa jabatan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masa hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat;

- (2) Pemilihan kepala desa dan masa jabatan kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;
- (3) Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud ayat (2) wajib memperhatikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat kesatuan masyarakat hukum adat setempat.

F. Definisi Konseptual

1. Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat baik secara aktif maupun pasif dalam suatu kegiatan organisasi / lembaga.
2. Rekrutmen politik adalah proses partai mencari anggota baru dan mengajak orang yang berbakat untuk berpartisipasi dalam proses politik.
3. Masyarakat adalah sekelompok manusia yang hidup bersama dan bekerja sama dalam lingkup wilayah tertentu yang memiliki kesamaan asal-usul dan adat-istiadat yang berlaku secara turun-temurun.
4. Pemilihan kepala desa (Pilkades) adalah proses politik untuk memilih kepala desa yang akan memimpin pemerintahan desa dan dipilih secara langsung oleh warga desa bersangkutan serta didasarkan atas asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
5. Partisipasi politik adalah keterlibatan secara terbuka (*inclusion*) dan keikutsertaan (*involvement*) seseorang dalam kehidupan politik. *Inclusion* menyangkut siapa saja yang terlibat, sedangkan *involvement* berbicara tentang bagaimana masyarakat terlibat. Keterlibatan berarti memberi ruang

bagi siapa saja untuk terlibat dalam proses politik, terutama kelompok masyarakat miskin, minoritas, rakyat kecil, perempuan dan kelompok marginal lainnya.

6. 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.
7. Pemerintah desa adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

G. Definisi Operasional

Proses partisipasi politik masyarakat Desa Tanjung, Kecamatan Bunguran Timur Laut, Kabupaten Natuna dalam kegiatan Pilkades, diantaranya :

- a. Tahapan penjaringan dan seleksi calon kepala desa,
- b. Strategi yang diterapkan oleh masing-masing Tim Sukses untuk menggalang dukungan dan partisipasi masyarakat desa,
- c. Tingkat partisipasi masyarakat desa secara umum,
- d. Bagaimana peran tokoh masyarakat dalam membangun partisipasi politik, masyarakat desa dalam pelaksanaan Pilkades,
- e. Proses penetapan calon kepala desa terpilih.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu menjelaskan secara detail dan mendalam mengenai pokok permasalahan penelitian berdasarkan data/fakta yang ditemukan di lapangan dan didukung oleh studi literatur yang terkait sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan sebagai jawaban akhir dari pokok permasalahan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

2. Jenis Data

a. Data primer

Yaitu data yang diperoleh secara langsung oleh peneliti yang terkait dengan pokok permasalahan penelitian.

b. Data sekunder

Yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung, yaitu peneliti hanya mengambil atau mengutip data yang berasal dari pihak lain.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Dokumentasi

Peneliti akan mengkaji data yang terkait dengan pokok permasalahan dan terdapat didalam dokumentasi/arsip yang disusun oleh Pemerintah Desa Tanjung, Kecamatan Bunguran Timur Laut, Kabupaten Natuna.

b. Wawancara

Peneliti dalam memperoleh data penelitian melalui tanya jawab langsung secara langsung dengan narasumber untuk memperoleh data

penelitian yang diperlukan. Adapun narasumber dalam penelitian ini, antara lain : panitia pelaksana Pilkades, para pendukung/anggota tim sukses, warga desa, anggota BPD dan beberapa pihak lain yang dianggap perlu.

c. Observasi

Peneliti akan melakukan pengamatan langsung di lapangan mengenai proses pelaksanaan tahapan pilkades dan tingkat partisipasi warga Desa Tanjung, Kecamatan Bunguran Timur Laut, Kabupaten Natuna. Hasil pengamatan ini digunakan sebagai data awal/pendahuluan untuk tahap analisis selanjutnya.

d. Kuesioner

Peneliti dalam memperoleh data penelitian juga melalui kuesioner, yaitu dengan cara menyebarkan angket yang berisi sejumlah pertanyaan tentang pokok permasalahan penelitian kepada responden yaitu warga Desa Tanjung, Kecamatan Bunguran Timur Laut, Kabupaten Natuna.

e. Populasi dan sampel

Populasi yang digunakan dalam mencapai nilai sebenarnya yaitu jumlah warga Desa Tanjung, Bunguran Timur Laut yang memiliki hak suara dalam penyelenggaraan Pilkades tahun 2007. Teknik pengambilan sampel dengan menggunakan teknik *simple sampling* (sampel sederhana), yaitu apabila jumlah subjek yang diteliti lebih dari

100 dapat diambil antara 10-15% atau 20-25% atau lebih.³⁷ Jumlah populasi penelitian sebanyak 425 orang. Sehingga besarnya sampel penelitian yang digunakan sebanyak 50 responden (11,76%).

4. Teknik Analisa Data

Pada penelitian ini analisa data dilakukan secara deskriptif kualitatif, yaitu menganalisa secara detail dan mendalam berdasarkan data yang ditemukan di lapangan dan didukung oleh studi literatur sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

³⁷ M. Singarimbun dan Sofian Effendi, 1984. *Metodologi Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta, hlm: 43.