

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar belakang

Konsep demokrasi dapat diartikan sebagai suatu pemerintahan yang berasal dari, oleh dan untuk rakyat karenanya salah satu pilar demokrasi adalah partisipasi. Bentuk partisipasi politik yang sangat penting dilakukan oleh warga negara adalah keikutsertaan dalam pemilihan umum. Secara umum partisipasi politik merupakan kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pimpinan negara dan, secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan publik (*public policy*). Anggota masyarakat yang berpartisipasi dalam proses politik, misalnya dalam pemilihan umum, melakukan tindakannya didorong oleh keyakinan bahwa melalui kegiatan itu kepentingan mereka akan tersalurkan atau sekurang-kurangnya diperhatikan, dan bahwa mereka sedikit banyak dapat mempengaruhi tindakan dari mereka yang berwenang untuk membuat keputusan yang mengikat.

Pemilihan kepala desa (Pilkades) konon dianggap sebagai arena demokrasi yang paling nyata di desa, dalam Pilkades terjadi kompetisi yang bebas, partisipasi masyarakat, pemilihan secara langsung dengan prinsip *one man one vote* (satu orang satu suara). Demokrasi desa setidaknya dibentuk dengan tiga tata yang dihasilkan dari “kontrak sosial” masyarakat setempat: tata krama (fatsoen), tata susila (etika) dan tata cara (aturan main) atau *rule of law*. Tata krama dan tata susila adalah bentuk budaya demokrasi yang mengajarkan toleransi, penghormatan terhadap sesama,

kesantunan, kebersamaan, dan lain-lain. Tata cara adalah sebuah mekanisme atau aturan main untuk mengelola pemerintahan, hukum waris, perkawinan, pertanian, pengairan, pembagian tanah, dan lain-lain.

Pemilihan kepala desa merupakan sesuatu hal lazim yang dilaksanakan di tiap-tiap desa, merupakan sesuatu proses rutinitas pergantian pemimpin desa. Kepala desa adalah pemimpin desa di Indonesia. Kepala desa merupakan pimpinan dari pemerintah desa. Masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun, dan dapat diperpanjang lagi untuk satu kali masa jabatan. Kepala desa tidak bertanggung jawab kepada camat, namun hanya dikoordinasikan saja oleh camat. Jabatan kepala desa dapat disebut dengan nama lain, misalnya wali nagari (Sumatera Barat), pambakal (Kalimantan Selatan), hukum tua (Sulawesi Utara).

Partisipasi masyarakat merupakan keharusan dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis, namun demikian rendahnya partisipasi pemilih menjadi gejala umum dalam pemilihan kepala desa di banyak wilayah dan kemungkinan fenomena rendahnya partisipasi pemilih ini juga akan menjadi gejala umum pemilu Indonesia di masa mendatang. Sampai saat ini belum ada penjelasan yang memadai apa yang menyebabkan seorang pemilih untuk tidak ikut memilih, berbagai penjelasan mengenai rendahnya partisipasi pemilih di Indonesia hingga saat ini masih didasarkan pada asumsi dan belum didasarkan pada riset yang kokoh. Pengamat dan penyelenggara pemilu memang kerap melontarkan pendapat tentang penyebab rendahnya tingkat partisipasi pemilih, tetapi berbagai penjelasan itu didasarkan pada pengamatan dan bukan berdasarkan hasil riset.

Pemahaman mereka tentang demokrasi pada umumnya adalah masyarakat dapat ikut menentukan siapa yang memimpin mereka melalui pemilu (Pilkades), namun hal lain yang diungkapkan adalah adanya penilaian bahwa tidak ada calon kepala desa yang memenuhi kriteria sebagai pemimpin yang baik, dengan kalimat lain dapat dinyatakan bahwa ketidakhadiran mereka dalam Pilkades bukan disebabkan karena sistem Pilkades yang tidak demokratis. Tidak dapat dipungkiri rendahnya partisipasi masyarakat merupakan masalah nasional, sehingga penanganannya tidak melulu diserahkan pada salah satu pihak, diperlukan keikutsertaan seluruh komponen bangsa untuk menangani masalah ini.

Setiap wilayah maupun periode pemilihan kepala desa selalu ditemukan keunikannya masing-masing, secara umum pemilihan kepala desa sangat kental akan kedekatan emosi karena pemilih mengenal betul orang-orang yang mencalonkan diri menjadi kepala desa, juga didukung adanya hubungan kekerabatan, dan persaingan yang tajam antar tim sukses calon kepala desa. (dalam Theofilus Kuhon,)

Di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sumenep yang penduduk masyarakatnya heterogen jika dilihat dari jenis pekerjaan, status sosial, dan tingkat pendidikan. Dengan demikian, bisa dilihat di tempat ini bagaimana seorang Kepala Desa mampu membawa, membimbing dan memimpin masyarakatnya menuju tingkat kesejahteraan yang lebih baik.

Kondisi yang mendukung sukses tidaknya penyampaian pesan (message) tersebut dalam berkampanye, menurut Wilbur Schram di dalam bukunya *The Process dan Effects of Mass Communication* yaitu sebagai berikut :

- a. Pesan dibuat sedemikian rupa dan selalu menarik perhatian.

- b. Pesan dirumuskan sebagai lambang-lambang yang mudah dipahami atau dimengerti oleh komunikan.
- c. Pesan menimbulkan kebutuhan pribadi dari komunikannya.
- d. Pesan merupakan kebutuhan yang dapat dipenuhi, sesuai dengan situasi dari komunikan.

Pesan tersebut berupa ide, pikirann, informasi, gagasan, dan perasaan. Pikiran dan perasaan tersebut tidak mungkin dapat diketahui oleh komunikan jika tidak menggunakan “ suatu lambang yang sama-sama dimengerti “.

Menurut pendapat William Abig, definisi komunikasi dalam kampanye itu “ suatu pengoperan lambang-lambang yang bermakna antar individu “.(Ruslan, 2008:38)

Mencalonkan Kepala Desa itu sangat sulit, dibutuhkan pengalaman, mental yang kuat, dan yang paling penting dibutuhkan modal uang yang cukup banyak. Jadi Kepala Desa itu bukan cuma jadi seorang pemimpin di Desa tetapi juga harus jadi contoh yang baik buat rakyatnya.

Keterlibatan Kepala Desa dalam dunia politik dan dalam proses pengambilan keputusan kebijakan publik di Indonesia memiliki akar historis yang cukup panjang (Prisma, 1999). Dalam bidang politik, peran Kepala Desa sangat menarik. Kepala Desa tidak hanya memerankan politik secara tradisional sebagai agen sosialisasi politik bagi masyarakatnya, akan tetapi sudah mulai aktif memperuahkan kepentingan-kepentingan umum melalui lembaga sosial atau lembaga politik.

Secara berkesinambungan, pemerintah Indonesia berupaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat pedesaan melalui pembngunan berkelanjutan. Hal ini

menunjukkan peranan pemerintah, baik pusat maupun daerah, dalam pembuatan kebijakan pembangunan Desa. Sementara itu, kenyataan menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan pemerintah desa terhadap kebijakan pusat sangat tinggi sehingga posisinya tidak lebih hanya melaksanakan program pusat dan daerah. Oleh karena itu, kebijakan dari pemerintah pusat harus bisa memberikan peluang bagi berkembangnya masyarakat pedesaan. Tuntutan akan hal tersebut adalah tanggung jawab sekaligus menjadi tantangan bagi kepala desa yang baru terpilih.

Salah satu wujud kemampuan Kepala Desa terpilih dalam mengaktualisasikan perannya adalah tampilnya Kepala Desa terpilih dari tokoh masyarakat di Desa Lapa Daya, Kecamatan Dungkek, Kabupaten Sumenep. Persoalan Kepala Desa terpilih di Desa Lapa Daya menjadi menarik mengingat budaya Madura pada umumnya yang terkenal sebagai masyarakat patriarkis dan religius. Norma-norma agama (Islam) bagi masyarakat Madura selalu dijadikan acuan dalam kehidupan Norma Islam. Berkaitan dengan pernyataan di atas Kepala Desa terpilih adalah seorang tokoh masyarakat di Desa Lapa Daya Kecamatan Dungkek Kabupaten Sumenep Madura. Kepala Desa terpilih itu sangatlah tahu tentang agama sehingga masyarakat yakin Kepala Desa terpilih itu bisa membawa rakyatnya menjadi makmur dan sentosa.

Dalam pembangunan lingkungan hendaknya dapat dipenuhi hak Kepala Desa terpilih untuk menentukan pilihan dalam kehidupan dan untuk mempengaruhi arah perubahan melalui kesanggupan melalui kontrol atas sumber daya material dan nonmaterial. Pendekatan terhadap masyarakat tidak menekankan pentingnya

peningkatan status Kepala Desa terpilih secara relative terhadap masyarakat tetapi berupaya memberikan kekuasaan di dalam dan antara masyarakat.

Persepsi umum terhadap norma Islam tentang sosok tokoh masyarakat sebagai pemimpin ditemukan pada Kepala Desa terpilih di Desa Lapa Daya. Pada dasarnya masyarakat Desa Lapa Daya menganut kultur Islam kuat, maka dari itu masyarakat Desa Lapa Daya menghendaki sosok kepala desa yang dekat dengan keagamaan bukan pemimpin dari seorang Blater. Fenomena tersebut menarik untuk memperoleh kajian secara mendalam.

Mekanisme pergantian kepemimpinan Kepala Desa di Desa Lapa Daya sebelumnya selalu berdasarkan keturunan Blater. Jauh sebelum turunnya sosok tokoh masyarakat Kepala Desa di Desa Lapa Daya, dalam sejarah kepemimpinan Kepala Desa di Desa Lapa Daya selalu dari keturunan Blater yang biasanya tak pernah tertandingi. Bukan hanya dari keturunan Blater tetapi dari segi perekonomian Kepala Desa sebelumnya jauh lebih loyal disbanding Kepala Desa terpilih, maka dari itu tidak heran lagi bahwa Kepala Desa sebelumnya akan melancarkan strateginya dengan cara *bermoney politic* untuk mendapatkan suara jauh lebih unggul dari saingannya. Namun demikian, Kepala Desa Lapa Daya tersebut mutlak bukan atas dasar pemanfaatan keturunan atau bahkan pemanfaatan ekonomi, tetapi betul-betul berdasarkan jiwa kepemimpinan yang modern dan melalui proses pemilihan secara demokratis dalam pemilihan Kepala Desa atau Pilkades.

Masyarakat Desa Lapa Daya merupakan masyarakat pinggiran kota. Pola pemikiran dan tingkat pendidikan sudah maju, sehingga lebih terbuka menerima informasi. Masyarakat mulai mengalami pergeseran dalam menentukan seorang

Kepala Desa, dasar pertimbangannya bukan lagi dari faktor keturunan norma agama, namun faktor rasionallah yang menyebabkan seorang tokoh masyarakat terpilih sebagai Kepala Desa di Desa Lapa daya Kecamatan Dungkek. Dengan kata lain, masyarakat memilih Kepala Desa bukan karena faktor keturunan sebagai dasarnya, namun lebih karena kecakapan, kemampuan bersosialisasi, dan kemampuan melaksanakan berbagai program. Hal ini menunjukkan bahwa seorang tokoh masyarakat juga memiliki basis kekuatan dan kekuasaan dari hal tersebut termanifestasikan melalui perilakunya pada masyarakat.

Pada periode Kepala Desa sebelumnya, terdapat persoalan kebijakan yang masih belum terselesaikan, seperti pembangunan Balai Desa, pembangunan jalan, pengentasan kemiskinan, kesehatan lingkungan, dan sebagainya. Pada dasarnya, perilaku Kepala Desa terdahulu lebih agresif dalam melaksanakan program pembangunan. Sementara itu, kepala desa terpilih yang memerintah periode berikutnya, menampilkan gaya maupun tipe kepemimpinan berbeda dibandingkan Kepala Desa pendahulunya.

Dasar pemikiran dan fenomena inilah yang melandasi sekaligus melatar belakangi dalam penelitian Proses Komunikasi Kampanye Kepala Desa terpilih (Studi deskriptif pra pemilihan Kepala Desa di Desa Lapa Daya Kecamatan Dungkek Kabupaten Sumenep Madura)

1.2 Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang masalah di atas, dapat dirumuskan masalah pokok penelitian yang mengungkap secara komprehensif perihal aktifitas Proses Komunikasi Kampanye Kepala Desa terpilih (Studi Deskriptif Pra pemilihan Kepala

Desa di Desa Lapa Daya Kecamatan Dungkek Kabupaten Sumenep Madura) perlu ditarik rumusan masalah sebagai berikut :

Bagaimana proses komunikasi kampanye kepala desa terpilih pra pemilihan

Kepala Desa Lapa Daya kecamatan Dungkek kabupaten Sumenep Madura ?

1.3 Tujuan Penelitian

Sebagaimana rumusan masalah, penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

Untuk mengetahui proses komunikasi kampanye kepala desa terpilih pra pemilihan kepala desa Lapa Daya Kecamatan Dungkek Kabupaten Sumenep Madura.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang dapat dikemukakan dari seminar skripsi tentang Proses Komunikasi Kampanye Kepala Desa terpilih (Studi Deskriptif Pra pemilihan Kepala Desa di Desa Lapa Daya Kecamatan Dungkek Kabupaten Sumenep Madura), ini adalah sebagai berikut :

1. Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan terhadap ilmu pengetahuan khususnya Proses komunikasi.

2. Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan hal-hal penting yang dapat menciptakan kesejahteraan masyarakat.