

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum tidak saja mengutamakan kesejahteraan rakyat saja, akan tetapi lebih dari itu yakni membentuk manusia Indonesia seutuhnya berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Sebagai manifestasinya pemerintah yang tidak hanya menyelenggarakan pemerintahan secara rutin, akan tetapi juga melaksanakan pembangunan secara konseptual dan konsisten.¹

Sesuai dengan jiwa yang terkandung dalam pasal 18 UUD 1945, maka Negara Indonesia dibagi dalam beberapa daerah otonom maupun daerah yang bersifat administrasi belaka. Di dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, sebelum berlakunya UU No. 5 1974 asas dekonsentrasi dianggap hanya sebagai pelengkap saja terhadap asas desentralisasi.

Penjelasan dari pasal 18 UUD 1945, berbunyi :

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.”²

¹ Arifin P. Soeria Atmaja, Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara, Surata Tinjauan Yuridis, Jakarta, Penerbit PT. Gramedia, 1986, hal 3.

Pelaksanaan pasal 18 tersebut adalah dengan adanya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Hal-hal yang mendasar dalam Undang-undang ini adalah mendorong untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Desa. UU No. 22 Tahun 1999 telah direvisi menjadi UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Bab XI UU No. 22 Tahun 1999 mengatur atau membahas hal-hal yang berkaitan dengan desa. Dalam Undang-undang ini menegaskan bahwa untuk menyelenggarakan Pemerintahan Desa maka dibentuk :

a. Pemerintah Desa

b. Badan Perwakilan Desa

- Pemerintah Desa terdiri dari Lurah dan perangkat desa sebagai lembaga eksekutif mempunyai kewajiban untuk menjalankan, menyelenggarakan serta menjadi penanggung jawab dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintah desa.

- Badan Perwakilan Desa sebagai lembaga legislative desa merupakan lembaga yang membantu penyelenggaraan pemerintahan desa yang punya fungsi sebagai pengayom adat istiadat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintah

Adapun pengertian desa menurut UU No. 22 Tahun 1999 adalah sebagai berikut :

“Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasar asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam Sistem Pemerintahan Nasional dan berada di daerah kabupaten.”³

Sedangkan pada bab XI UU No. 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa untuk menyelenggarakan Pemerintahan Desa perlu dibentuk :

a. Pemerintah Desa

b. Badan Permusyawaratan Desa

- Pemerintah Desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa yang terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya.

- Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Dan pengertian Desa menurut UU No. 32 Tahun 1999 adalah :

“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.”⁴

Namun karena pada pemilihan Lurah di desa Murtigading tahun 2005 masih mengacu pada UU No. 22 Tahun 1999, dengan demikian jika dipandang dari sudut pemerintahan maka desa merupakan organisasi pemerintahan yang terendah tingkatannya dalam susunan ketatanegaraan Republik Indonesia. Agar dalam menyelenggarakan pemerintahan dapat berjalan tertib, teratur dan terorganisir dibutuhkan adanya penyelenggara yaitu pemerintah. Dalam hal ini adalah pemerintah desa.

Keberhasilan penyelenggaraan Pemerintah Desa tidak lepas dari figure diri seorang Lurah. Lurah memiliki dua fungsi dan kedudukan yaitu sebagai alat pemerintah dan sebagai alat desa. Sebagai alat desa, seorang Lurah mempunyai tugas ke masyarakat umum, sedangkan sebagai alat pemerintah atau aparat pemerintah Lurah menyelenggarakan urusan pemerintahan umum yang melaksanakan kebijaksanaan yang telah ditetapkan pemerintah atasannya. Tidak hanya itu saja seorang Lurah harus dapat membimbing, mengatur dan mengarahkan masyarakat dalam rangka mewujudkan sumber daya manusia dan pembangunan di desa.

Oleh karena itu Lurah merupakan pemimpin tertinggi di tingkat desa. Karena Lurah dapat mendorong keberhasilan dalam mewujudkan tujuan bersama, sehingga kegiatan yang diselenggarakan di desa akan benar-benar efektif, berhasil guna dan

⁴UU No. 22 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Desa, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1.

berdaya guna. Lurah mempunyai peran yang sangat besar dalam mewujudkan desanya agar dapat berkembang secara dinamis, serasi, selaras dan seimbang.

Adanya peran dari Lurah sangat menentukan ke arah mana masyarakat akan dibawa, oleh sebab itu tidak sembarang orang yang dapat menjadi Lurah. Untuk dapat dipilih oleh warga masyarakat desa untuk menjadi Lurah, seorang Lurah harus memiliki kemampuan dan kewibawaan tersendiri yang patut disegani dan diakui oleh warga masyarakat desa. Kemampuan intelektual seorang Lurah diperlukan pada masa sekarang dimana kondisi masyarakat desa yang sudah tinggi kemampuan dan daya pikirnya, sehingga diharapkan Lurah dapat memahami ataupun sejalan dengan pola pikir masyarakat.

Dimana dalam era pembangunan saat ini, Lurah harus mampu melaksanakan tugas dan kewajiban sesuai dengan ketentuan yang ada. Tidak hanya itu saja, namun seorang Lurah harus dapat menjalankan dan menyelenggarakan serta menjadi penanggung jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintahan desa.

Karena beratnya beban yang harus disandang oleh Lurah, sehingga berat pula persyaratan yang harus ditepati oleh seorang yang akan ikut dalam pemilihan Lurah. Adapun syarat-syarat yang harus dimiliki seorang calon Lurah akan menghasilkan seorang Lurah yang berkualitas dan dapat mendukung keberhasilan dalam

Proses pelaksanaan pemilihan Lurah merupakan proses demokrasi yang murni, rakyat secara langsung akan memilih pemimpinnya sesuai dengan hati nuraninya. Sehingga Lurah sebagai pemimpin formal tertinggi di desa merupakan jabatan yang sangat penting. Hal ini dapat dibuktikan dengan masih banyaknya orang yang berminat untuk memperebutkan jabatan Lurah, serta masih ramainya orang membicarakan masalah-masalah sampai munculnya dampak yang ada setelah dilakukan pemilihan Lurah.

Seorang Lurah sebagai pemimpin dalam menyelenggarakan pemerintah desa dituntut harus selalu berhubungan dengan masyarakat. Dan apabila Lurah dalam menjalankan tugasnya melanggar aturan-aturan yang sudah ditetapkan, maka masyarakat dapat menuntut atau menyalurkan aspirasinya lewat Badan Perwakilan Desa.

Aspek-aspek perkembangan social budaya masyarakat pedesaan dalam hal ini sangat mempengaruhi terhadap mobilitasi massa dalam pemilihan calon Lurah. Atau dengan kata lain, corak struktur dan kebudayaan suatu desa sangat membentuk corak mobilisasi massa dalam terpilihnya calon Lurah.⁵

Sudah diketahui oleh umum, bahwa di lingkungan masyarakat desa masalah adat istiadat amat kuat melekat. Desa yang adat istiadatnya masih sangat kuat mempunyai hubungan yang erat dengan partisipasi warga dalam menentukan Lurah,

⁵ Sartono Kartodirjo, *Pesta Demokrasi di Pedesaan : Studi Kasus Pemilihan Kepala Desa di Jawa*

misalnya masalah keturunan, pendidikan, kekayaan, hal itu mempunyai pengaruh yang besar bagi calon Lurah yang akan ikut dalam pemilihan.

Partisipasi masyarakat Desa Murtigading dalam pemilihan Lurah sangat besar, karena masyarakat mendambakan figure seorang Lurah yang mampu memimpin masyarakat. Pemimpin yang mampu melayani dan mengayomi rakyat, menggerakkan fungsi pemerintahan Lurah harus dapat mewujudkan administrasi yang tertib dan teratur, dalam upaya menuju desa yang mampu memberi sumber data dan informasi bagi semua kegiatan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan.

Semua itu merupakan usaha mendukung proses partisipasi masyarakat dan inovasi masyarakat pedesaan dalam pembangunan, yakni partisipasi usaha dalam memberikan dukungan terhadap calon Lurah yang terpilih.

Kegiatan tersebut terbukti dengan pemilihan Lurah desa Murtigading, dimana tidak terjadi persaingan antar calon dikarenakan hanya ada satu calon lawan kotak kosong, apabila kotak kosong yang menang maka akan diadakan pemilihan ulang, calon yang sudah kalah tidak bisa mengikuti pemilihan lagi dan kemungkinan besar Lurah yang telah usai masa jabatannya akan mencalonkan diri dimana Lurah periode sebelumnya ini cukup memberikan pengaruh di sebagian kelompok masyarakat, terutama pada kalangan aparat kelurahan yang masih menjabat pada periode Lurah yang sebelumnya, selain itu penggunaan politik uang untuk menarik

sebagian masyarakat yang menginginkan Lurah periode sebelumnya menjabat kembali.

Namun telah terbukti pada pemilihan Lurah tahun 2005 ini bahwa masyarakat Murtigading sudah mulai sadar untuk berpolitik dan melakukan demokrasi secara sportif dan konsekuen, terbukti mereka tidak lagi mementingkan money politic seperti yang terjadi pada pemilihan Lurah periode sebelumnya, pemilihan Lurah di desa Murtigading tahun 2005 bersih dari money politic maupun hal-hal yang bersifat suap. Harapan masyarakat untuk adanya suatu pemilihan Lurah yang tertib, damai serta aman pun dapat terwujud. Hal ini mewujudkan bahwa budaya politik demokrasi yang sehat di masyarakat desa sudah semakin tinggi.

B. Perumusan Masalah

Sebelum sampai pada permasalahan yang akan dibahas, terlebih dahulu akan dikemukakan pendapat seorang sarjana mengenai apa yang dimaksud dengan masalah:

“Masalah adalah setiap kesulitan yang menggerakkan manusia untuk memecahkannya. Masalah tersebut harus dirasakan sebagai suatu rintangan yang mesti ada jalan mengatasinya apabila akan berjalan terus.”⁶

Berkaitan dengan pendapat tersebut diatas, yang menarik perhatian adalah masalah-masalah yang berkaitan dengan proses pemilihan Lurah. Dengan adanya

⁶ W. S. L. ... Dasar dan Teknik ... Bandung, 1970, hal 33

latar belakang masalah tersebut maka dapat disimpulkan suatu permasalahan yang akan diteliti yaitu :

“ Bagaimana Dinamika Politik yang terjadi pada Proses Pemilihan Lurah di Desa Murtigading Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul Tahun 2005? ”

C. Kerangka Dasar Teori

Bahwa sarana pokok menyatakan hubungan yang sistematis antar fenomena social maupun alam yang hendak diteliti adalah teori yaitu rangkaian logis dari beberapa proposisi atau lebih.

Dengan adanya pernyataan tersebut maka teori mempunyai kegunaan yang sangat besar di dalam melakukan penelitian.

“Teori adalah serangkaian konsep, definisi dan proposisi yang saling memberikan gambaran yang sistematis yang dijabarkan dengan cara menghubungkan variabel-variabel yang satu dengan yang lain yang bertujuan untuk memberi penjelasan atas fenomena tersebut.”⁷

Adanya pernyataan tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa dalam penelitian ini teori sangat dibutuhkan karena akan membantu dalam memecahkan masalah-masalah yang dihadapi. Berdasarkan konsep tersebut di atas maka dapat diuraikan kerangka dasar teori yang akan digunakan tersebut sebagai berikut :

⁷ Mery Singarimbun & Sofjan Effendi, *Metode Penelitian Suman*, LP3ES, Jakarta, 1991, hal. 100

C. 1. Desentralisasi

Desentralisasi tidak hanya berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih rendah, tetapi juga pelimpahan beberapa wewenang pemerintahan ke pihak swasta dalam bentuk privatisasi. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸

Manfaat desentralisasi dari perspektif kepentingan pemerintah pusat :

- a. Pendidikan Politik : Partisipasi yang diberikan kepada daerah lebih luas, selain itu melalui pendidikan politik diharapkan masyarakat dapat mengenali daerahnya.
- b. Pelatihan Kader Kepemimpinan : Untuk bisa menjadi politisi nasional diperlukan terlebih dahulu mempunyai pengalaman menjadi politisi lokal, dengan begitu pada daerah-daerah akan sangat bagus bila diterapkan pelatihan untuk politisi lokal.
- c. Stabilitas Politik : Masyarakat mempunyai hak untuk memilih orang yang mereka percayai sebagai pemerintah dan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah itulah yang akan menciptakan stabilitas yang demokratis.

Manfaat desentralisasi dari perspektif kepentingan daerah :

- a. Adanya Persamaan Hak : Dimana masyarakat diberikan hak untuk berpartisipasi dalam politik karena itu diperlukan kesetaraan bagi masyarakat.
-

- b. Akuntabilitas : Jarak antara pengambil keputusan/ birokrasi dan masyarakat semakin kecil/ dekat sehingga memungkinkan kepada masyarakat/ daerah untuk mengetahui ataupun melakukan kontrol terhadap aktor-aktor politik sehingga tidak terjadi kesewenang-wenangan dari pemerintah pusat.
- c. Responsivitas : Karena pengambilan keputusan ada di daerah maka tuntutan-tuntutan akan banyak diajukan oleh daerah karena itu pemerintah harus lebih responsive dalam mengelola tuntutan-tuntutan yang ada.⁹

Tindak lanjut dari suatu desentralisasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada daerah otonom yang disebut dengan otonomi daerah. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹⁰

Dalam rangka otonomi daerah diperlukan kombinasi yang efektif antara visi yang jelas serta kepemimpinan yang kuat dari pemerintah pusat, dengan keleluasaan berprakarsa dan berkreasi dari pemerintah daerah. Visi otonomi daerah itu dapat dirumuskan dalam tiga ruang lingkup interaksinya yang utama :

- a. Bidang Politik : Karena otonomi adalah buah dari kebijakan desentralisasi dan demokratisasi maka ia harus dipahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang bagi lahirnya kepala pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratis,

⁹ Drs. H. Syaekani, HR, Prof. Dr. Afan Gaffar, MA, Prof. Dr. M. Ryaas Rasyid, MA, Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan. Pustaka Pelajar, Yogyakarta 2002, hal 22.

¹⁰ UUD No. 22 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Bab I Ketentuan Umum Pasal 1

memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintahan yang responsive terhadap kepentingan masyarakat luas dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang taat pada asas pertanggung jawaban publik.

- b. Bidang Ekonomi : Otonomi daerah disatu pihak harus menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional di daerah dan dipihak lain terbukanya peluang bagi pemerintah daerah mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya.
- c. Bidang Sosial dan Budaya : Otonomi daerah harus dikelola sebaik mungkin demi menciptakan dan memelihara harmoni social, dan pada saat yang sama memelihara nilai-nilai lokal yang dipandang bersifat kondusif terhadap kemampuan masyarakat merespon dinamika kehidupan disekitarnya.

C. 2. Elite Politik

a. Pengertian Elite Politik

Pada awalnya “teori elite politik” lahir dari diskusi para ilmuwan social Amerika ditahun 1950-an, yaitu Schumpeter (ekonom), Lasswell (ilmuwan politik) dan sosiologi C. Right Mills, yang melacak tulisan-tulisan dari para pemikir Eropa pada masa awal munculnya fasisme, khususnya Vilfredo Pareto dan Gaetano Mosca (Italia), Robert Michels (Swiss) dan Jose Otega Y. Gassef (Spanyol).¹¹

Teoritikus pertama yang memberikan analisis secara sistematis tentang konsep elite adalah Gaetano Mosca. Menurutnya tiap masyarakat entah suatu bangsa baru atau sudah lama merdeka, besar atau kecil selalu membentuk dua kelompok utama : kelompok elite dan kelompok massa.

Perbedaan antara keduanya adalah :¹²

Kelompok pertama, jumlahnya agak sedikit, mengambil peran utama dalam hampir semua fungsi politik nasional, monopoli kekuatan dan menikmati keuntungan daripadanya, sedangkan kelompok yang kedua dibina dan diawasi oleh yang pertama baik secara legal atau tidak dengan atau tanpa pedoman hukum dan kekerasan.

Mosca kemudian menguraikan lebih lanjut hubungan dinamis antara para elite dan massa. Para elite berusaha bukan hanya mengangkat dirinya sendiri diatas anggota masyarakat lain, tetapi juga mempertahankan statusnya terhadap massa dibawahnya, melalui para sub elite yang terdiri dari kelompok besar dari seluruh kelompok menengah baru, aparatur pemerintah, manager, administrator lainnya, ilmuwan dan kaum intelektual lainnya. Kelompok sub elite ini menyediakan kader baru bagi elite di atas dan berperan utama dalam membina kehidupan masyarakat sehari-hari.

Pengertian tentang elite secara gamblang dilukiskan oleh Pareto. Pareto mengamati kehidupan masyarakat dengan segala macam aktivitas yang ada didalamnya. Dalam setiap cabang kehidupan yang ada dalam masyarakat

tersebut, aktivitas setiap individu yang menjadi anggota masyarakat tadi diberi angka indeks sebagai petunjuk kemampuannya. Hal ini sesuai dengan pernyataan Lipset dan Solari, sebagaimana dikutip oleh Schroorl, yang berpendapat bahwa yang dimaksud dengan pengertian elite adalah posisi dalam masyarakat di puncak struktur-struktur social yang terpenting, yaitu posisi-posisi tinggi didalam ekonomi, pemerintahan, aparat kemiliteran, politik, agama, pengajaran dan pekerjaan-pekerjaan bebas.¹³

Pada dasarnya, kalangan elite mempunyai suatu ciri yang utama, kalangan elite satu sama lain terikat oleh ikatan-ikatan keluarga, asal-usul, kelas, pendidikan, pengalaman pekerjaan dan kepentingan-kepentingan institusional, serta mengembangkan suatu kesadaran sejenis dan kepentingan-kepentingan bersama.

b. Teori Munculnya Elite

Berbicara tentang elite dan sebab-sebab kemunculannya maka tidak dapat lepas dari pembahasan tentang kekuasaan dan wewenang. Hal ini dikarenakan elite merupakan pemegang kekuasaan dan berwenang mengambil keputusan. Dengan dasar itulah maka terasa penting untuk menjelaskan tentang kekuasaan dan wewenang, termasuk sumber-sumbernya, agar pemahaman tentang kemunculan elite menjadi lengkap.

Kekuasaan selalu ada didalam setiap masyarakat baik yang sederhana maupun yang kompleks susunannya. Tetapi walaupun selalu ada kekuasaan tidak dapat dibagi rata kepada semua anggota masyarakat, justru karena pembagian yang tidak merata

¹³ J. Schroorl, *Modernisasi dan Elite*, (Bandung, 1968), hal. 270

tadi timbul makna yang pokok dari kekuasaan yaitu kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain menurut kehendak yang ada pada pemegang kekuasaan.

Miriam Budiardjo melihat kekuasaan sebagai kemampuan seseorang atau sekelompok manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah lakunya itu menjadi sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan itu.¹⁴

Ossip K. Fletheim memandang kekuasaan kurang lebih sama dengan pandangan Miriam Budiardjo. Menurutnya, kekuasaan adalah keseluruhan dari kemampuan, hubungan-hubungan dan proses-proses yang menghasilkan kekuasaan sebagai ketaatan dari pihak lain untuk tujuan-tujuan yang ditetapkan oleh pemegang kekuasaan.

Wewenang memiliki arti lain dengan kekuasaan, walaupun seringkali banyak orang yang sukar membedakannya. Kesukaran ini terjadi dikarenakan kekuasaan dan wewenang sering hadir secara bersamaan. Sehubungan dengan pemahaman tentang kekuasaan dan wewenang, selanjutnya penting untuk menelusuri sumber-sumber kekuasaan dan wewenang.

Perkembangan teori politik di barat menunjukkan bahwa masalah utama yang dipersoalkan adalah sumber-sumber kekuasaan politik. Para pemikir absolutis-monarkhis berpendapat bahwa kekuasaan politik para raja bersumber pada Tuhan. Tuhanlah yang memberikan hak untuk memerintahkan secara mutlak kepada para

¹⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia, Jakarta, hal. 25

raja. Oleh karena itu kekuasaan politik yang dimiliki para raja tidak dapat disebut oleh rakyat jelata.

Sebaliknya para pemikir teori perjanjian kontrak social yang berkembang pada abad ke 16-17 berpendapat bahwa kekuasaan politik bersumber pada masyarakat. Penguasa politik penerima kekuasaan politik dari masyarakat. Jadi penguasa politik mengatur masyarakat berdasarkan wewenang yang diberikan oleh rakyat.

C. 3. Rekrutmen Politik

a. Pengertian Rekrutmen Politik

Rekrutmen politik pada hakekatnya dapat diartikan sebagai penyelesaian individu-individu yang berbakat untuk dapat menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan.¹⁵ Dengan demikian rekrutmen sangat berhubungan dengan karier seseorang. Adapun cara yang ditempuh dalam melaksanakan rekrutmen politik ini antara lain dapat melalui kontak pribadi, persuasi, dan juga dapat diusahakan dengan cara menarik golongan muda untuk dididik menjadi kader yang masa mendatang diharapkan dapat menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan menggantikan pejabat-pejabat yang lama.

Definisi yang hampir sama juga dikemukakan oleh Ramlan Surbakti.

Rekrutmen politik adalah seleksi dan pemilihan atau seleksi dan

pengangkatan seseorang atau sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam system politik pada umumnya dan pemerintahan pada khususnya.

Menurut definisi yang umum diterima dalam bidang politik dapat disebutkan bahwa rekrutmen adalah pemilihan orang-orang untuk mengisi peranan dalam system social. Perekrutan politik menunjukkan pengisian posisi-posisi formal dan legal seperti Presiden, pembuat undang-undang atau pegawai negeri, begitu juga peranan-peranan yang kurang formal, misalnya membujuk aktivis partai atau propaganda.¹⁶

Walaupun prosedur-prosedur yang dilaksanakan oleh tiap-tiap system politik berbeda satu dengan yang lainnya, namun terdapat suatu kecenderungan bahwa individu-individu yang berbakat yang dicalonkan untuk menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan mempunyai latar belakang yang hampir sama yaitu mereka berasal dari kelas menengah atau kelas atas dan kalupun mereka berasal dari kelas bawah, tetapi mereka merupakan orang-orang yang telah memperoleh pendidikan yang memadai.

Mosche Czumowski menyatakan bahwa rekrutmen politik merupakan penghubung antara masyarakat dengan system politik. Rekrutmen juga berfungsi memelihara system dan menyalurkan perubahan yang utama, yaitu merekrut anggota-anggota masyarakat dan melibatkan mereka dalam peran tertentu.

¹⁶ R. A. C. Brown, Robert E. Brown dan Helmut S. Rubin, *Kamus Analisa Politik*, CV Pajajaran.

b. Pelaksanaan Rekrutmen Politik

Pada umumnya pelaksanaan rekrutmen politik dilaksanakan dalam dua cara yaitu dengan perekrutan secara terbuka dan perekrutan secara tertutup. Di negara yang demokratis pelaksanaan rekrutmen politik dilaksanakan dengan cara terbuka. Yang dimaksud dengan rekrutmen politik yang terbuka adalah bahwa rekrutmen itu terbuka bagi seluruh warga negara.

Sedangkan yang dimaksud dengan rekrutmen politik yang tertutup adalah bahwa individu-individu yang tertentu saja yang dapat direkrut untuk kemudian menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan. Dalam rekrutmen politik yang tertutup ini kesempatan tidak terbuka untuk seluruh warga negara. Perekrutan hanya dilakukan terhadap individu-individu tertentu saja. Misalnya perekrutan hanya dilakukan terhadap individu-individu yang mempunyai persamaan darah dengan penguasa atau individu-individu merupakan kawan-kawan akrab pihak penguasa. Jadi dalam rekrutmen politik yang tertutup ini kesempatan untuk menduduki maupun jabatan pemerintahan sangat kecil bagi setiap anggota masyarakat, jabatan ini hanya terbatas diperuntukkan bagi individu yang memenuhi criteria tertentu.

Dalam system politik dengan system partai tunggal mayoritas proses rekrutmen politik memiliki arti penting yang lebih besar. Hal ini bisa dipahami karena rekrutmen politik dalam system yang demikian menjalankan fungsi mempertahankan kelangsungan sekaligus merupakan fungsi kelangsungan system politiknya.

C. 4. Pemilihan Lurah

Sebelum adanya pemilihan Lurah ditingkat kelurahan sebelumnya ada Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ditingkat Kabupaten/ kota yang selanjutnya disebut pemilihan adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan/ atau kabupaten/ kota berdasarakan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.¹⁷ Adapun alternatif yang dapat digunakan untuk membahas mengapa pemerintah merasa perlu untuk melakukan Pilkada adalah :

- a. Perjalanan demokrasi bangsa kita yang terkesan bolong ditengah apabila Pilkada elitis masih tetap dipertahankan.
- b. Masyarakat menginginkan agar Kepala Daerah lebih akuntabel kepada rakyat pemilihnya dan bukan kepada fraksi-fraksi dari parpol yang memilihnya atau pejabat pemerintahan langsung yang turut menentukan hasil pemilihan itu.
- c. Pemilihan langsung akan membuat basis tanggung jawab Kepala Daerah tertuju kepada para pemilih sejatinya bukan hanya pada interest politik kekuatan parpol. Pilkada harus diletakkan pada upaya untuk mendorong pemerintah daerah yang tidak demokratis.
- d. Masyarakat lebih membutuhkan pendidikan politik yang lebih baik dalam menentukan segala hal yang berkaitan dengan jalannya pemerintahan.

¹⁷ PP No. 6 Tahun 2005, Bab I Ketentuan Umum Pasal 1.

Yang menyelenggarakan pemilihan ini adalah KPUD, dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dalam pelaksanaan pemilihan ini KPUD bertanggung jawab kepada DPRD.

Selanjutnya yang disebut Pemilihan Lurah, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia pemilihan mempunyai arti proses.¹⁸ Jabatan seorang Lurah tidak bersifat keturunan. Lurah dipilih oleh, dan dari penduduk desa, tetapi diangkat oleh pemerintah daerah tingkat I, selanjutnya pemerintah daerah tingkat I menentukan syarat-syarat untuk menjadi Lurah dan menentukan siapa yang boleh memilih dan dipilih serta bagaimana proses pemilihannya.

Pemilihan Lurah dikatakan sebagai suatu proses pemberian suara dalam rangka memilih dan untuk dapat menghasilkan pemilihan yang murni dan bersih dalam hal ini tidak ada kecurangan dalam pelaksanaan pemilihan.

a. Perwujudan pelaksanaan demokrasi di Desa adalah Badan Perwakilan Desa, dimana Badan Perwakilan Desa merupakan wadah untuk menampung keikutsertaan masyarakat dalam Pemerintahan Desa. Karena lembaga atau badan itu berfungsi sebagai penyuluh aspirasi masyarakat mengenai persyaratan-persyaratan yang ada di dalam desa yang bersangkutan, termasuk dalam hal ini adalah pemilihan Lurah baru. BPD juga berwenang untuk membentuk panitia pemilihan Kepala Desa / Lurah, seperti yang dilakukan oleh BPD Desa Murtigading dengan melakukan persiapan-persiapan yang menyangkut pemilihan

¹⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia

Kepala Desa / Lurah, salah satunya yaitu dengan membentuk Panitia Pemilihan Lurah yang terdiri dari unsure BPD, Pamong Desa dan masyarakat.

b. Proses pelaksanaan pemilihan Lurah di desa Murtigading Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul mencerminkan pesta demokrasi rakyat, setidaknya dalam proses pemilihan Lurah memenuhi beberapa syarat yang ada dalam demokrasi yaitu:¹⁹

- Partisipasi politik, yang melibatkan sebanyak mungkin warga Negara dalam pemilihan pemimpin atau kebijakan, paling tidak melalui pemilihan umum yang diselenggarakan secara reguler dan adil, sedemikian rupa sehingga tidak satupun kelompok social yang dikecualikan.
- Kebebasan sipil dan politik, yaitu kebebasan berbicara, kebebasan pers, kebebasan untuk membentuk dan bergabung ke dalam organisasi.

C. 5. Sistem Pemerintahan Desa

a. Desa

Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya masyarakat hukum mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat dan berhak

¹⁹

menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁰

Selain daripada definisi atau batasan mengenai desa, maka yang perlu dikemukakan disini adalah mengenai unsur-unsur yang terdapat pada suatu desa, sebagai persyaratan agar bisa disebut sebuah desa adalah :

1) Wilayah

Wilayah dapat meliputi 3 hal, yaitu darat, daratan atau tanah, kemudian air perairan seperti laut, sungai, danau dan udara. Wilayah desa harus jelas batas-batasnya dan harus diketahui dan disepakati oleh desa lain yang berbatasan.

2) Penduduk

Penduduk desa adalah setiap orang yang bertempat kedudukan di dalam wilayah desa yang bersangkutan selama beberapa waktu tertentu dan tercatat. Misalnya ada ketentuan seseorang yang tinggal di suatu desa selama enam bulan berturut-turut dapat disebut sebagai penduduk desa.

3) Pemerintah Desa

Pemerintah desa adalah organisasi pemerintah terendah dari Pemerintah Republik Indonesia yang berdasarkan azas dekonsentrasi ditempatkan di bawah dan bertanggung jawab langsung pada pemerintah wilayah kecamatan yang bersangkutan. Status dari perangkat pemerintah desa bukan pegawai negeri, mereka disebut

²⁰ Dan Trihan Suniatna, MS, Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah, Bumi Aksara, Jakarta

perangkat negara. Hal ini didasarkan atas pertimbangan bahwa perangkat desa dipilih oleh dan dari masyarakat desa setempat, namun mereka diangkat oleh pejabat negara yang berwenang.

4) Otonomi

Otonomi desa sering disebut sebagai otonomi asli yang dimiliki oleh desa yang bersangkutan sejak awal pembentukannya. Berbeda dengan otonomi yang dimiliki oleh daerah tingkat I dan II yang merupakan pemberian dari pemerintah pusat. Namun dalam pelaksanaan otonomi desa ini justru menjadi kabur karena isi serta bobot otonominya tidak jelas. Fungsi mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yang jelas dimilikinya banyak diambil oleh pemerintah yang lebih atas.

b. Pemerintah Desa

Sebagaimana tertuang dalam UU No. 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah adalah pemerintah desa, ada 3 unsur pokok pada pemerintah Desa terdiri atas kepala desa / Lurah, Badan Perwakilan Desa, Perangkat Desa. Pada dasarnya kewenangan pemerintah desa hanya masalah pemerintahan (otonom) dan tidak mencampuri pembinaan-pembinaan adat istiadat. Dalam menjalankan pemerintahan

Lurah sebagai satu unsure dalam pemerintahan Desa adalah orang pertama atau pemimpin yang menjalankan roda pemerintahan, tugas dan fungsi sebagaimana tercantum dalam pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 tahun 1981 sebagai berikut :

1. Kepala Desa berkedudukan sebagai Pemerintah, alat pemerintah daerah dan alat pemerintah desa yang memimpin penyelenggaraan Pemerintah Desa.
2. Kepala Desa mempunyai tugas :
 - a. Menjalankan rumah tangganya sendiri.
 - b. Menjalankan urusan Pemerintahan, Pembangunan Daerah dan Kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Desa termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban diwilayah desanya.
 - c. Menumbuhkan serta mengembangkan semangat gotong royong masyarakat sebagai sendi utama pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan desa.
3. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) Kepala Desa mempunyai fungsi :
 - a. Melaksanakan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan urusan rumah tangga desanya sendiri.
 - b. Menggerakkan partisipasi masyarakat dalam wilayah desanya.
 - c. Melaksanakan tugas dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah.

Kepala Desa berkedudukan sebagai pimpinan Pemerintah Desa sejajar dan bermitra kerja dengan BPD yang dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD dan menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada Bupati dengan tembusan kepada Camat.

Sekretariat Desa berkedudukan sebagai unsure staf yang membantu Kepala Desa dalam pelaksanaan tugas dan kewajibannya.

Adapun unsure pelaksana teknis lapangan meliputi Seksi Pemerintahan, Seksi Pembangunan dan Seksi Agama dan Kesejahteraan Rakyat. Sedangkan Dukung/Kepala Dusun adalah unsure pembantu Kepala Desa, dalam wilayah desa yang merupakan lingkungan kerja pelaksanaan Pemerintahan Desa, berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Desa.

D. Definisi Konseptual

Sejalan dengan hal tersebut, maka konsep tentang Dinamika dan Proses Pemilihan Lurah di Desa Murtigading Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul Tahun 2005, mempunyai batasan pengertian sebagai berikut :

1. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah, kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan

2. Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah Camat berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Sistem Pemerintahan Desa adalah susunan dari beberapa bagian/ unsure yang bekerjasama dalam satu kesatuan pemerintahan desa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang terendah langsung dibawah Camat dan dilaksanakan oleh pemerintah desa.

E. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberikan batasan tertentu untuk memberitahukan pengukuran variabel mencapai tujuan penelitian. Penilaian terhadap proses pemilihan lurah adalah sebagai berikut :

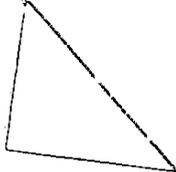
a. Mekanisme Pemilihan Lurah

Keputusan Bupati No. 432 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul No. 14 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Lurah, ditindaklanjuti oleh BPD desa Murtigading dengan membentuk Panitia Pemilihan Lurah. Adapun mekanisme pemilihan Lurah di

- a. Menyusun jadwal waktu pelaksanaan pemilihan Lurah.
- b. Menyusun rincian anggaran biaya pemilihan Lurah.
- c. Menerima pendaftaran calon dan melaksanakan penelitian bakal calon.
- d. Melaksanakan pendaftaran pemilih, menyusun daftar pemilih.
- e. Menentukan tanda gambar bagi calon yang dipilih.
- f. Menyelenggarakan kampanye yang diikuti oleh calon.
- g. Menyelenggarakan rapat pemilihan Lurah.
- h. Membuat Berita Acara penetapan calon, pemungutan suara, perhitungan suara dan rapat pemilihan.
- i. Melaporkan pelaksanaan pemilihan Lurah kepada BPD.

b. Proses Pemilihan Lurah

Proses Pemilihan Lurah tidak lagi menjadi wewenang penuh pemerintah daerah tetapi menjadi kewenangan BPD. BPD mempunyai fungsi mengayomi dan menjaga kelestarian adat guna menunjang kelangsungan pembangunan serta menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sebagai wahana pelaksanaan demokrasi berdasarkan Pancasila dalam kehidupan masyarakat desa. Lurah dipilih langsung oleh penduduk desa dari calon-calon yang memenuhi persyaratan dan mendapat 1/3



Adapun ukuran pada proses pemilihan Lurah di desa Murtigading tahun 2004 dapat dilihat dari :

- a. Kualitas dan kemampuan calon.
- b. Kepribadian dan kewibawaan calon di masyarakat.
- c. Persaingan antara Lurah periode sebelumnya dengan calon Lurah baru.
- d. Faktor kampanye bakal calon.
- e. Tingkat kesadaran dan partisipasi masyarakat.
- f. Dukungan aparat pemerintah dan masyarakat.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Metodologi kualitatif yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.²¹

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini mengambil lokasi di Desa Murtigading Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul Yogyakarta. Adapun alasan desa Murtigading dijadikan studi kasus dalam penelitian ini, adalah :

²¹ Bogdan dan Taylor, dalam Lexy J Moleong, Metodologi Penelitian Kualitatif, Penerbit Remaja Rosdakarya, Bandung, 2001, hal. 3.

a. Data Primer

Data primer yang akan dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data yang berkaitan dengan proses pemilihan Lurah di Desa Murtigading Kecamatan Sanden Kabupaten Bantul.

b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu meliputi gambaran umum daerah penelitian yang mencakup keadaan geografis, demografis, sarana dan prasarananya dan proses pemilihan Lurah.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah suatu prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Untuk memperoleh data yang representatif baik data primer maupun data sekunder, maka dalam penelitian ini digunakan beberapa metode yang lazim digunakan dalam penelitian ilmiah yang meliputi metode observasi, wawancara dan dokumentasi.²³

a. Metode Observasi

Metode observasi adalah pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap unsure-unsur yang tampak dalam suatu gejala pada objek penelitian.

b. Metode Wawancara

Metode wawancara adalah alat yang digunakan dalam komunikasi secara langsung dengan responden yang berbentuk sejumlah pertanyaan lisan yang diajukan oleh pencari data sebagai pencari informasi yang dijawab secara lisan pula oleh responden. Teknik wawancara dalam penelitian proses pemilihan Lurah Desa Murtigading sangat penting guna menunjang dan memperkuat sekaligus mengetahui proses pemilihan Lurah. Oleh karena itu wawancara dilakukan pada tokoh masyarakat, Lurah yang menang dan masyarakat Murtigading.

c. Metode Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah pengumpulan data dengan mempelajari peninggalan mengenai berbagai kegiatan atau kejadian yang dari segi waktu relatif belum lama.

5. Unit Analisis

Unit yang diteliti atau biasa disebut unit analisis, dapat berupa individu atau berupa kelompok. Pada penelitian ini yang menjadi unit analisis adalah Panitia Pemilihan Lurah Anggota BPD Lurah dan masyarakat selama masa penelitian

6. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar.²⁴ Teknik analisis data yang dipergunakan adalah kualitatif, yaitu data yang diperoleh berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Dikualifikasikan, kemudian diolah dengan cara data diseleksi, diklasifikasikan secara sistematis, logis dan yuridis, guna mendapatkan gambaran umum untuk mendukung materi skripsi melalui analisa data secara kualitatif.

²⁴ Patton, dalam Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Kencana, 2005, hal. 117.