

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Komunikasi politik dalam pemahaman awam merupakan segala komunikasi yang terjadi dalam suatu sistem politik, dan antara sistem tersebut dengan lingkungannya, serta proses komunikasi yang melibatkan pesan-pesan politik dan aktor-aktor politik dalam setiap kegiatan kemasyarakatan. Melalui komunikasi politik masyarakat akan memberikan dukungan, aspirasi dan melakukan pengawasan terhadap sistem politik. Sifat dan kualitas demokrasi dalam satu sistem politik semakin sehat apabila kualitas komunikasi politik juga sehat. Komunikasi politik juga menentukan keberhasilan fungsi-fungsi lainnya.

Komunikasi politik terdiri dari 2 kata, yaitu komunikasi dan politik. Komunikasi adalah proses penyampaian pesan dari komunikator kepada komunikan melalui media tertentu. Politik sering didefinisikan dengan macam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik (negara) yang menyangkut proses itu. Sebagai warga negara, kita juga diberikan hak-hak politik, diantaranya hak dipilih menjadi wakil rakyat, dan juga mempunyai hak untuk memilih wakil-wakil kita (dengan syarat yang sudah ditentukan).

Otonomi Daerah merupakan salah satu bentuk aplikasi dari peraturan pemerintah yang menginginkan sebuah tatanan kehidupan masyarakat yang lebih demokratis, dan juga diharapkan daerah dapat menentukan nasibnya

hubungan yang sangat erat. Komunikasi politik merupakan bagian dari demokrasi, sementara otonomi daerah merupakan salah satu wujud dari demokrasi, dimana daerah menuntut untuk perimbangan antara pusat dan daerah.

Undang-Undang No 22 Tahun 1999 merupakan awal dilaksanakannya otonomi daerah yang lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Hakikat otonomi daerah adalah efektifitas dalam penyelenggaraan pemerintahan yang pada akhirnya bernuansa pada pemberian pelayanan kepada masyarakat dan memberikan peluang peran serta masyarakat dalam kegiatan pemerintahan dan pembangunan secara luas dalam konteks demokrasi”<sup>1</sup>.

Kebijakan ini diambil agar pemerintahan desa dapat melaksanakan atau mengatur administrasi pemerintahan secara mandiri. Otonomi daerah juga akan memberi kesempatan dan kepuasan politik kepada masyarakat daerah dengan memberikan kesempatan untuk menikmati simbol-simbol utama demokrasi lokal (misal pemilihan Kepala Daerah) dan untuk memuaskan daerah-daerah kaya sumber daya alam agar dinikmati di daerah masing-masing. Otonomi daerah (otonomi desa) memberikan kebebasan kepada masyarakat untuk menggali sumber daya yang ada didesanya.

Otonomi daerah ini diselenggarakan dengan menganut asas desentralisasi yaitu pendaerahan pemerintahan, pemberian wewenang oleh pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah untuk mengatur dirinya sendiri atau penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah atau daerah tingkat atasnya kepada pemerintah atau daerah yang berada di bawahnya. Hal

ini dapat dilihat bahwa desa tidak lagi menjadi organisasi kekuasaan terendah. Pemberian otonomi daerah yang bersifat desentralisasi akan mempercepat perkembangan desa ke arah yang semakin maju. Sifat desentralisasi desa ini, memberikan peluang bagi desa untuk tumbuh dan berkembang lebih optimal, menampung dan mewujudkan kepentingan-kepentingan masyarakat setempat.

Pelaksanaan otonomi daerah dengan UU No 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah yang disahkan pada tanggal 4 Mei 1999 oleh Presiden dalam Lembaran Negara (LN) tahun 1999 No. 60 dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) tahun 1999 No. 3839 dan mulai diberlakukan sejak 1 Januari 2001 ini sudah berjalan kurang lebih empat setengah tahun yang tentunya telah banyak membuat perubahan berarti di negara kesatuan Republik Indonesia dari pemerintahan pusat sampai pemerintahan terendah (desa). Pasal 1 (1) UU No 22 tahun 1999 desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum adat yang mempunyai susunan asli berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten<sup>2</sup>. Untuk pemerintahan terendah atau desa sudah banyak hal yang telah berubah atau mengalami penyesuaian yang lebih baik dibanding sebelumnya walaupun masih ada kelemahan yang perlu dievaluasi.

Desa merupakan embrio yang mencitrakan dirinya sebagai lembaga yang mengkomunikasikan secara langsung program pemerintahan dalam hal ini negara baik yang sifatnya general maupun yang sifatnya spesifik ke masyarakatnya. Desa seharusnya mempunyai kewenangan otonom dalam mengatur dirinya sendiri sehingga bisa

---

<sup>2</sup> UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Desa

berperan strategis dalam membangun kemandirian<sup>3</sup>.

BAB XI UU No 22 Tahun 1999, mengatur atau membahas hal yang berkaitan dengan desa. Undang-Undang ini menegaskan bahwa untuk menyelenggarakan pemerintahan di desa maka dibentuk: (a) Pemerintah Desa dan (b) Badan Perwakilan Desa (pasal 94). Badan Perwakilan Desa dibentuk untuk menjembatani antara program pemerintah dengan aspirasi atau keinginan masyarakat sebagai suatu kekuatan atau lembaga penyeimbang. Hal ini juga ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 76 Tahun 2001 tentang pedoman umum pengaturan mengenai desa di dalam BAB IV disebutkan bahwa di desa dibentuk Pemerintahan Desa dan Badan Perwakilan Desa yang menyelenggarakan pemerintahan desa. Bila kita mencermati fungsi dari 2 organ utama dari pemerintahan desa tersebut, maka ada pemisahan fungsi yang jelas yaitu fungsi legislatif (pembuat peraturan/undang-undang) dan fungsi eksekutif (pelaksana peraturan/undang-undang) sehingga sentralisasi pada kepala desa dapat dihindari atau diminimalkan.

Di Undang-Undang yang baru ini kepala desa tidak memiliki posisi di dalam Badan Perwakilan Desa. Badan Perwakilan Desa sebagai badan pembuat undang-undang (peraturan desa) menduduki posisi sangat penting dalam struktur pemerintahan desa. Berbagai peraturan dibuat agar masing-masing desa dapat mewujudkan ketentraman dan kesejahteraan dari

---

<sup>3</sup> Dillon, HS, *Nilai strategi tata pemerintahan yang baik dalam pembaharuan pedesaan mempertahankan kedaulatan sosial ekonomi politik dan hukum desa*, bahan Ceramah Seminar

masyarakatnya. Kepala Desa atau Lurah mempunyai kewajiban untuk melaksanakan segala peraturan yang telah ditetapkan tersebut dengan penuh tanggung jawab. Kepala Desa atau Lurah akan mempertanggungjawabkan segala perbuatan dan kebijakan mengenai jalannya pemerintahan kepada Badan Perwakilan Desa sebagai wujud perwakilan dari seluruh masyarakat di desanya.

Pembentukan Badan Perwakilan Desa di Kabupaten Magelang dilakukan pada tahun 2001 secara serentak di seluruh wilayah. Badan Perwakilan Desa dibentuk dengan cara melakukan pemilihan langsung kepada para calon anggota. Proses pembentukannya berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang No 10 tahun 2000 tentang Badan Perwakilan Desa yang terdiri dari 10 BAB dengan mencakup 31 pasal.

Badan Perwakilan Desa adalah Badan Perwakilan yang terdiri atas pemuka masyarakat yang ada di desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.<sup>4</sup> Pemuka masyarakat adalah pemuka-pemuka masyarakat yang ada di desa, antara lain di kalangan adat, agama organisasi politik, golongan profesi, pemuda dan wanita serta unsur pemuka masyarakat lainnya yang memenuhi persyaratan. Sebuah desa mempunyai adat istiadat yang belum tentu dimiliki oleh desa lain. Hal ini mengakibatkan peraturan yang baik diterapkan kepada salah satu desa belum tentu tepat atau bagus diterapkan di desa lain. Badan

Perwakilan Desa juga mempunyai tugas untuk membuat peraturan yang dianggap tepat untuk dilaksanakan di desanya. Meskipun terdapat garis besar dalam penyusunan peraturan-peraturan desa namun kondisi sosial ataupun geografis dari desa masing-masing juga harus dipertimbangkan. Badan Perwakilan Desa merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila.

Peran dan fungsi Badan Perwakilan Desa dalam UU No 22 Tahun 1999 pasal 104 disebutkan sebagai berikut: "Badan Perwakilan Desa atau yang disebut dengan nama lain berfungsi mengayomi adat istiadat, Pembuatan Peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa"<sup>5</sup>. Badan Perwakilan Desa mempunyai peran yang efektif dalam penataan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Hal ini bertujuan untuk menghindari penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan pemerintahan desa, khususnya pemberdayaan desa sehingga nantinya masyarakat desa dapat meraih kesempatan usaha melalui penyediaan modal, prasarana, sumber daya manusia, informasi teknologi dan lainnya.

Badan Perwakilan Desa dalam tugasnya juga sekaligus akan melaksanakan fungsi sebagai aparatur desa, sebab Badan Perwakilan Desa juga merupakan aparatur desa. Adapun fungsi dari Badan Perwakilan Desa di Desa Banyusari adalah:

- a. Mengayomi, yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan hidupnya;

---

<sup>5</sup> UUPD No. 22 tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah

- b. Legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama-sama Pemerintah Desa;
- c. Pengawasan, yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa;
- d. Menampung aspirasi masyarakat, yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang.<sup>6</sup>

Salah satu upaya untuk mengembalikan kedaulatan kepada rakyat adalah dengan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam politik dan pemerintahan dan bebas menyalurkan aspirasinya. Anggapan ini muncul dengan melihat kenyataan bahwa selama ini keputusan-keputusan politik selalu dibuat oleh sekelompok orang-orang yang sudah mapan atau secara politik sangat kuat. Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dibutuhkan kondisi yang mendukung terjaminnya keterbukaan, demokratisasi dan disamping itu adanya lembaga yang mampu untuk menyerap dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Dibentuknya Badan Perwakilan Desa adalah salah satu cara menghidupi kembali demokrasi didesa dan memberikan peluang kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam politik dan pemerintahan. Perlunya partisipasi politik masyarakat dalam suatu Negara sebagaimana diungkapkan oleh Miriam Budiarjo;

Bahwa dalam negara demokratis banyaknya partisipasi masyarakat dalam kehidupan politik akan lebih baik. Tingginya tingkat partisipasi menunjukkan bahwa warga negara mengikuti dan memahami masyarakat politik dan ingin melibatkan diri dalam kegiatan itu. Berhasil tidaknya pembangunan bergantung pada partisipasi rakyat dan pengikutsertaan akan membantu penanganan masalah-masalah yang ditimbulkan oleh perbedaan etnis, budaya,

<sup>6</sup> Peraturan Tata Tertib Badan Perwakilan Desa Desa Banjarnegara Kes. Cirebon

status sosial ekonomi dan agama.<sup>7</sup>

Pada umumnya elit politik menghendaki adanya partisipasi politik yang lebih luas walaupun dalam kenyataannya partisipasi politik tersebut ditujukan untuk memperbesar dukungan bagi kepentingan mereka sendiri. Salah satu faktor yang menjadi penghambat partisipasi masyarakat dalam politik dan pemerintahan adalah pola pengambilan kebijakan yang diterapkan oleh Orde Baru. Hal ini menimbulkan sikap apatis masyarakat terhadap politik karena beranggapan bahwa aktifitas politik sebagai ancaman dalam setiap aspek hidupnya dan merupakan sesuatu yang sia-sia karena merasa tidak mampu mempengaruhi jalannya peristiwa. Badan Perwakilan Desa dalam konteks ini akan menjadi agen komunikasi politik yang akan menghubungkan kepentingan masyarakat dengan Pemerintah Desa. Badan Perwakilan Desa dalam memantapkan posisinya sebagai agen komunikasi politik membutuhkan sebuah strategi yang akan digunakan untuk menampung keinginan masyarakat dan kemudian menyampaikannya kepada pemerintah desa. Penggunaan strategi yang tepat akan mendukung keberhasilan peran Badan Perwakilan Desa tersebut sebagai agen komunikasi politik. Badan Perwakilan Desa akan memilih strategi yang akan digunakan untuk mengkomunikasikan kepentingan masyarakat dengan pemerintah desa. Salah satu tolok ukur keberhasilan dari BPD adalah tersampainya aspirasi masyarakat yang kemudian ditindaklanjuti oleh pemerintah desa.

---

<sup>7</sup> Miriam Budiarjo, *Partisipasi dan Partai politik*, Gramedia, Jakarta, 1982, hal. 11



Pekerjaan sebagai agen komunikasi politik bukanlah pekerjaan yang mudah/enteng. Berbagai kendala akan dihadapi, sebab selama sekian tahun desa ditempatkan sebagai obyek dari pembangunan, baik dari tingkat pemerintah pusat maupun tingkat pemerintah daerah. Arah pembangunan yang diterapkan di tahun-tahun yang lalu adalah *top down* yang menempatkan desa sebagai obyek dari pembangunan. Pemerintah mengalokasikan dana untuk tiap desa, kemudian desa akan menggunakannya untuk berbagai pembangunan yang kurang terencana. Pada saat ini desa dituntut untuk menjadi subyek pembangunan, dimana berbagai pembangunan yang akan dilakukan adalah merupakan usulan dari bawah (*bottom up*). Posisi sebagai subyek dapat diartikan bahwa suatu kegiatan/pembangunan hanya akan dilakukan jika desa benar-benar membutuhkan. Pembangunan yang akan dilaksanakan diusulkan kepada pemerintah pusat (melalui prosedur tertentu), dan kemudian pihak terkait akan melakukan evaluasi dari kegiatan yang diusulkan. Di sini diperlukan agen komunikasi politik yang akan mempertemukan antara kepentingan masyarakat (pemerintah desa) dengan pemerintah daerah dan pemerintah pusat.

Komunikasi diantara kedua unsur komunikasi politik (suprastruktur dan infrastruktur) akan terjadi jika terdapat saluran/media/agen. Keberadaan agen ini juga tidak akan banyak mendukung apabila agen tersebut tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Profesionalisme anggota Badan Perwakilan Desa juga dituntut agar tugas dan fungsi BPD berjalan sesuai dengan apa yang diinginkan. Dalam keistimewaan untuk bisa memainkan peran sebagai agen

komunikasi politik, BPD perlu menerapkan strategi komunikasi agar mampu menyerap aspirasi masyarakat. Di sisi lain strategi komunikasi juga diperlukan agar aspirasi masyarakat didengar oleh pemerintah. Strategi komunikasi ini dibutuhkan agar ketika menyampaikan pesan dari suprastruktur atau infrastruktur tidak mengalami distorsi sehingga keberadaan BPD sebagaimana diamanatkan UU no 22 tahun 1999 bisa terwujud.

Masyarakat Desa Banyusari merasa selama ini segala pendapat atau usulan yang berhubungan dengan kemajuan desa kurang diperhatikan<sup>8</sup>. Pemerintah Desa Banyusari kurang dapat merespon keinginan masyarakatnya. Peran Badan Perwakilan Desa sebagai agen komunikasi politik antara masyarakat dan pemerintah desa sangat diperlukan pada saat-saat seperti itu. Badan Perwakilan Desa harus dapat menampung semua aspirasi yang muncul dalam masyarakat, dan kemudian menyampaikan permasalahan-permasalahan tersebut kepada pemerintah desa. Pemerintah desa akan merespon berbagai aspirasi yang disampaikan tersebut dan kemudian akan menindaklanjuti lebih lanjut. Badan Perwakilan Desa juga mempunyai tugas untuk memberikan penjelasan kepada masyarakat mengenai berbagai hal yang sedang atau akan dilakukan oleh pemerintah desa.

Penelitian yang telah dilakukan oleh Susilastuti dkk, menemukan berbagai permasalahan yang dihadapi oleh Badan Perwakilan Desa Kabupaten Sleman, diantaranya adalah kurangnya sosialisasi, perbedaan persepsi mengenai peraturan desa, kurangnya konsolidasi, dan juga kesepakatan

---

<sup>8</sup> Wawancara dengan Masyarakat, Januari 2005

bersama<sup>9</sup>.

Badan Perwakilan Desa adalah salah satu lembaga di Pemerintahan Desa yang diharapkan mampu untuk menyerap dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Selain itu Badan Perwakilan Desa juga bisa diharapkan untuk bisa meningkatkan partisipasi politik masyarakat.

Penelitian ini mencoba untuk melihat sejauh mana Badan Perwakilan Desa sebagai agen komunikasi politik di desa Banyusari Kecamatan Grabag Kabupaten Magelang mampu berperan dalam peningkatan partisipasi politik masyarakat desa.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana peran Badan Perwakilan Desa di Desa Banyusari sebagai agen komunikasi politik dalam peningkatan partisipasi politik di Desa Banyusari?
2. Faktor-faktor apakah yang menjadi penghambat/penunjang peran Badan Perwakilan Desa sebagai agen komunikasi politik dalam peningkatan partisipasi politik di Desa Banyusari?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui peran Badan Perwakilan Desa sebagai agen komunikasi politik dalam peningkatan partisipasi politik di Desa Banyusari Kecamatan Grabag Kabupaten Magelang?

---

<sup>9</sup> Susilastuti, Basuki, Retno Hendariningrum, 2004, *Peran Badan Perwakilan Desa sebagai Agen Komunikasi Politik*, Jurnal Ilmu Komunikasi, Vol. 2, No. 1, Hal. 16-26

2. Untuk mengetahui berbagai faktor yang menjadi penghambat/penunjang peran Badan Perwakilan Desa sebagai agen komunikasi politik dalam peningkatan partisipasi politik di Desa Banyusari Kecamatan Grabag Kabupaten Magelang

#### **D. Kerangka Teori**

##### **1. Pengertian Komunikasi**

Istilah komunikasi atau dalam bahasa Inggris *communication* berasal dari kata Latin *communicatio*, dan bersumber dari kata komunis yang berarti sama (dalam makna)<sup>9</sup>. Menurut Dan Nimmo, komunikasi proses interaksi sosial yang digunakan orang untuk menyusun makna yang merupakan citra mereka mengenai dunia (yang berdasarkan itu mereka bertindak) dan untuk bertukar citra itu melalui simbol-simbol<sup>10</sup>.

Untuk memahami pengertian komunikasi sehingga dapat dilancarkan secara efektif, para peminat komunikasi sering kali mengutip paradigma yang dikemukakan oleh Harold Laswell dalam karyanya, *The Structure and Function of Communication in Society*. Laswell mengatakan bahwa cara yang baik untuk menjelaskan komunikasi ialah menjawab pertanyaan sebagai berikut:

*"Who says what in Which Channel to Whom With What Effect?"*

Paradigma Laswell di atas menunjukkan bahwa komunikasi meliputi lima unsur sebagai jawaban dari pertanyaan yang diajukan itu, yaitu:

---

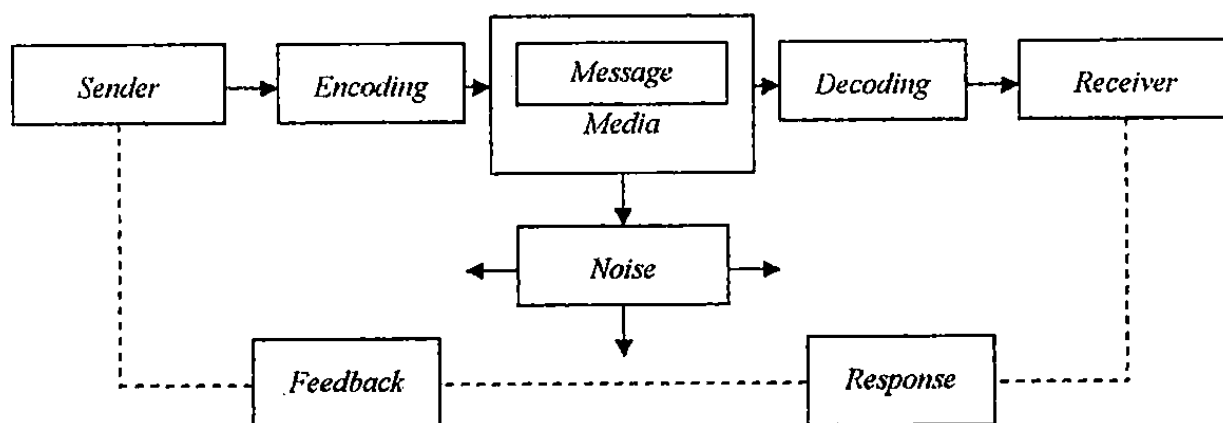
<sup>9</sup> Prof. Drs. Onong Uchjana Effendy, M.A, 1999, *Komunikasi, Teori dan Praktek*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.

<sup>10</sup> Dan Nimmo, 1999, *Komunikasi Politik, Komunikasi, Desain dan Media*, Edisi Terjemahan, PT

- a. Komunikator (*communicator, source, sender*)
- b. Pesan (*message*)
- c. Media (*channel, media*)
- d. Komunikan (*communicant, communicate, receiver, receiptent*)
- e. Efek (*Effect, impact, influence*)

Jadi berdasarkan paradigma Laswell tersebut, komunikasi adalah proses penyampaian pesan oleh komunikator kepada komunikan melalui media yang menimbulkan efek tertentu. Proses komunikasi pada hakikatnya adalah proses penyampaian pikiran atau perasaan oleh seseorang (komunikator) kepada orang lain (komunikan).

Proses komunikasi dikatakan efektif apabila memuat beberapa unsur yang saling berkaitan. Unsur-unsur proses komunikasi secara berurutan dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1: Unsur-unsur dalam proses komunikasi<sup>12</sup>

Penegasan tentang unsur-unsur dalam proses komunikasi itu adalah sebagai berikut:

*Sender* : Komunikator yang menyampaikan pesan kepada seseorang

atau sejumlah orang (komunikan)

*Encoding* : Penyandian, yaitu proses pengalihan pikiran menjadi bentuk lambang.

*Message* : Pesan, yang merupakan seperangkat lambang yang mempunyai makna yang disampaikan oleh komunikator.

*Media* : Saluran komunikasi tempat berlalunya pesan dari komunikator kepada komunikan

*Decoding* : Penterjemahan sandi, yaitu proses pemaknaan yang dilakukan oleh komunikan terhadap sandi-sandi (lambang) yang disampaikan oleh komunikator.

*Receiver* : Komunikan, yaitu orang yang menerima pesan dari komunikator.

*Response* : Tanggapan, seperangkat reaksi pada komunikan setelah diterpa pesan

*Feedback* : Umpan balik, tanggapan komunikan apabila tersampaikan atau disampaikan kepada komunikator

*Noise* : Gangguan tak terencana yang terjadi dalam proses komunikasi sebagai akibat diterimanya pesan lain oleh komunikan yang berbeda dengan pesan yang disampaikan oleh komunikator kepadanya.

## 2. Komunikasi Politik

Komunikasi politik secara keseluruhan tidak bisa dipahami, kecuali

... komunikasi politik dengan segala aspek dan

problematikanya. Untuk memahami “komunikasi politik” harus diperhatikan pengertian-pengertian yang terkandung dalam kedua perkataan tersebut, yaitu “komunikasi” dan “politik”, baik secara teori maupun dalam penerapannya (*applied of communication and political sciences*). Pengertian komunikasi menurut beberapa ahli telah dijelaskan di atas, sementara pengertian politik akan dijelaskan berikut ini

Sejak zaman Yunani Kuno kata politik telah dikenal dengan nama “*politike techne*” yang berarti kemahiran politik dan untuk pengertian ilmu politik disebut “*politike episteme*”. Politik berasal dari kata “*polis*” yang berarti “negara kota”, yaitu secara totalitas merupakan kesatuan antara negara (kota) dan masyarakatnya. Kemudian kata *polis* mengalami pengembangan bahasa menjadi “*politicos*” (kewarganegaraan), “*politera*” (hak-hak kewarganegaraan), dan dewasa ini kata politik berkembang menjadi lebih luas, yaitu pelaksanaan hak-hak warga negara dalam turut serta dan berperan dalam mengambil bagian pada pemerintahan<sup>12</sup>.

David Easton and J. Denis mengatakan bahwa politik itu sebagai suatu proses di mana dalam pengembangan proses tersebut seseorang menerima orientasi politik tertentu dan pola tingkah laku. Ossip K. Flechtheim mendefinisikan bahwa ilmu politik adalah ilmu sosial yang khusus mempelajari sifat dan tujuan dari negara sejauh negara merupakan organisasi kekuasaan, beserta sifat dan tujuan dari gejala-gejala kekuasaan

lain yang tak resmi, yang dapat mempengaruhi negara<sup>13</sup>.

Beberapa pengertian yang dikemukakan di atas dapat disimpulkan bahwa yang menjadi obyek ilmu politik adalah negara sebagai suatu persekutuan hidup atau institusi yang mempunyai kekuatan untuk mengatur hak-hak warga negara mereka masing-masing dalam rangka mencapai tujuan bersama, yaitu sebuah kesejahteraan.

Pengertian mengenai komunikasi politik telah diungkapkan oleh Dr. Astrid, yaitu sebagai berikut:

Bahwa komunikasi politik merupakan suatu kegiatan prapolitik melalui kegiatan mana akan terjadilah realisasi penghubungan atau pengkaitan masyarakat sosial dengan lingkup negara.

Komunikasi politik juga merupakan komunikasi yang diarahkan kepada pencapaian suatu pengaruh sedemikian rupa sehingga masalah yang dibahas oleh jenis kegiatan komunikasi ini dapat mengikat semua warganya melalui suatu sanksi yang ditentukan bersama oleh lembaga-lembaga politik<sup>14</sup>.

Komunikasi politik memfokuskan pada kegunaannya yaitu untuk menghubungkan pikiran politik yang hidup dalam masyarakat, baik pikiran politik yang hidup dalam masyarakat, pikiran intra golongan, institusi, asosiasi, ataupun sektor kehidupan politik masyarakat dengan sektor kehidupan politik pemerintah<sup>15</sup>.

Komunikasi politik juga akan membahas masalah-masalah yang berkaitan dengan partisipasi dan sosialisasi politik serta perubahan sikap,

---

<sup>13</sup> Ibid

<sup>14</sup> Astrid, S, Soesanto, Dr. Phil, *Komunikasi dalam Teori dan Praktek I*, Bina Cipta Jakarta, 1974, hal 64.



termasuk di dalamnya integritas mental dan loyalitas nasional yang tinggi dari seluruh warga negaranya. Dalam proses komunikasi yang bagaimanapun bentuknya baik yang sederhana maupun dalam bentuk yang lebih kompleks tidak akan terlepas dari unsur-unsur komunikasi seperti yang telah disebutkan di atas (komunikator, komunikan, pesan (*message*), media, tujuan, efek dan sumber komunikasi. Kommunikator merupakan unsur pertama dari terjadinya proses komunikasi. Dalam komunikasi politik, komunikator adalah pihak yang memprakarsai (yang bertindak sebagai sumber) penyampaian pesan kepada pihak lain.

Kedudukan komunikator dalam komunikasi politik dapat dibedakan dalam 3 bentuk, yaitu *politikus* yang bertindak sebagai komunikator politik, komunikator *professional* dalam politik dan *aktivis* atau komunikator paroh waktu. Menurut wujudnya, komunikator dapat dibedakan menjadi komunikator individu / *individual source*, yaitu komunikator yang bertindak atas nama pribadi; komunikator kelompok/ *collectives source*, yaitu komunikator yang berbicara atas nama sekelompok individu; dan komunikator lembaga, yaitu komunikator yang berbicara atas nama sebuah lembaga atau instansi.

Unsur-unsur ini dalam komunikasi politik terdapat dalam dua situasi atau struktur politik, yaitu yang berada pada suprastruktur politik (fungsi komunikasi politik yang berada pada struktur pemerintah) dan yang berada pada infrastruktur politik (fungsi komunikasi politik yang berada pada struktur masyarakat)

Unsur-unsur pada suprastruktur politik terdiri dari tiga kelompok, yaitu yang berada pada lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pada ketiga kelompok ini terdiri dari elit politik, elit militer, teknokrat, dan juga *professional group*. Keempat kelompok ini biasanya mencerminkan kelompok yang ada dalam masyarakat (infrastruktur), karena terwujudnya suprastruktur pada hakikatnya merupakan produk keterlibatan seluruh unsur yang ada pada infrastruktur.

Kelompok elit politik di negara kita terdiri dari orang-orang yang duduk di DPR, yang anggotanya adalah wakil dari berbagai golongan masyarakat (partai politik, ataupun utusan daerah dan utusan golongan). Kelompok elit militer, dipegang oleh TNI dan POLRI, yang merupakan organisasi yang berfungsi untuk menjaga stabilitas kehidupan negara Indonesia. Kelompok teknokrat dipegang oleh orang-orang yang berkompeten dalam bidang politik khususnya bagi negara Indonesia. Kemudian untuk kelompok *Profesional Group* adalah berbagai organisasi yang merupakan kumpulan dari orang-orang yang professional dalam bidang-bidang tertentu.

Elit politik di tingkat daerah (elit politik lokal) memegang peranan penting dalam proses komunikasi terutama komunikasi politik secara vertikal. Elit politik lokal sebenarnya merupakan agen antara elit politik di tingkat pusat dengan masyarakat. Elit politik lokal sebenarnya mengemban peran ganda, yaitu sebagai birokrat (bawahan dari elit politik pusat) dan sebagai pimpinan dari masyarakat daerahnya.

Peran ganda yang dimainkan oleh elit politik lokal tidak jarang menimbulkan pertentangan dalam dirinya sendiri. Pertentangan tersebut muncul di saat dia harus menjalankan salah satu peran, misalnya sebagai birokrat, dia harus menjalankan peraturan-peraturan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah pusat sehingga dia cenderung akan mengabaikan aspirasi dari masyarakat. Elit politik lokal juga akan mengalami masalah yang sama saat dia menjalankan perannya sebagai pemimpin dan pengayom masyarakat, dimana dia harus berani berhadapan dengan elit politik pusat apabila aspirasi masyarakat kurang bisa diterima.

Pertentangan tersebut sebenarnya bisa diatasi apabila terdapat iklim politik yang terbuka dan demokratis, sehingga akan menimbulkan rasa sejuk dan nyaman bagi elit politik lokal dalam menjalankan kepemimpinannya. Faktor yang tidak kalah penting adalah adanya peraturan dan kebijakan yang memungkinkan elit politik lokal mengembangkan gagasan, ide, dan juga kreativitas masyarakat.

Infrastruktur juga merupakan gabungan dari berbagai unsur komunikasi politik, dimana unsur-unsur ini dibagi dalam asosiasi-asosiasi atau kelompok-kelompok, yaitu<sup>16</sup>:

- a. Partai politik (*political party*)
- b. Kelompok yang mempunyai kepentingan (*interest group*)
- c. Kelompok penekan (*pressure group*)
- d. Media Komunikasi Politik (*media of political communication*)

---

<sup>16</sup> Drs. Sumarno, A.P. Opcit, hal 16

- e. Kelompok wartawan (*journalism group*)
- f. Kelompok Mahasiswa (*student group*)
- g. Para tokoh politik (*political figures*)

Unsur-unsur yang ada dalam infrastruktur berpengaruh terhadap suprastruktur, yaitu di dalam menopang atau melaksanakan segala produk *policy* suprastruktur.

Sosialisasi politik adalah merupakan suatu proses untuk memasyarakatkan nilai-nilai politik ke dalam masyarakat. Proses sosialisasi politik merupakan cara pemberitahuan atau ajakan kepada warga masyarakat mengenai manfaat atau kegunaan sistem politik. Melalui proses itu, seorang individu belajar memainkan peranan politiknya dan dalam proses itu terlibat juga penyerapan atau peniruan sikap-sikap politik yang tepat. Jadi sarana sosialisasi politik membuat anggota masyarakat mengenal, memahami dan menghayati nilai-nilai politik tertentu yang selanjutnya akan mempengaruhi sikap dan tingkah laku politiknya sehari-hari.<sup>17</sup>

Adapun sebagai sarana sosialisasi politik meliputi:

- a. Keluarga
- b. Sekolah
- c. Kelompok bergaul dan bermain
- d. Pekerjaan
- e. Media Massa

f. Kontak-kontak politik langsung.

Komunikasi politik biasa dilibatkan sebagai sirkulasi darah dalam tubuh yang akan mengalirkan pesan-pesan politik berupa dukungan, tuntutan, proses ke jantung sistem politik. Melalui komunikasi politik masyarakat akan memberikan dukungan aspirasi dan melakukan pengawasan terhadap sistem politik. Sifat dan kualitas demokrasi dalam satu sistem politik semakin sehat dan tinggi apabila kualitas komunikasi politik semakin sehat dan tinggi.

Berdasarkan paparan tersebut dapat dikatakan bahwa komunikasi politik merupakan proses komunikasi yang melibatkan pesan-pesan politik dan aktor politik dalam setiap kegiatan kemasyarakatan. Komunikasi politik juga menentukan keberhasilan fungsi-fungsi lainnya.

Keberhasilan komunikasi politik juga tidak bisa lepas dari media/saluran komunikasi yang digunakan. Media/saluran komunikasi politik adalah segala sesuatu pihak atau unsur yang memungkinkan sampainya pesan-pesan politik. Menurut Almond dan Powell struktur-struktur politik yang dimaksud adalah merupakan saluran komunikasi politik. Struktur politik ini adalah:

1. Struktur tatap muka (*face-to-face*) informal

Adalah struktur komunikasi politik yang memungkinkan orang untuk mengakses berbagai informasi yang diinginkan dengan cara bertatap muka langsung dalam suasana informal. Struktur tatap muka adalah struktur komunikasi politik yang paling efektif sebab mereka

yang dapat masuk ke struktur ini biasanya akan mendapat informasi yang lebih banyak daripada mereka yang melakukan tatap muka, namun dalam suasana formal.

## 2. Struktur sosial tradisional

Adalah struktur komunikasi politik yang mempertimbangkan kondisi sosial dan juga tradisi yang berlaku di suatu tempat yang akan diakses. Dalam struktur sosial tradisional, kondisi sosial akan menentukan berbagai pihak yang layak untuk berkomunikasi, permasalahan yang akan dikomunikasikan, dan juga media yang akan digunakan oleh komunikator.

Pye (1963) mengemukakan karakteristik yang dimiliki dalam struktur sosial tradisional yang tidak dimiliki oleh struktur lain adalah:

- 1) Tidak terorganisir sebagai suatu sistem yang jelas terbedakan dari proses sosial yang lain
- 2) Mereka yang berpartisipasi dalam proses komunikasi tersebut melakukannya atas dasar posisi sosial atau politik yang diduduki oleh yang bersangkutan dalam masyarakatnya, dan sepenuhnya menurut ikatan pribadi mereka.
- 3) Informasi biasanya mengalir mengikuti garis hirarki sosial atau menurut pola yang telah tertentu berdasarkan hubungan sosial pada tiap komunitas
- 4) Proses komunikasi tidak independen dari aturan hubungan sosial ataupun komunikasi yang disampaikan.<sup>18</sup>

Keberhasilan dari komunikasi politik dalam struktur sosial tradisional sangat sangat tergantung dari hubungan status hirarki antara komunikator dengan khalayak (masyarakat), karena struktur ini berhubungan langsung dengan masyarakat.

### 3. Struktur masukan (*input*) politik

Struktur input politik adalah struktur komunikasi politik yang memungkinkan terbentuknya sebuah sistem politik yang diinginkan. Dalam struktur ini dianggap bahwa kelompok-kelompok tertentu seperti partai politik, kelompok pekerja, kelompok buruh dan lain sebagainya adalah saluran yang sangat tepat untuk diakses, sebab kelompok-kelompok yang terorganisir sangat mudah untuk diwarnai dengan berbagai hal yang mempunyai muatan politis.

### 4. Struktur keluaran (*output*) politik

Struktur output adalah struktur formal pemerintah (legislatif dan birokrasi). Struktur ini digunakan untuk menyampaikan berbagai kebijakan pemerintah kepada masyarakat. Dengan menggunakan struktur ini, pemerintah akan dapat menyampaikan pesan-pesan secara cepat dan mudah, sehingga akan lebih efisien. Selain itu, pesan yang disampaikan tersebut akan lebih jelas, sebab mereka yang duduk dalam jajaran birokrasi mempunyai pengertian yang sama terhadap suatu pesan yang dibawa atau yang akan disampaikan.

### 5. Media massa

Media massa dalam konteks komunikasi politik selalu dikaitkan dengan konsep-konsep mengenai kebebasan, independensi, dan integritas dari media massa tersebut. Kebebasan dimaksudkan bahwa media massa bebas untuk menyampaikan berbagai peristiwa yang

sedang terjadi. Namun tidak jarang independensi dari media massa ini dipengaruhi oleh berbagai pihak yang mempunyai kepentingan tertentu, misalnya pemerintah, partai politik, pemilik dan lain sebagainya. Tidak jarang media massa lupa akan integritas dari misi yang dibawanya, karena terpengaruh oleh berbagai hal yang dianggap akan dapat mengganggu eksistensinya di masyarakat. Hal ini disebabkan karena banyaknya media massa yang saling berlomba untuk merebut hati dari masyarakat.

Selain kelima saluran yang sudah disebutkan di atas, masih terdapat berbagai saluran yang sering digunakan untuk menyampaikan pesan politik oleh komunikator, diantaranya adalah *lobbying* (pendekatan), demonstrasi, seni dan budaya, telepon, spanduk, dan lain sebagainya, yang masing-masing saluran mempunyai kelebihan dan kekurangannya sendiri. *Lobbying* sering dipakai oleh komunikator untuk mendapatkan dukungan mengenai sesuatu hal yang sedang direncanakan. Demonstrasi cenderung ditujukan untuk memperlihatkan kesungguhan sikap secara langsung di depan public.

Penggunaan saluran komunikasi tersebut dapat dikombinasikan, sesuai dengan keinginan dari komunikator. Apabila memang dianggap perlu, komunikator dapat menggunakan lebih dari dua saluran, yang masing-masing saluran ditujukan untuk komunikasi yang berbeda-beda. Hal-



### 3. Sistem Politik Indonesia

Pertama kali didalam sistem politik harus diketahui terlebih dahulu pengertian-pengertian atau keterangan yang sifatnya mendasar tentang sistem politik. Sistem adalah kesatuan yang terdiri dari bagian-bagian dimana bagian-bagian tersebut saling bergantung satu sama lain sehingga membentuk suatu fungsi tertentu. Sedang pengertian arti sistem politik yang dikemukakan oleh para sarjana terkemuka dapat ditarik kesimpulan yaitu merupakan sistem interaksi atau hubungan yang terjadi didalam masyarakat melalui mana dialokasikan nilai-nilai kepada masyarakat dan mengalokasikan nilai itu dengan mempergunakan paksaan fisik sedikit banyak bersifat sah.<sup>19</sup>

Walaupun modern atau primitif sifatnya, sistem politik tetap mempunyai ciri atau karakter seperti yang dikemukakan oleh Gabriel A.

Almond sebagai berikut :

Semua sistem politik pasti mempunyai struktur politik dengan pengertian bahwa didalam masyarakat yang paling bawahpun mempunyai nilai struktur politik yang terdapat didalam masyarakat yang paling kompleks, menjalankan fungsi yang sama walaupun frekuensinya berbeda-beda yang disebabkan oleh perbedaan struktur. Struktur politik tetap mempunyai sifat multifungsional (menjalankan banyak atau beberapa fungsi). Dan juga semua sistem politik adalah merupakan sistem "campuran" apabila dipandang dari pengertian kebudayaan, sistem politik dipengaruhi oleh segala macam hal yang terjadi disekelilingnya (lingkungan).<sup>20</sup>

Masyarakat yang secara minim memperoleh kesempatan untuk mengenal berbagai sistem politik dan mencoba mengurus diri sendiri

dengan mempraktekkan salah satu atau kombinasi dari berbagai sistem politik yang dikenalnya. Stabilitas politik dianggap sebagai salah satu dasar berpikir yang empiris bagi penyusunan strategi kehidupan bernegara dan bermasyarakat termasuk sistem politik itu sendiri. Ketidakstabilan bersumber dari kelemahan elit untuk bekerjasama satu dengan yang lainnya dan belum melembaganya struktur dan prosedur politik yang mampu memberi tempat kepada masyarakat luas untuk mengambil bagian didalam proses politik.

Secara teoritis, stabilitas politik ditentukan oleh 3 variabel yang berkaitan satu sama lain yakni perkembangan ekonomi yang memadai, perkembangan perlembagaan baik struktur maupun proses politik dan partisipasi politik. Perkembangan ekonomi yang tidak diimbangi oleh perluasan partisipasi masyarakat secara politik sukar diharapkan kestabilan politiknya. Sebab masyarakat yang sudah merasakan mempunyai ekonomi yang mapan akan mulai memberikan perhatian kepada hak-haknya yang lain diluar lingkungan ekonomi itu sendiri.

Kestabilan politik didalam suasana partisipasi tersebut diimbangi oleh perkembangan perlembagaan politik. Agar masyarakat yang ingin mengambil bagian didalam proses politik diberi kesempatan melalui lembaga-lembaga yang sudah dibentuk didalam masyarakat. Partisipasi

#### 4. Hubungan Komunikasi Politik dan Sistem Politik

Semua fungsi yang dimiliki oleh sebuah sistem politik akan dilaksanakan melalui komunikasi. Komunikasi yang dilakukan oleh pelaku politik akan mencerminkan kondisi dari sebuah sistem politik yang berjalan. Sebagaimana kita ketahui bahwa sebuah sistem pasti mempunyai komponen-komponen yang membentuk sistem tersebut, dan antara komponen yang satu dengan komponen yang lain mempunyai hubungan keterkaitan. Apabila salah satu komponen tersebut tidak berfungsi (*disfunction*), maka sistem tersebut juga tidak akan berjalan. Kondisi ini akan berlaku juga dalam sebuah sistem politik. Melalui komunikasi, para pemimpin kelompok, wakil daerah dan pemimpin partai melaksanakan fungsinya untuk menyalurkan aspirasi dari kelompoknya agar dapat menjadi kebijakan pemerintah. Anggota legislatif melaksanakan fungsinya untuk membuat sebuah undang-undang juga akan mendasarkan pada informasi yang diterima, dan kemudian akan dikomunikasikan diantara mereka sebelum diputuskan untuk menjadi sebuah undang-undang.

Kita lihat misalnya sistem politik yang ada di sebuah desa. Pemerintah Desa sebagai salah satu komponen sistem politik di desa tersebut akan melakukan komunikasi dengan masyarakat, sebagai komponen yang lain. Apabila komunikasi yang dilakukan antara kedua komponen tersebut tidak baik, maka akan sulit tercipta sebuah suasana kehidupan politik yang baik.

komunikasi, atau komunikasi merupakan suatu aspek dari semua fungsi politik yang ada. Dalam sistem politik modern media komunikasi yang dibedakan (*differentiated*) yang mensyaratkan bahwa penyebaran informasi harus dilakukan tersendiri dari fungsi-fungsi politik lainnya.

Arus komunikasi politik akan melintasi semua komponen politik yang terdapat dalam sebuah sistem politik. Pemisahan fungsi komunikasi sebenarnya tidak hanya terdapat dalam sistem politik modern saja. Sebelum ada politik modern, fungsi komunikasi sebenarnya sudah dipisahkan dari fungsi yang lain, seperti penabuh kentongan, penabung genderang, dan lain sebagainya. Di sini terlihat bahwa ada salah satu bagian yang bertugas untuk mengkomunikasikan sesuatu (mengumumkan sesuatu). Fungsi komunikasi politik merupakan fungsi yang esensial yang akan mengikat seluruh fungsi yang ada dalam sebuah sistem politik.

## 5. Strategi Komunikasi

Strategi pada hakikatnya adalah perencanaan (*planning*) dan manajemen (*management*) untuk mencapai suatu tujuan. Akan tetapi, untuk mencapai tujuan tersebut, strategi tidak berfungsi sebagai peta jalan yang hanya menunjukkan bagaimana taktik operasionalnya<sup>21</sup>.

Strategi pada dasarnya merupakan cara untuk mencapai suatu tujuan yang hendak dicapai. Strategi juga dapat dikatakan sebagai penentuan suatu tindakan untuk mencapai tujuan jangka panjang dengan menggunakan sebuah tindakan atau aksi tertentu dan bagaimana

mengalokasikan sumber daya untuk melaksanakan tindakan tersebut.

Demikian pula dengan strategi komunikasi yang merupakan panduan perencanaan komunikasi dengan manajemen komunikasi yang mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Strategi komunikasi ini harus mampu menunjukkan bagaimana operasionalnya secara praktis harus dilakukan dalam arti kata bahwa pendekatan bisa berbeda sewaktu-waktu tergantung pada situasi dan kondisi.

R. Wayne Pace, Brent D. Peterson, dan M Dallas Burnett dalam bukunya, *Techniques for Effective Communication*, menyatakan bahwa tujuan sentral kegiatan komunikasi terdiri atas tujuan utama, yaitu:

- a. *to secure understanding*
- b. *to establish acceptance*
- c. *to motivate action*

*To secure understanding*, menjelaskan bahwa komunikan mengerti pesan yang diterimanya. Andaikata ia sudah dapat mengerti dan menerima, maka penerimanya itu harus dibina (*to establish*). Pada akhirnya kegiatan dimotivasikan (*to motivate action*)<sup>22</sup>.

Strategi komunikasi secara makro maupun mikro mempunyai fungsi ganda yaitu:

- a. Menyebarluaskan pesan komunikasi yang bersifat informatif, persuasif, dan instruktif, secara sistematis kepada sasaran untuk memperoleh hasil yang optimal
- b. Menjembatani *cultural gap* akibat kemudahan dioperasionalkan media masa yang begitu ampuh yang jika dibiarkan akan merusak

nilai-nilai budaya<sup>23</sup>.

Strategi komunikasi mencakup 4 faktor yang harus diperhatikan yaitu: komunikan; tujuan komunikasi; media yang digunakan; dan keberadaan komunikator. Strategi komunikasi juga harus diperhatikan tatkala akan melaksanakan kegiatan komunikasi politik. Komunikasi politik sendiri merupakan kegiatan dalam satu setting politik yang mempunyai dampak politik. Para komunikator yang ada di puncak kelembagaan negara (baik pihak eksekutif, legislatif, yudikatif) sering menggunakan strategi komunikasi bersifat makro yang dalam proses berlangsungnya secara *vertical pyramidal*. Komunikator menggunakan media, baik media massa maupun nirmassa melalui jenjang hierarki menurun ke bawah. Mestinya komunikasi vertikal itu tidak hanya berlangsung dari atas ke bawah saja, akan tetapi dari bawah ke atas (*upward communication*). Kenyataannya memang dari bawah ke atas tidak selaras dari atas ke bawah. Dalam rangka menyusun strategi komunikasi diperlukan suatu pemikiran dengan memperhitungkan faktor-faktor pendukung dan faktor-faktor penghambat.

## 6. *Opinion Leader*

*Opinion Leader* sering disebut pemimpin pendapat atau orang yang mempunyai keunggulan dari masyarakat kebanyakan. Pemimpin pendapat tersebut dikenal sebagai pembawa pesan/informasi untuk diteruskan ke

---

<sup>23</sup> Susilastuti, Basuki, Retno Hendariningrum, 2004, *Peran Badan Perwakilan Desa sebagai Agen Komunikasi Politik*, Jurnal Ilmu Komunikasi, Vol. 3, No. 1, hal. 20

masyarakat. Kata *opinion leader* kemudian lebih lekat pada kondisi dipedesaan, sebab tingkat pendidikan masyarakat dan akses media yang masih rendah.

Ada dua pengelompokan *opinion leader* berdasarkan aktif tidaknya dalam perilaku. Pertama, *opinion leader* aktif (*opinion giving*). *Opinion leader* disebut aktif jika ia sengaja mencari penerima atau untuk mengumumkan atau mensosialisasikan suatu informasi. Kedua, *opinion leader* pasif (*opinion seeking*). Artinya, *opinion leader* dicari oleh penerima pesannya atau penerima pesan aktif mencari sumber informasi kepada *opinion leader* sehubungan dengan permasalahan yang sedang dihadapapi.<sup>24</sup>

*Opinion leader* sudah sepiantasnya jika mempunyai karakteristik yang membedakan dirinya dengan yang lain. Beberapa karakteristik yang dimaksud adalah sebagai berikut :

1. Lebih tinggi pendidikan formalnya dibanding dengan anggota masyarakat lain;
2. Lebih tinggi Status Sosial Ekonominya (SSE);
3. Lebih inovatif dalam menerima dan mengadopsi ide baru;
4. Lebih tinggi pengenalan medianya (*media exposure*);
5. Kemampuan empatinya lebih besar;
6. Partisipasi sosial lebih besar;
7. Lebih kosmopolit (mempunyai wawasan dan pengetahuan yang luas).<sup>25</sup>

Tetapi karakteristik tersebut tidak bisa dilekatkan pada para pemimpin desa. Sebab masyarakat desa yang dijadikan pemimpin opini sama sekali tidak mempunyai ciri-ciri tersebut. Masyarakat kebanyakan yang sering disebut *opinion leader* pada umumnya lebih mudah menyesuaikan diri dengan masyarakatnya, lebih kompeten dan lebih tahu memelihara norma yang ada. Kemampuan dirinya memelihara norma

menjadi bentuk pelayanan atau suri teladan yang diberikan atau ditunjukkan kepada masyarakatnya. Pada diri seorang pemimpin opini bisa jadi hanya melekat karena kemampuan menjaga kredibilitas (karena wibawa atau wewenang) maka ia ditokohkan oleh masyarakatnya. Tak bisa dipungkiri bahwa *opinion leader* menjadi salah satu unsur yang sangat mempengaruhi arus komunikasi, khususnya di pedesaan.

Peran pemimpin opini selama ini lebih banyak dikaitkan dengan bahasan dalam bidang sosial. Padahal pemimpin opini juga bisa dikaji dalam bidang politik. Pemimpin opini adalah mereka yang punya otoritas tinggi dan menentukan sikap dan perilaku pengikutnya. Mereka diikuti bukan dari kedudukan atau jabatan politik tetapi karena kewibawaan, ketundukan, kharisma, mitos yang melekat padanya atau karena pengetahuan serta pengalaman yang dimiliki. Pemimpin opini sangat berpengaruh didalam mempengaruhi proses kebijakan politik. Pemimpin opini juga bisa menolak kebijakan pemerintah dan tidak boleh dipandang sebelah mata agar berbagai keinginan pemerintah, misalnya pembangunan bisa berhasil. Pemerintah tidak akan bisa mencapai keberhasilan tanpa dukungan pemimpin opini. Sebab, kunci utama keberhasilan program

pemerintah terutama di desa desa terletak juga di pundak pemimpin opini.



## 7. Partisipasi Politik

Definisi umum partisipasi politik menurut Miriam Budiarto adalah Kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, yaitu dengan jalan memilih pimpinan Negara dan secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah.<sup>26</sup>

Sedangkan menurut Herbert Mc. Cleary, pengertian partisipasi politik adalah kegiatan-kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasaan dan secara langsung atau tidak langsung dalam proses pembentukan kebijakan umum.<sup>27</sup>

Partisipasi politik menurut Miftah Thoha merupakan aktifitas yang dilakukan oleh warga Negara, baik secara pribadi ataupun secara kelompok yang direncanakan untuk mempengaruhi pembuatan keputusan pemerintah. Partisipasi dapat dilakukan baik berorganisasi ataupun spontanitas.<sup>28</sup>

Sedangkan menurut Michael Rush dan Althoff, partisipasi politik adalah keterlibatan individu sampai pada bermacam-macam tingkatan dalam sistem politik. Aktifitas politik ini bisa bergerak dari ketidakterlibatan sampai dengan aktifitas jabatannya.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Miriam Budiarto, op cit, hal 1.

<sup>27</sup> Ibid, hal 1 - 2

<sup>28</sup> Miftah Thoha, *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*, Citra Niaga Rajawali, Jakarta, hal 123

<sup>29</sup> Michael Rush dan Philip Althoff, *Demokrasi Sosial dan Politik*, Rajawali, Jakarta, 1997, hal

Dengan demikian yang dimaksud dengan partisipasi politik dalam penelitian ini adalah segala bentuk keterlibatan warga Negara, langsung atau tidak langsung, terus menerus maupun sporadik, yang berusaha mempengaruhi kebijakan publik.

### **Jenis – jenis Partisipasi Politik**

Partisipasi politik dapat dibedakan kedalam beberapa jenis yaitu:

- (1) Kegiatan pemilihan (*voting*). Kegiatan pemilihan ini tidak hanyamencakupsuara, akan tetapi juga sumbangan – sumbangan untuk kampanye, bekerja dalam suatu pemilihan, mencari dukungan untuk seseorang calon, atau setiap tindakan yang bertujuan mempengaruhi hasil proses pemilihan.
- (2) *Lobbying* dan *contacting*. *Lobbying* mencakup upaya-upaya perorangan atau kelompok untuk menghubungi pejabat – pejabat pemerintah atau pemimpin –pemimpin politik dengan maksud mempengaruhi keputusan – keputusan atas kebijakan – kebijakan public yang akan mereka ambil. Sedangkan *contacting* atau mencari koneksi merupakan tindakan perorangan yang ditujukan terhadap pejabat-pejabat pemerintah dan biasanya dengan maksud memperoleh manfaat bagi hanya satu orang atau segelintir orang.
- (3) Kegiatan organisasi, ini menyangkut partisipasi sebagai anggota atau pejabat dalam suatu organisasi yang bertujuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan pemerintah.
- (4) Demonstrasi, protes dan tindak kekerasan. Bentuk partisipasi ini biasanya dipergunakan bila bentuk-bentuk aktifitas partisipasi lain tidak bisa dilakukan atau tidak efektif

### **Faktor –faktor yang mempengaruhi Partisipasi Politik**

Peningkatan partisipasi politik masyarakat biasanya dipengaruhi oleh tingkat pendidikan, ekonomi, dan status sosial.

Menurut Myron Weiner paling tidak terdapat lima hal yang menyebabkan timbulnya gerakan kearah partisipasi lebih luas dalam proses politik yaitu : Modernisasi, perubahan – perubahan struktur kelas, pengaruh kaum intelektual dan komunikasi masa modern, konflik diantara kelompok-kelompok pemimpin politik dan Keterlibatan pemerintah yang meluas dalam urusan sosial, ekonomi, dan kebudayaan.<sup>30</sup>

Ada beberapa faktor yang mendorong orang untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik, yaitu karena adanya perangsang, maka orang mau berpartisipasi dalam kehidupan politik. Dalam hal ini minat untuk berpartisipasi dipengaruhi misalnya oleh sering mengikuti diskusi-diskusi politik melalui media massa atau melalui diskusi informasi; Faktor karakteristik pribadi seseorang, orang yang berwatak sosial, yang punya kepedulian besar terhadap problem sosial, politik, ekonomi, dan lain – lain yang biasanya mau terlibat dalam aktifitas politik; Faktor karakteristik sosial seseorang, ini menyangkut status sosial, ekonomi, ras, dan agama seseorang. Bagaimanapun lingkungan sosial ikut mempengaruhi persepsi, sikap, dan perilaku seseorang dalam politik dan yang terakhir faktor situasi atau lingkungan politik. Dalam lingkungan politik yang demokratis, orang merasa lebih bebas dan nyaman untuk terlibat dalam aktifitas-aktifitas politik ketimbang dalam lingkungan politik yang totaliter.

---

<sup>30</sup> Myron Weiner dalam Mohtar Mas'ood dan Collin MacAndrews, Perbandingan Sistem Politik, Cendek Media Universitas Poneg, Yogyakarta, 2001, hal. 45 – 46

## 8. Badan Perwakilan Desa

Badan Perwakilan Desa adalah Badan Perwakilan yang terdiri atas pemuka masyarakat yang ada di desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.<sup>31</sup> Pemuka masyarakat adalah pemuka-pemuka masyarakat yang ada di desa, antara lain di kalangan adat, agama organisasi politik, golongan profesi, pemuda dan wanita serta unsur pemuka masyarakat lainnya yang memenuhi persyaratan. Badan Perwakilan Desa merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila. Badan Perwakilan Desa ini berfungsi sama dengan pihak legislatif yang sekarang ini ada di tingkat kabupaten, propinsi maupun pusat. Badan legislatif adalah lembaga yang "*legislate*" atau membuat undang-undang. Anggota-anggotanya dianggap mewakili rakyat. BPD bisa dianggap merumuskan kemauan rakyat atau kemauan umum dengan jalan menentukan kebijakan umum (*public policy*) yang mengikat seluruh masyarakat. Undang-Undang yang dibuat mencerminkan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu dan dapat dikatakan bahwa ia merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum. Peran legislatif di bidang pengawasan dan kontrol semakin menarik yaitu mengawasi aktifitas badan eksekutif, agar supaya sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan.

---

<sup>31</sup> Widjaja, 2002. *Pemerintah Desa / Merga*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Peran Badan Perwakilan Desa di Desa Banyusari, Kecamatan Grabag, Kabupaten Magelang menganut pada pedoman ketatanegaraan seperti yang tertera dalam Undang-Undang No 22 Tahun 1999. Badan Perwakilan Desa mempunyai peran yang efektif dalam penataan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Pembentukan Badan Perwakilan Desa dilakukan secara serentak dengan menggunakan sistem distrik (satu daerah pemilihan memilih satu wakil). Sistem ini merupakan sistem pemilihan yang paling tua dan didasarkan atas kesatuan geografis. Setiap kesatuan geografis mempunyai satu wakil. Badan Perwakilan Desa Banyusari diharapkan mampu menghindari penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan pemerintahan desa, khususnya pemberdayaan desa sehingga nantinya masyarakat desa dapat meraih kesempatan usaha melalui penyediaan modal, prasarana, sumber daya manusia, informasi teknologi dan lainnya. Masyarakat Desa Banyusari belum begitu tahu bagaimana peran Badan Perwakilan Desa yang sesungguhnya, bagaimana kedudukannya di pemerintahan desa dan juga tugas-tugas yang harus diemban. Selama ini Badan Perwakilan Desa belum mampu bersosialisasi dengan masyarakat sehingga aspirasi masyarakat belum bisa tersalurkan secara maksimal. Adapun tugas Badan Perwakilan Desa di Desa Banyusari menurut pasal 3 dalam peraturan tata tertib Badan Perwakilan Desa:

- a. Memberikan persetujuan atas pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa.
- b. Bersama-sama dengan Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa.
- c. Bersama-sama dengan Kepala Desa menetapkan anggaran dan Belanja Negara.
- d. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.

memudahkan penyampaian pesan atau informasi dari komunikator kepada komunikan atau sebaliknya.

Konteks komunikasi politik yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah bahwa Badan Perwakilan Desa merupakan agen komunikasi politik yang mempertemukan antara masyarakat dan pemerintah atau sebaliknya. Saluran komunikasi itu lebih daripada sekedar titik sambungan, tetapi terdiri atas pengertian bersama tentang siapa dapat berbicara kepada siapa, mengenai apa, dalam keadaan bagaimana, dan sejauh mana dapat dipercaya.

## **E. Metodologi Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Sesuai dengan tujuan penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya, maka penelitian ini menggunakan metode penelitian studi kasus yaitu studi yang memusatkan perhatian pada suatu kasus secara intensif dan mendetail. Sebagai suatu upaya penelitian, studi kasus dapat memberi nilai tambah kepada pengetahuan kita secara unik tentang fenomena individual, organisasi, sosial dan politik.

Penelitian studi kasus dapat dibedakan menjadi 2 tipe yaitu:

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian yang bertipe deskriptif kualitatif dimana penulis hanya memaparkan situasi atau peristiwa dan tidak mencari atau menjelaskan hubungan dan tidak menguji hipotesis atau membuat prediksi.<sup>33</sup>

Secara umum metode studi kasus merupakan strategi yang lebih cocok bila pertanyaan suatu penelitian berkenaan dengan “*How*” atau “*Why*” atau peneliti hanya mempunyai sedikit peluang untuk mengontrol peristiwa yang akan diselidiki didalam fokus penelitian yang terletak pada fenomena yang kontemporer (masa kini) dalam konteks kehidupan nyata. Studi kasus sangat cocok dalam penelitian ini, dimana tujuan dari penelitian ini adalah untuk menguji bagaimana fungsi dan peran Badan Perwakilan Desa dalam peningkatan partisipasi politik. Penelitian ini juga mengangkat studi mengenai penerapan Undang-Undang No 22 tahun 1999 mengenai Badan Perwakilan Desa. Studi kasus merupakan bentuk inkuiri yang tidak tergantung semata-mata pada data etnografis atau observasi partisipan. Studi kasus memungkinkan peneliti untuk mempertahankan karakteristik holistic dan bermakna dari peristiwa-peristiwa kehidupan nyata seperti siklus kehidupan seseorang, proses-proses organisasioanal dan manajerial, perubahan lingkungan sosial, hubungan-hubungan internasional dan kematangan industri-industri. Studi kasus lebih dikehendaki untuk melacak peristiwa-peristiwa kontemporer, bila peristiwa yang relevan tidak bisa dimanipulasi. Desain studi kasus yang

---

<sup>33</sup> ... .. 1995

digunakan dalam penelitian ini adalah studi kasus tunggal yang menyatakan kasus penting dalam menguji suatu teori yang telah disusun dengan baik.

## 2. Teknik Pengumpulan Data

Data-data yang dibutuhkan dalam penelitian ini didapat dengan beberapa cara. Data dalam penelitian yang dibutuhkan adalah :

### a. Sumber data yang langsung (primer)

Yaitu merupakan data yang diperoleh secara langsung dari objek penelitian, perorangan kelompok dan organisasi. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari Aparat Pemerintahan Desa Banyusari, anggota BPD dan masyarakat Desa Banyusari.

### b. Sumber data tidak langsung (sekunder)

Yaitu merupakan data yang diperoleh dalam bentuk sudah jadi (tersedia) melalui publikasi dan informasi yang dikeluarkan di berbagai organisasi atau perusahaan.

Teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data-data yang diperlukan tersebut adalah sebagai:

### a. Observasi langsung

Yaitu sebagai pemilihan, pengubahan, pencatatan dan pengodean serangkaian perilaku dan suasana sesuai dengan tujuan empiris. Observasi berguna untuk menjelaskan, memberikan dan merinci gejala yang terjadi. Dalam metode observasi terdapat dua cara yaitu observasi berstruktur dan observasi tak berstruktur. Dalam penelitian ini penulis



memilih menggunakan observasi tak berstruktur, alasan dari pemilihan metode ini adalah karena penulis tidak harus sepenuhnya melaporkan, prinsip utama adalah merangkumkan, mensistematiskan, dan menyederhanakan representative peristiwa. Peneliti lebih bebas mengamati peristiwa. Dalam observasi tak berstruktur itu sendiri terdapat tiga metode yaitu catatan lapangan, catatan specimen dan Anekdot. Dari ketiga metode tersebut, penulis memilih catatan spesimen (*Specimen records*) mengingat observasi yang dilakukan oleh peneliti berlangsung dalam periode yang relatif singkat.

b. Interview/Wawancara

Yaitu suatu proses menghimpun data sosial, terutama untuk mengetahui tanggapan, pendapat, keyakinan, perasaan, motivasi dan cita-cita seseorang. Oleh karena itu sebagai alat pengumpul data dapat digunakan dalam tiga fungsi yaitu: sebagai alat primer, alat pelengkap dari informasi pokok, dan alat pengukur atau pembanding.

c. Studi Kepustakaan/Dokumentasi

Teknik studi dokumentasi adalah cara mengumpulkan data yang dilakukan dengan kategorisasi bahan-bahan tertulis yang berhubungan dengan masalah-masalah penelitian, baik dari sumber dokumen maupun buku-buku, koran, majalah dan lain sebagainya.

3. Teknik Analisa Data

Strategi umum yang digunakan adalah mengembangkan suatu kerangka logis deskriptif untuk mengorganisasikan studi kasus atau

Studi kasus adalah suatu inkuri empiris yang menyelidiki fenomena didalam konteks kehidupan nyata bilamana batas-batas antara fenomena dan konteks tak tampak dengan tegas dan dimana multi sumber bukti dimanfaatkan (K. Yin, 2000: 18).

Pada penelitian studi kasus ini, peneliti menggunakan metode desain kasus tunggal. Disebut kasus tunggal manakala kasus tersebut menyatakan kasus penting dalam menguji satu teori yang telah disusun dengan baik (K. Yin, 2000: 47).

Dalam studi kasus tunggal terdapat 2 desain yaitu desain studi kasus terpancang dan desain studi kasus holistic, sedangkan pada penelitian ini peneliti menggunakan desain holistic karena peneliti hanya mengkaji sifat umum program yang bersangkutan (K. Yin, 2000: 51).

Sumber yang diperoleh akan menghasilkan informasi kualitatif. Data difokuskan pada kegiatan Peran Badan Perwakilan Desa sebagai agen komunikasi politik dalam peningkatan partisipasi politik.

#### **F. Sistematika Penulisan**

Pada skripsi ini, peneliti akan membagi kedalam 4 bab, dimana bab I menjelaskan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori sebagai landasan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan. Studi kasus adalah perangkat teori yang diperlukan oleh peneliti untuk menyelidiki fenomena didalam konteks kehidupan nyata. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan metode desain kasus tunggal yang menyatakan kasus penting dalam menguji satu teori yang telah disusun dengan baik.

Pada bab II peneliti menuliskan profil yang menjadi objek penelitian yaitu Desa Banyusari dan anggota BPD. Kemudian bab III menuliskan penyajian data yang merupakan hasil penelitian dari wawancara dengan Anggota Badan Perwakilan Desa, Aparat Desa dan masyarakat Desa Banyusari serta menjelaskan analisis data yang bahannya diperoleh dari hasil wawancara tersebut kemudian dihubungkan dengan kerangka teori yang sudah tertera di bab I.

Skripsi ini diakhiri pada bab IV yang terangkum dalam kesimpulan dan saran. Sub bab kesimpulan, skripsi ini menjelaskan hasil dari penelitian yang diperoleh peneliti. Kemudian pada sub bab saran, peneliti berusaha memberikan alternatif penilaian kepada Badan Perwakilan Desa Banyusari.

Skripsi ini menyertakan beberapa lampiran yang terkait dengan penelitian, misalnya Interview guide, UURI No 22 tahun 1999 Tentang pemerintah Daerah, Peraturan Daerah Kabupaten Magelang No. 10 tahun 2000, Peraturan Tata Tertib BPD Desa Banyusari dan Peraturan Desa