



JURNAL
ilmu sosial

**Kapasitas Pemilih
dan Prospek Akuntabilitas
Politik Lokal di Kabupaten Magelang**
Budi Setiyono 1 - 13

**Pengaruh Umpanbalik Supervisi
Terhadap Kinerja Tenaga Penjual
Melalui Orientasi Tujuan
dan Perilaku Menjual**
Ngatno 14 - 29

**Implementasi Kebijakan Penempatan
Tenaga Kerja Indonesia
Ke Luar Negeri di Jawa Tengah**
Retno Sunu Astuti 30 - 42

**Analisis Sikap Media
Dalam Pemberitaan
Sengketa Blok Ambalat**
Mubarak 43 - 52

**Reformasi Birokrasi di Indonesia :
Konsep, Model, dan Aplikasinya**
Dhoni Widiyanto 53 - 62

**Tinjauan Empiris Perimbangan
Keuangan Pusat dan Daerah
dalam Kerangka Otonomi Daerah
(Undang-undang No. 33 Tahun 2004)**
Dyah Hariani 63 - 69

Kapasitas Pemilih dan Prospek Akuntabilitas Politik Lokal di Kabupaten Magelang

Oleh : *Budi Setiyono*

Abstract : This article demonstrates that political capacity of voters in Kabupaten Magelang is very low. Accordingly, general election does not always function as its philosophical framework. Despite the impressive participation of the people during the election process, voters do not fully understand that election can have an impact to their live. Many voters have not recognized that election is a political instrument. Moreover, most voters also do not have any criterion to evaluate the performance of politicians so it is possible that they use the ballot injudiciously when they vote for the local legislative candidate. As this situation exist, it is likely that local political accountability in Magelang for the next five year will never appear. In a long term, without a comprehensive program to increase the political capacity of the people, democratization process may be in danger.

Key words: Political Capacity, Election, Political Accountability, Local Government



Pendahuluan

Pemilihan Umum (Pemilu) di Indonesia adalah merupakan event peristiwa yang memiliki banyak warna. Pada satu sisi, momentum ini adalah merupakan proses politik yang menentukan arah perjalanan bangsa selama lima tahun kedepan. Akan tetapi pada sisi lain, momentum ini juga bernuansa “pesta rakyat” dalam arti yang sesungguhnya. Adalah benar bahwa dalam Pemilu rakyat berbondong-bondong memberikan suara pada bilik-bilik Tempat Pemungutan Suara (TPS) untuk menentukan pemimpin bangsa dan para wakil rakyat di DPR. Namun pada saat yang sama, rakyat juga berpesta dengan menikmati berbagai macam suguhan gratis yang dipersembahkan oleh para partai politik dan calegnya baik dalam bentuk makanan, minuman, pemberian kaos, topi, rompi, uang, dan juga hiburan (yang pada umumnya) berupa pertunjukan musik dangdut, tanpa peduli dari mana uang yang dipakai untuk menyediakan semua pemberian itu.

Tidak hanya itu, Pemilu bagi (barangkali) sebagian besar rakyat juga sering dipandang sebagai “momentum kebebasan”, dimana mereka diperbolehkan melakukan tindakan-tindakan yang diluar kebiasaan dan pelanggaran terhadap norma hukum sehari-hari. Hal ini ditunjukkan oleh fakta bahwa dimana-mana pada saat kampanye Pemilu, banyak sekali warga masyarakat yang melanggar aturan lalu lintas: tidak memakai helm jika bersepeda motor, menaiki sepeda motor lebih dari dua penumpang, mencopot knalpot agar bersuara meraung, naik truk bak terbuka, dan juga menerabas lampu lalu lintas atau marka jalan. Selain itu, berbagai macam tindak pidana seperti aksi kekerasan antar anggota partai dan kekerasan antar kelompok, penodongan oleh

massa, intimidasi, pelecehan seksual, penghinaan terhadap aparat pemerintah, perusakan fasilitas publik, dan perampokan toko atau pom bensin juga sering mewarnai pelaksanaan Pemilu.

Kesemua perilaku tersebut adalah sangat jauh diluar frame dari maksud diselenggarakannya Pemilu secara filosofis. Pemilu mestinya adalah sebuah proses politik untuk membangun tertib sosial yang harus dimulai oleh sikap yang tertib hukum. Pemilu adalah juga aktifitas politik penting yang salah satu fungsinya adalah untuk menjamin terciptanya akuntabilitas politik dari para wakil rakyat. Pemilu merupakan media dimana rakyat dapat menilai, mengevaluasi, dan "menghukum" melalui surat suara, terhadap siapa saja yang pada Pemilu sebelumnya dipercaya mereka untuk menjadi wakil dalam parlemen. Pemilu bukanlah "pesta" dimana partisipan pesta itu dapat berbuat apa saja untuk melanggar hukum, mengganggu hak asasi orang lain, atau mengotori jalanan untuk kemudian kotor dan sampahnya mesti dibersihkan oleh orang lain.

Dengan *political behaviour* yang ditunjukkan oleh banyak pemilih dalam Pemilu 2004 semacam itu, adalah sangat beralasan bagi kita untuk bersikap pesimistik dalam menilai bahwa Pemilu 2004 telah memiliki fungsi rasional seperti yang diharapkan. Sikap dan perilaku politik masyarakat selama proses penyelenggaraan Pemilu yang jauh dari nilai-nilai filosofis Pemilu, mengakibatkan potensi dimana pelaksanaan Pemilu mengalami *displacement of goals*, sehingga tentu saja amat disayangkan karena penyelenggaraannya memerlukan biaya yang teramat banyak.

Tulisan ini dibuat untuk mendiskusikan fenomena sikap dan perilaku pemilih, dihubungkan dengan kapasitas politik, dan prospek akuntabilitas politik pada tingkat lokal. Pertanyaan utama yang hendak dijawab dari tulisan ini adalah apa yang mendasari rakyat memiliki perilaku yang demikian dalam kegiatan Pemilu? Bagaimana sebenarnya rakyat memandang Pemilu: apakah mereka lebih memandang Pemilu sebagai proses politik, ataukah mereka memandang Pemilu sebagai sesuatu yang lain? Selanjutnya, apa implikasinya pada akuntabilitas politik (khususnya) pada parlemen pada tingkat lokal? Pertanyaan-pertanyaan tersebut sangat menarik untuk didiskusikan mengingat hampir di seluruh daerah, berbagai media massa banyak melaporkan adanya berbagai macam kinerja anggota DPRD yang negatif, mulai dari penyelewengan kekuasaan¹, korupsi yang menggila², rendahnya profesionalitas³, perilaku yang buruk⁴, dan pengacuhan terhadap aspirasi rakyat⁵. Dikarenakan penelitian yang menjadi dasar tulisan ini dilakukan di Kabupaten Magelang, maka tentu saja pertanyaan-pertanyaan itu dikemukakan dalam konteks lokal Magelang. Dengan penelitian ini, maka diharapkan kita dapat memiliki gambaran apakah anggota DPRD hasil Pemilu 2004 di Kabupaten Magelang akan bisa diharapkan untuk lebih akuntabel, dan mengetahui dimana letak kesalahan yang harus diperbaiki dalam proses peningkatan akuntabilitas DPRD itu.

Metoda Penelitian

Penelitian yang menjadi dasar tulisan ini dilaksanakan selama satu bulan pada saat masa kampanye Pemilu 2004 dilaksanakan. Penelitian dilaksanakan pada 10 (sepuluh) lokasi yang dipilih secara simple random dimana 5 dari 10 lokasi itu adalah wilayah bercirikan desa (*rural area*) yakni desa Bandongan, desa Banjarnegara, desa Gunungpring, desa Wringinputih, dan desa Sumber, dan 5 yang lain adalah wilayah bercirikan kota (*urban area*), yakni kelurahan Muntilan, kelurahan Mendut, kelurahan Sawitan, kelurahan Sumberrejo, dan kelurahan Secang.

Untuk wilayah perdesaan, desa yang diteliti adalah merupakan hasil dari pilihan acak sederhana, sedangkan untuk wilayah perkotaan, kelurahan yang diteliti merupakan pilihan otomatis karena di Kabupaten Magelang hanya terdapat lima kelurahan. Kemudian, responden dipilih dengan menggunakan metode *simple random sampling*, akan tetapi dengan mempertimbangkan komposisi gender dan usia. Beberapa variable yang dilihat dalam paper ini adalah: (1) pengetahuan tentang seluk beluk Pemilu; (2) pengetahuan tentang partai politik; (3) pengetahuan tentang pemerintahan dan proses politik; dan (4) kadar keterlibatan dalam proses politik. Penelitian ini berhasil mewawancarai responden sebanyak 100 orang, dengan sebaran responden sebanyak 10 orang pada masing-masing desa yang dipilih secara acak sederhana. Responden yang dipilih adalah mereka yang telah memiliki hak pilih (berusia diatas 17 tahun atau sudah menikah).

Penelitian ini menunjukkan bahwa masyarakat di Kabupaten Magelang sebagai salah satu Kabupaten yang ada di Indonesia masih memiliki kapasitas yang amat rendah dalam konteks politik. Walaupun tidak bisa digeneralisir, akan tetapi situasi ini dapat menjadi cermin bahwa proses demokratisasi di negara kita masih memerlukan proses yang panjang untuk menuju sempurna.

Hasil Penelitian

Secara konseptual, untuk mewujudkan demokrasi sebagai system penyelenggaraan pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat, diperlukan setidaknya dua syarat: **Pertama**, ter-selenggaranya Pemilu yang fair dengan didukung oleh adanya kapasitas politik yang memadai dari rakyat (Berelson, Lazarsfeld, dan McPhee, 1954; Setzler, 2002), **kedua** adanya partisipasi aktif rakyat dalam proses dan kegiatan politik (Almond & Verba, 1965; Bennett & Bennett, 1986; Lipset, 1959; Rosenstone & Hansen, 1993).

Joseph Schumpeter dalam *Capitalism, Socialism and Democracy* (1942) menggambarkan proses demokrasi sebagai "*institutional arrangement*" yang berupa proses pengisian jabatan publik melalui persaingan kompetitif untuk mendapatkan suara pemilih. Dia menyebutkan bahwa "*democracy means only that the people have the opportunity of accepting or refusing the men [sic] who are to rule them*". Dengan demikian, demokrasi akan berarti jika rakyat memiliki kesempatan untuk menentukan sendiri siapa orang yang akan memerintah mereka dalam pemerintahan. Demokrasi juga diharapkan dapat menjamin adanya pertanggungjawaban pemerintah terhadap keinginan rakyat, sebagaimana dikemukakan oleh Dahl (1971: 1): "*the key characteristic of a democracy is the continuing responsiveness of the government to the preferences of its citizens, considered as political equal*".

Dalam konteks ini, Pemilu memiliki fungsi utama untuk menjamin terpilihnya para pejabat yang dikehendaki rakyat untuk mengemban amanat pemerintahan, serta menentukan arah perjalanan masyarakat dalam jangka waktu beberapa tahun kedepan. Disamping fungsi pokok itu, Pemilu juga memiliki spektrum fungsi yang lebih luas. Sebagaimana dikemukakan oleh Heywood (2002: 230-1), Pemilu memiliki setidaknya tujuh macam fungsi, yakni: (1) merekrut politisi, (2) membentuk pemerintahan, (3) menentukan perwakilan, (4) mempengaruhi kebijakan, (5) pendidikan bagi pemilih, (6) membangun legitimasi politik, dan (7) memperkuat kedudukan elite. Lebih dari hal tersebut, Pemilu juga diharapkan menjamin adanya akuntabilitas demokrasi, dimana pemerintah yang berkuasa serta para anggota parlemen terpilih harus dapat mempertanggungjawabkan kebijakan, perilaku, dan sikap mereka yang menyangkut kepentingan publik terhadap masyarakat pemilih dalam kurun waktu tertentu (Schedler, 1999, 14).

Menurut Setzler (2002), konsepsi bahwa Pemilu dapat menjamin

Pembahasan

adanya akuntabilitas demokrasi didasari oleh asumsi yang sederhana bahwa apabila rakyat aktif, sadar, dan memiliki informasi, maka mereka akan dapat meminta pejabat pemerintah untuk berkampanye dan bekerja sesuai dengan keinginan rakyat, serta mempertanggungjawabkan kinerja mereka dihadapan rakyat pada masa yang akan datang. Secara *retrospective*, rakyat harus memiliki pengetahuan dan informasi yang cukup terhadap perilaku dan kinerja mereka yang sedang memegang kekuasaan dalam pemerintahan untuk menjadi dasar dalam memilih atau tidak memilih mereka kembali. Dengan Pemilu yang fair, rakyat dapat mendepak siapapun mereka yang tidak kapabel, korup, dan *irresponsive* dalam jabatan politik. Sedangkan secara *prospective*, rakyat harus mengetahui apa yang menjadi kemampuan, program, visi, dan misi dari para kandidat kontestan Pemilu, sehingga mereka akan tahu persis bagaimana kepentingan mereka nantinya akan diperjuangkan oleh para wakil yang mereka pilih.

Proses ini hanya mungkin terjadi apabila rakyat memiliki kapasitas penuh dalam hal pengetahuan politik untuk kemudian secara sadar dan rasional menggunakan hak pilih mereka untuk memilih calon yang memiliki komitmen paling kuat dalam memperjuangkan dan memproteksi kepentingan rakyat. Pemilu hanyalah merupakan media yang sifatnya pasif. Sebagaimana dikemukakan oleh Setzler (2002: 1): *“free, open and competitive election, by themselves, cannot either guarantee the basic protections of democratic citizenship or adequately prevent abuses of power by state actors”*. Oleh karena itu, rakyat hendaknya memiliki wawasan yang luas tentang segala hal dan konsekwensi dari pilihan yang akan mereka jatuhkan. Dalam hal ini, Berelson, Lazarsfeld, dan McPhee (1954: 308) mengemukakan bahwa: *“The democratic citizen is expected to be well informed about public affairs. He is expected to know what the issues are, what their history is, what the relevant facts are, what alternatives are proposed, what the party stands for, (and) what the likely consequences are”*. Tanpa adanya kapasitas pemilih yang demikian, maka Pemilu tidak akan berarti apa-apa dalam proses demokrasi, selain hanya melegitimasi para elite kekuasaan belaka.

Yang menjadi masalah bagi kebanyakan negara berkembang adalah, apakah rakyat memiliki kapasitas yang cukup dalam arti pemahaman akan proses politik dan apakah mereka memiliki pengetahuan tentang para calon dan partai politik yang akan mereka pilih? Sayangnya berbagai macam studi (Berelson, Lazarsfeld, dan McPhee, 1954; Delli Carpini, 1999, dan Setzler, 2002) menunjukkan bahwa di banyak negara berkembang (bahkan juga di beberapa negara maju), pemilih belum memiliki kapasitas seperti yang diharapkan tersebut. Disamping rakyat banyak yang masih tidak sepenuhnya tahu dan mengerti tentang apa arti Pemilu dan proses politik, mereka juga memiliki informasi yang amat terbatas tentang apa itu institusi politik, proses politik, kebijakan pemerintah, kondisi sosial ekonomi, dan aktor politik seperti calon legislative and partai politik (Delli Carpini, 1999: 6). Tidak heran kiranya apabila di kebanyakan negara berkembang, pemilih bisanya memberikan suara tidak berdasarkan pada rasionalitas dan pengetahuan politik, melainkan bersandar kepada clientelisme, patronase, penghasutan, dan populisme (Mainwaring, 1999).

Selain terselenggaranya Pemilu yang didukung oleh adanya kapasitas politik pemilih, berjalannya mekanisme demokrasi juga menuntut adanya keaktifan rakyat dalam proses politik. Partisipasi politik ini diperlukan agar pemerintah dapat ditekan untuk lebih memiliki akuntabilitas. Krishna (2002: 438) berpendapat bahwa *“governments can be more effectively held to account, constitutionally guaranteed rights can be enforced, and individuals’ and communities’ demands can be better represented within the policy process when ordinary citizens participate actively in the politics of their country”*. Akan tetapi, partisipasi tersebut bukanlah hanya terbatas pada keikutsertaan dalam Pemilu, melainkan juga proses dan kegiatan politik pasca kegiatan Pemilu. Partisipasi rakyat yang tinggi dalam penyelenggaraan Pemilu

belumulah merupakan jaminan bahwa proses demokrasi dapat mewujudkan akuntabilitas pemerintahan. Dalam kaitan ini, Clark, Khan dan McLaverty (2002: 456) menyatakan bahwa partisipasi politik adalah *"a form of activity that involves citizens undertaking some level of involvement in political life beyond the basic act of voting"*. Dengan demikian, partisipasi politik yang dapat mendukung proses demokratisasi, memiliki cakupan yang luas meliputi segenap aktifitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Secara umum Parry, Moysen, dan Day (1992: 16) menyatakan bahwa partisipasi politik adalah *"taking part in the processes of formulation, passage and implementation of public policies"*.

Kembali yang menjadi masalah bagi rakyat di negara berkembang adalah tingkat partisipasi politik mereka yang masih rendah (Huntington and Nelson, 1976). Rakyat memang berbondong-bondong mengikuti kampanye dan melakukan pencoblosan pada bilik suara ketika Pemilu diselenggarakan. Akan tetapi mereka jarang yang terlibat aktif dalam proses politik, seperti dalam proses anggaran, penyusunan Propeda, pengontrolan proyek, atau bahkan kebanyakan mereka tidak melakukan apa-apa ketika mengetahui bahwa para penyelenggara pemerintahan baik di eksekutif maupun legislative melakukan korupsi ataupun juga penyalahgunaan kekuasaan.

Kondisi semacam hal tersebut diatas inilah yang disebut sebagai *"paradox of democracy"*, dimana rakyat sebagai pemegang kekuasaan tidak memiliki kapasitas yang memadai untuk menggunakan dan mengatur kekuasaan yang ada pada mereka (Berelson, Lazarsfeld, and McPhee, 1954: 312). Demokrasi menjadi sia-sia karena sungguhpun rakyat memiliki kekuasaan, akan tetapi mereka tidak dapat menggunakan kekuasaan yang ada padanya untuk meminta pertanggungjawaban terhadap para penyelenggara kekuasaan. Rakyat tetap saja menjadi obyek yang tidak berperanan secara signifikan terhadap kehidupan negara.

Kapasitas Pemilih dan Partisipasi Politik di Kabupaten Magelang. Sesungguhnya, dilihat dari tingkat partisipasi rakyat dalam Pemilu legislative 2004, Kabupaten Magelang memperlihatkan angka yang cukup mengesankan. Data dari KPU Kabupaten Magelang¹ menunjukkan, dari angka 828.928 pemilih yang terdaftar, terdapat sebanyak 729.384 pemilih yang menggunakan hak pilihnya. Ini berarti bahwa ada sekitar 88 % pemilih yang turut memanfaatkan haknya untuk berperan dalam proses Pemilu. Sayangnya, angka partisipasi yang tinggi tersebut tidak disertai oleh kapasitas politik dari pemilih yang memadai.

Untuk dapat menjelaskan dinamika dan prospek demokrasi di Kabupaten Magelang, tulisan ini akan mencoba menggambarkan bagaimana kapasitas pemilih dan partisipasi politik di Kabupaten Magelang.

Komposisi responden dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Dari sudut jenis kelamin, responden pada umumnya berjenis kelamin laki-laki, seperti yang terlihat pada table berikut:

Tabel 1: Jenis Kelamin

Kelamin	Masyarakat Rural		Masyarakat Urban	
	Frekuensi	%	Frekuensi	%
Laki-laki	28	56 %	32	64 %
Perempuan	22	44 %	18	36 %

Sumber: pengolahan dari data Penelitian

Dari sudut usia, sebaran responden cukup bervariasi, mulai dari usia kurang dari 20 tahun sampai dengan lebih dari 60 tahun.

Tabel 2: Usia

Usia	Masyarakat Rural		Masyarakat Urban	
	Frekuensi	%	Frekuensi	%
Kurang dari 20 th	3	6 %	4	8 %
21 - 30 tahun	12	22 %	25	50 %
31 - 40 tahun	21	42 %	16	32 %
41 - 50 tahun	4	8 %	3	6 %
51 - 60 tahun	9	18 %	2	4 %
Diatas 60 tahun	1	2 %	-	-

Sumber: pengolahan dari data Penelitian

Dari aspek pendidikan, sebaran responden juga bervariasi, tapi pada umumnya mereka berpendidikan tamat SLTP dan atau tamat SLTA.

Tabel 3: Pendidikan

Tingkat Pendidikan	Masyarakat Rural		Masyarakat Urban	
	Frekuensi	%	Frekuensi	%
Tdk Tamat SD	2	4 %	-	-
Tamat SD	10	20 %	14	28 %
Tdk Tamat SLTP	1	2 %	-	-
Tamat SLTP	14	28 %	16	32 %
Tdk Tamat SLTA	-	-	2	4 %
Tamat SLTA	18	38 %	12	24 %
Tdk Tamat PT / Tamat DIII	1	2 %	2	4 %
Tamat PT	4	8 %	4	8 %

Sumber: pengolahan dari data Penelitian

Berikut ini adalah data dari hasil penelitian yang menjelaskan tentang bagaimana kapasitas dan pengetahuan politik pemilih dalam beberapa variable tersebut:

Pengetahuan tentang seluk-beluk Pemilu. Secara umum, hasil survey menunjukkan bahwa pemilih di Kabupaten Magelang masih memiliki pengetahuan yang amat terbatas terhadap hakikat pelaksanaan Pemilu. Pemilih belum mengetahui betul fungsi dan peranan Pemilu bagi kehidupan mereka, serta tidak begitu memahami apa konsekuensi dari sebuah pilihan dalam Pemilu. Data dalam table 1 berikut memperlihatkan bagaimana kapasitas pengetahuan pemilih terhadap Pemilu:

Tabel 4: Pengetahuan pemilih tentang seluk-beluk Pemilu

	Masyarakat Rural (N=50)	Masyarakat Urban (N=50)
Pengetahuan Tentang Pemilu		
• Bisa menyebutkan minimal 2 fungsi Pemilu	22 %	26 %
• Mengetahui bahwa Pemilu legislative 2004 memilih DPRD Kabupaten, DPRD Provinsi, DPR, dan DPD	36 %	34 %
• Bisa menyebutkan setidaknya satu Caleg DPRD Kabupaten dari DP-nya	8 %	24 %
Pengetahuan tentang Kampanye		
• Bisa menyebut fungsi kampanye dengan benar	30 %	36 %
Motivasi utama ikut kampanye:		
• diajak teman/famili	8 %	2 %
• melihat pertunjukan musik/hiburan	64 %	60 %
• karena diberi kaos/tang tansport	14 %	16 %
• bertemu tokoh/artis terkenal	6 %	8 %
• mendengarkan orasi Jurkam/Caleg	8 %	12 %
• mencari tahu program partai	0 %	2 %
Maukah mengikuti kampanye dialogis tanpa ada pertunjukan (hiburan) atau imbalan	ya: 10 % tidak: 90 %	ya: 12 % tidak: 88 %

Sumber: pengolahan data dari Penelitian

Sebagaimana dapat dilihat dalam table 1 tersebut, prosentase pemilih yang memiliki pengetahuan yang komprehensif tentang Pemilu adalah sangat rendah. Sungguhpun masyarakat urban Magelang memiliki pengetahuan yang sedikit lebih tinggi dari masyarakat perdesaan, akan tetapi secara umum pengetahuan politik masyarakat di kedua jenis wilayah tentang seluk beluk pemilu masih sangat terbatas. Pemilih pada umumnya tidak tahu persis terhadap fungsi Pemilu, karena hanya 22 % (pemilih perdesaan) dan 26 % (pemilih perkotaan) yang mampu menyebutkan fungsi Pemilu lebih dari satu. Sedangkan yang lain hanya mampu menyebut satu jawaban (yakni rata-rata hanya bisa menjawab untuk memilih anggota DPR/DPRD saja), atau tidak bisa memberikan jawaban yang jelas, atau memberikan jawaban yang keliru, atau menyatakan tidak tahu. Ketika mereka diminta untuk menjelaskan fungsi pemilu misalnya, ada yang menjawab secara membingungkan, diantaranya (1) supaya pemerintah bisa membangun¹, (2) mengamalkan Pancasila², (3) membela Megawati³, dan (4) tidak ada fungsinya⁴. Yang menarik, saat mereka diminta untuk menyebutkan alasan mengapa mereka ikut Pemilu, banyak diantara mereka yang menyatakan bahwa ikut Pemilu adalah untuk ikut menyusutkan program pemerintah, atau ikut-ikutan yang lain saja.

Kebanyakan pemilih juga tidak mengetahui calon anggota DPRD Kabupaten yang berasal dari daerahnya, sehingga besar kemungkinan mereka memilih tanda gambar partai saja ketika mereka ikut dalam pemilu. Pada masyarakat perdesaan hanya 8 % saja pemilih yang mengetahui setidaknya satu nama caleg dari DPnya, dan pada masyarakat perkotaan, prosentasinya lebih bagus hingga mencapai 24 %. Ini artinya barangkali arus informasi dan interaksi politik antar caleg di daerah perkotaan dengan caleg di daerah perdesaan terjadi lebih intensif.

Pengetahuan pemilih terhadap kampanye pada umumnya juga masih sangat memprihatinkan. Hanya sekitar 30% responden di perdesaan dan 36 % responden di perkotaan yang bisa menyebutkan fungsi kampanye dengan benar. Lainnya sebagian besar menjawab tidak tahu¹, atau menjawab untuk "show of force"², atau untuk "pesta rakyat"³. Selain itu, penelitian ini juga mengungkap bahwa hampir 90 % pemilih baik di perdesaan maupun perkotaan menyatakan bahwa mereka tidak mau menghadiri kampanye apabila mereka tidak mendapatkan imbalan material atau melihat pertunjukan atau hiburan. Terlebih, data dari hasil wawancara menunjukkan bahwa kebanyakan responden di perdesaan menyatakan motivasi utama menghadiri kampanye adalah berturut-turut (1) melihat pertunjukan musik/hiburan 64%, (2) karena diberi kaos/uang transport 14%, (3) karena diajak teman/famili 8%, (4) mendengarkan orasi jurkam 8%, (5) bertemu tokoh/artis terkenal 6 %, dan tidak ada yang menjawab untuk mencari tahu program partai. Sedangkan pada masyarakat perkotaan, motivasi utama adalah berturut-turut: (1) melihat pertunjukan musik/hiburan 60%, (2) karena diberi kaos/uang transport 16%, (3) mendengarkan orasi jurkam/caleg 12%, (4) bertemu tokoh terkenal 8%, (5) diajak teman/famili 2%, dan (6) mencari tahu program partai 2%. Fenomena ini menunjukkan bahwa esensi kampanye sebagai ajang untuk melihat dan membandingkan platform dan program partai atau caleg masih sangat jauh dari harapan.

Pengetahuan tentang partai politik. Seperti halnya pengetahuan masyarakat terhadap seluk beluk Pemilu, pengetahuan masyarakat terhadap partai politik juga masih sangat terbatas. Walaupun rata-rata kebanyakan dari 100 responden yang diwawancarai menyatakan bahwa mereka pernah memilih partai politik dalam Pemilu, atau bahkan sebanyak 26% responden di perdesaan dan 22 % responden di perkotaan menyatakan bahwa mereka menjadi anggota atau simpatisan suatu

partai politik, akan tetapi pemahaman dan wawasan mereka tentang partai politik masih cukup memprihatinkan. Hal ini bisa kita lihat pada table 2 berikut.

Table 5: Pengetahuan pemilih tentang partai politik

	Masyarakat Rural (N=50)	Masyarakat Urban (N=50)
Pengetahuan dasar tentang parpol		
• Bisa menyebut 2 fungsi partai politik	6 %	4 %
• Mengetahui bahwa partai politik dapat berfungsi untuk memperjuangkan hak mereka di DPRD	42 %	60 %
Kemampuan analitis terhadap parpol		
• Bisa menyebut 5 nama partai politik peserta pemilu 2004	62 %	84 %
• Mengetahui partai pemenang Pemilu 1999 di Kab. Magelang	8 %	14 %
• Bisa menyebutkan/ mengetahui program suatu partai politik	2 %	0 %
• Memiliki standar penilaian untuk menentukan suatu partai politik baik atau buruk	22 %	20 %

Sumber: pengolahan dari data Penelitian

Tabel 2 tersebut memperlihatkan bahwa pemilih kebanyakan masih belum faham benar akan apa fungsi dan kedudukan partai politik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara baik dalam tingkat lokal maupun nasional. Hanya sebanyak 6 % pemilih di perdesaan dan 4 % pemilih di perkotaan yang bisa menyebut 2 fungsi partai politik, sedangkan sisanya menyatakan tidak tahu, atau memberikan jawaban yang keliru¹. Hanya 42 % responden perdesaan, dan 60 % responden di perkotaan yang mengetahui bahwa partai politik dapat berfungsi untuk memperjuangkan hak mereka di DPRD.

Dalam hal kemampuan menganalisis terhadap partai politik, kebanyakan pemilih juga tidak bisa melakukan perbandingan dan penilaian terhadap partai politik secara rasional. Sungguhpun pemilih kebanyakan (62% pemilih perdesaan dan 84% pemilih perkotaan) dapat menyebutkan setidaknya lima partai politik kontestan Pemilu 2004, akan tetapi mereka tidak tahu persis apa perbedaan program dan kelebihan-kekurangan dari masing-masing partai. Bahkan hampir semua responden menyatakan mereka tidak tahu apa sesungguhnya program yang ditawarkan oleh partai politik. Disamping itu, hanya 8% (perdesaan) dan 14% (perkotaan) dari pemilih yang mengetahui partai pemenang Pemilu di Kabupaten Magelang pada tahun 1999, sehingga adalah sangat sulit bagi mereka untuk mengevaluasi kinerja partai politik. Selanjutnya, hanya 22% pemilih perdesaan dan 20% pemilih perkotaan yang memiliki standar penilaian untuk menentukan apakah suatu partai bisa disebut baik atau tidak¹, sehingga pilihan yang dijatuhkan terhadap suatu partai ketika mereka melaksanakan Pemilu, kemungkinan besar tidak didasarkan kepada pertimbangan yang rasional. Hal ini ditunjukkan, sebagaimana akan didiskusikan kemudian, oleh jawaban mereka ketika ditanya apa landasan utama untuk memilih suatu parpol, sebanyak 36 % di perdesaan dan 34 % responden di perkotaan menjawab bahwa mereka memilih partai yang direkomendasikan oleh tokoh yang mereka percayai kapasitasnya seperti kyai, orang tua, pemimpin organisasi, dan sebagainya.

Pengetahuan tentang pemerintahan dan proses politik. Aspek ini melihat bagaimana pemilih memahami proses penyelenggaraan pemerintahan dan politik di daerah, serta melihat pengetahuan pemilih terhadap kebijakan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah. Temuan yang didapat penelitian ini dirangkum dalam table 3 berikut:

Table 6:
Pengetahuan pemilih terhadap pemerintahan dan proses politik

	Masyarakat Rural N = 50	Masyarakat Urban N = 50
Pengetahuan terhadap legislatif		
• Tahu minimal dua fungsi DPRD	8 %	10 %
• Mengenal anggota DPRD hasil Pemilu 1999 yang berasal dari daerahnya	4 %	14 %
• Mengetahui jumlah komisi di DPRD	12 %	12 %
• Mengetahui satu buah Perda	4 %	2 %
Pengetahuan terhadap eksekutif		
• Dapat menjelaskan perbedaan fungsi DPRD dengan fungsi eksekutif (Bupati)	10 %	10 %
• Dapat menyebut nama Bupati	18 %	26 %
• Mengetahui 5 nama dinas di Kabupaten	12 %	30 %
• Tahu 2 program atau kebijakan Pemkab Magelang yang tengah berjalan	10 %	22 %

Sumber: pengolahan dari data Penelitian

Tabel diatas menunjukkan bahwa pengetahuan pemilih terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan proses politik juga masih amat terbatas. Pemilih yang mengetahui setidaknya dua fungsi DPRD di daerah perdesaan dan perkotaan hanya kurang dari 10 %¹. Ini artinya, sangatlah tidak mungkin bagi pemilih untuk mengevaluasi kinerja anggota dewan, karena untuk melihat fungsinya saja mereka tidak bisa menjawab dengan pasti. Terlebih lagi, hanya 4 % pemilih perdesaan dan 14 % pemilih perkotaan yang mengetahui atau mengenal anggota DPRD Kabupaten dari daerahnya (satu desa atau satu kecamatan atau dari kecamatan terdekat). Kebanyakan pemilih juga tidak mengetahui persis berapa jumlah komisi di DPRD, dan tentu saja tidak mengetahui bidang-bidang apa saja yang menjadi tanggung jawab masing-masing komisi. Sementara itu, hanya 4 % pemilih perdesaan dan 2 % pemilih perkotaan yang mengetahui dan menyebutkan adanya satu peraturan daerah (Perda) produk DPRD. Dengan demikian otomatis pemilih tidak tahu apakah produk-produk apa saja yang dihasilkan oleh anggota DPRD, dan bagaimana produk hukum itu berpengaruh terhadap kehidupan mereka.

Dalam konteks pengetahuan pemilih terhadap eksekutif, kebanyakan dari mereka juga tidak bisa menyebutkan fungsi eksekutif secara tepat. Hanya 10 % saja dari pemilih yang mampu membedakan fungsi Bupati dengan DPRD. Kemudian hanya 18 % pemilih di perdesaan dan 26 % pemilih di perkotaan yang dapat menyebut nama Bupati yang sedang memerintah. Pertanyaan kritisnya adalah apabila nama Bupati saja kebanyakan rakyat tidak kenal, maka bagaimana mungkin mereka akan dapat mengevaluasi kinerja Bupati dan juga partai politik yang memilih Bupati tersebut. Terakhir, kebanyakan pemilih juga tidak mampu menyebutkan sedikitnya 5 (lima) nama dinas yang ada di Kabupaten mereka, serta tidak tahu sedikitnya 2 program atau kebijakan pemerintah daerah yang sedang berjalan. Atas fakta ini, maka kita dapat menarik kesimpulan bahwa kebanyakan rakyat tidak tahu fungsi apa saja yang dapat dilakukan pemerintah untuk melayani mereka. Kesimpulan yang lebih luas dapat pula kita tarik bahwa selama ini proses penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Magelang masih sangat jauh dari kontrol masyarakat, dikarenakan masyarakat tidak tahu jenis-jenis atau sektor apa saja yang harus dikontrol.

Keterlibatan dalam proses politik. Dengan kapasitas pengetahuan yang amat minim, maka kita dengan mudah menebak bahwa partisipasi politik masyarakat juga rendah, karena jangankan untuk berpartisipasi, cara bagaimana mereka berpartisipasi pun tidak tahu. Akan tetapi, hasil penelitian menunjukkan bahwa prosentase partisipasi pemilih dalam proses di eksekutif ternyata cukup tinggi. Sayangnya, proses keterlibatan

terhadap proses legislative masih sangat rendah. Tabel 4 berikut memberikan gambaran yang jelas bagaimana partisipasi pemilih di Kabupaten Magelang terhadap proses politik di daerahnya.

Table 7: Keterlibatan pemilih dalam proses politik

	Masyarakat Rural	Masyarakat Urban
Keterlibatan dalam proses legislatif		
• Bisa menyebutkan letak kantor DPRD	58 %	72 %
• Pernah masuk ke kantor DPRD Kabupaten	12 %	4 %
• Pernah memperjuangkan kepentingan ke kantor DPRD	10 %	4 %
• Pernah melihat/ikut sidang DPRD		
Keterlibatan dalam proses eksekutif		
• Tahu letak kantor Bupati	84 %	92 %
• Pernah berkunjung ke kantor Pemkab	62 %	54 %
• Pernah berhubungan/berdialog dengan pejabat Pemda	54 %	76 %
• Pernah mengamati kinerja pegawai Pemda	34 %	88 %
• Pernah memberikan masukan/terlibat dalam suatu program pemerintah	14 %	42 %

Sumber: pengolahan dari data Penelitian

Tabel tersebut menunjukkan bahwa pemilih pada umumnya mengetahui letak kantor DPRD dan juga kantor Bupati. Sayangnya, pemilih pada umumnya tidak pernah masuk ke kantor DPRD, tidak pernah memperjuangkan kepentingan ke kantor DPRD, dan apalagi terlibat dalam persidangan DPRD. Hanya sekitar 10 % pemilih di perdesaan dan 4 % pemilih perkotaan yang menyatakan pernah masuk gedung DPRD, pernah memperjuangkan aspirasi di sana, dan pernah mengikuti persidangan di gedung dewan. Yang menarik adalah, kadar prosentase pemilih yang terlibat dalam proses legislative ternyata lebih besar pemilih di perdesaan dari pada pemilih di perkotaan¹.

Dalam konteks partisipasi pada kegiatan eksekutif, responden pada umumnya memiliki tingkat partisipasi yang cukup baik. 62 % pemilih di perdesaan dan 54 % pemilih di perkotaan menyatakan bahwa mereka pernah berkunjung ke kantor Kabupaten. Kemudian masing-masing 54 % dan 76 % pemilih di perdesaan dan perkotaan menyatakan pernah berhubungan dan berdialog dengan pejabat Pemerintah Kabupaten. 34 % pemilih perdesaan dan 88 % pemilih perkotaan menyatakan pernah melakukan pengamatan terhadap kinerja pegawai Pemerintah Kabupaten¹. Sayangnya hanya 14 % responden perdesaan dan 42 % responden perkotaan yang menyatakan pernah memberikan masukan/terlibat dalam suatu program pemerintah.

Berbagai macam point dari pemaparan data hasil penelitian diatas menunjukkan bahwa kapasitas pemilih dalam proses Pemilu 2004 di Kabupaten Magelang masih sangat jauh dari ideal. Karena keterbatasan kapasitas politik, tentu saja pemilih tidak mungkin dapat membuat keputusan politik secara rasional. Dalam keadaan yang seperti ini, pemilih biasanya secara sederhana menyandarkan pilihan mereka atas dasar *clientelism* (tunduk pada juragan), *patronage* (patronase kelompok sempit), *demagoguery* (hasutan—apa kata orang), dan *populism* (ketenaran), bukan atas dasar platform, program, visi-misi, dan track record. Pemilih akan cenderung untuk bersikap tidak peduli apakah calon atau partai yang mereka pilih berkinerja buruk, korup, dan tidak memiliki program yang jelas, karena bagi mereka yang penting bukanlah variable rasional semacam itu, melainkan apakah calon dan partai itu memenuhi variable emosionalitas berdasarkan pada keterikatan kelompok dan populisme.

Fenomena ini tentu saja merupakan kendala yang amat nyata untuk

mewujudkan proses demokratisasi dan penyelenggaraan pemerintahan yang sehat. Sebagaimana dikemukakan diatas, berbagai teori (Setzler, 2002; Berelson, Lazarsfeld, dan McPhee, 1954; Inglehart, 1997; Welzel and Inglehart, 2001) menyebutkan bahwa tanpa adanya kapasitas politik yang memadai dari pemilih, maka proses demokratisasi dan akuntabilitas politik tidak akan terjadi. Dalam konteks ini Setzler (2002, 1) mengemukakan bahwa: *“democracy (in developing countries) can only be expected to prosper over the long term if government officials can be better held responsible for their actions than has been the case in the period immediately following the third wave of democratic transisition”*. Sinyalemen Setzler ini benar agaknya bila melihat fenomena di Indonesia, dimana mulai banyak orang yang menyuarakan bahwa era pemerintahan orde baru (yang otoriter) dinilai lebih baik dibanding dengan pemerintahan pasca gerakan reformasi sungguhpun pelaksanaan demokratisasi mengalami kemajuan yang lumayan pesat. Korupsi yang tidak terkontrol, ketiadaan profesionalitas anggota parlemen, dan keacuhan pejabat politik terhadap aspirasi rakyat adalah sebagian dari sekian banyak alasan yang membuat orang memandang bahwa pelaksanaan demokrasi tidak begitu banyak berarti bagi kehidupan mereka.

Penutup

Kesimpulan. Demokrasi adalah bukan merupakan sebuah proses yang berada pada ruang hampa, melainkan terkait dengan berbagai faktor yang berkaitan satu sama lain. Salah satu faktor determinan yang diperlukan untuk menjamin berlangsungnya proses demokrasi secara sehat adalah adanya kapasitas politik masyarakat. Tanpa adanya kapasitas itu, demokrasi justru berpotensi menimbulkan *abuse of power* yang hasil akhirnya justru sangat merugikan masyarakat sendiri.

Penelitian ini menunjukkan bahwa masyarakat di Kabupaten Magelang sebagai salah satu Kabupaten yang ada di Indonesia masih memiliki kapasitas yang amat rendah dalam konteks politik. Walaupun tidak bisa digeneralisir, akan tetapi situasi ini dapat menjadi cermin bahwa proses demokratisasi di negara kita masih memerlukan proses yang panjang untuk menuju sempurna.

Yang menjadi pertanyaan adalah agenda apa yang harus kita susun untuk mengatasi keadaan agar tidak semakin memburuk. Berkaitan dengan hal tersebut, banyak sekali pemikiran para ahli yang memiliki pendapat tentang cara untuk mengatasi keterbatasan kapasitas politik rakyat hal ini. Sebagai contoh, Lipset (1959), Cutright (1963); Bollen and Jackman (1985); Burkhart and Lewis-Beck (1994) menyatakan bahwa kapasitas politik harus dibangun melalui proses *socioeconomic development* karena masyarakat yang sejahtera akan melahirkan kesadaran dan partisipasi politik yang tinggi. Ahli yang lain (Putnam 1993; Fukuyama 1995; Knack and Keefer 1997; Landes 1998; Gibson and Duch 1994; Inglehart 1997; Welzel and Inglehart 2001) menyatakan bahwa demokrasi yang sehat akan tercipta apabila ditanamkan nilai-nilai modern (*modern values*) dan juga nilai-nilai kewarganegaraan (*civic values*) dalam kehidupan masyarakat.

Saran. Dengan demikian, sembari pembangunan ekonomi harus terus kita galakkan, *civic education* adalah salah satu dari sekian langkah penting yang harus ditempuh. Akan tetapi langkah ini saja tentu masih jauh dari mencukupi mengingat banyaknya jumlah populasi penduduk. Pembentukan sel dalam kelompok-kelompok masyarakat yang berkapasitas politik tinggi adalah salah satu alternatif yang patut untuk kita pikirkan. Apabila kita belum mampu mendidik seluruh anggota masyarakat, maka setidaknya kita harus membuat beberapa kelompok pioneer yang mampu berfikir politik secara rasional. Pioneer ini

diharapkan akan mampu mempengaruhi orang disekitar mereka dengan menularkan ide rasionalitas politik. Sebuah proses yang amat panjang, akan tetapi kita tidak akan sampai kemana-mana tanpa satu langkah pertama

Daftar Rujukan

- Almond, G.A. and Verba, S. (1963). *The Civic Culture*. Princeton: Princeton University Press.
- Anand, S. and Sen, A. (2000) "Human Development and Economic Sustainability", *World Development* 28 (12), pp. 2029-49.
- Barnes, S.H. and Kaase, M. et al. (1979) *Political Action*. Beverly Hills: Sage.
- Bendix, R. (1974) *Work and Authority in Industry*. Berkeley: University of California Press.
- Bennett, S. E., & Bennett, L.L.M. (1986) "Political participation", in Long, S (ed.), *Annual review of political science*, Vol. 1, pp. 85-103). Norwood, NJ: Ablex.
- Berelson, B.R, Lazarsfeld, P. F, dan McPhee W.N, (1954), *Voting: A Study of Opinion Formation in a Presidential Campaign*, Chicago, University of Chicago.
- Bollen, K.A. and Jackman, R.W. (1985) "Political Democracy and the Size Distribution of Income", *American Sociological Review* 50 (August): 438-457.
- Burkhart, R.E. and Lewis-Beck, M.S. (1994) "Comparative Democracy: The Economic Development Thesis", *American Political Science Review* 88 (December): pp. 903-910.
- Clark, W, Khan, U., dan McLaverty, P. (2002) "Reformulating activism, reformulating the activist", *Policy & Politics*, Vol. 30 no 4, pp. 455-68.
- Cutright, P.C. (1963) "National Political Development", *American Sociological Review* 28 (April), pp. 253-264.
- Dahl, R. A, (1971) *Poliarchy: Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press.
- Delli Carpini, M. X, (1999) "In Search of the Informed Citizen", Paper presented at the conference on the Transformation of Civic Life, Middle Tennessee State University, November, pp. 12-13.
- Gibson, J.L. and Duch, R.M. (1994) "Postmaterialism and the Emerging Soviet Democracy", *Political Science Quarterly*, pp. 47:5-39.
- Fukuyama, F. (1995) *Trust: Social Virtues and the Creation of Prosperity*, New York: Free Press.
- Heywood, A. (2002) *Politics (2nd edition)*, New York, Palgrave.
- Huntington, S. P., Nelson, J. M. (1976) *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries*, Harvard, Harvard University Press.
- Inglehart, R. (1990) *Culture Shift in Advanced Industrial Societies*, Princeton: Princeton University Press.
- Inglehart, R. (1997) *Modernization and Postmodernization*, Princeton: Princeton University Press.
- Inglehart, R. and Baker, W.E. (2000) "Modernization, Cultural Change and the Persistence of Traditional Values", *American Sociological Review* 65 (February) pp. 19-51.

- Knack, S. and Keefer, P. (1997) "Does Social Capital Have an Economic Pay-off?" *Quarterly Journal of Economics*: pp. 1251-1288.
- Krisna, A (2002), "Enhancing Political Participation in Democracies: What is The Role of Social Capital?", *Comparative Political Studies*, Vol. 35 No. 4, May pp. 437-460.
- Landes, D.S. (1998) *The Wealth and Poverty of Nations*. New York: W.W. Norton.
- Lipset, S.M. (1959) "Some Social Requisites of Democracy", *American Political Science Review* 53 (March), pp. 69-105.
- Mainwaring, S. P (1999), *Rethinking Party System in Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*, Stanford, Stanford University Press.
- Parry, G., Moyser, G. and Day, N. (1992) *Political Participation and Democracy in Britain*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, R.D. (1993) *Making Democracy Work*, Princeton: Princeton University Press.
- Rosenstone, S., & Hansen, J. (1993) *Mobilization, participation, and democracy in America*, New York: Macmillan.
- Schedler, A. (1999) "Conceptualizing Accountability", in Schedler, A, Diamond, L, dan Plattner, M.F. (eds), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Schumpeter, J. (1942) *Capitalism, Socialism and Democracy*, London, Allen & Unwin.
- Setzler, M. H. (2002) *Democratizing Urban Brazil: Voters Reformers, and the Pursuit of Political Accountability*, Ph.D Dissertation, Department of Government, University of Texas at Austin.
- Welzel, C. and Inglehart, R. (2001) Human Development and the 'Explosion' of Democracy. *WZB Discussion Paper*, WZB: Berlin.