

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Indonesia adalah negara kesatuan yang dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dalam undang-undang, hal tersebut tercantum dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pada pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menegaskan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan pasal 1 angka 7 Undang-undang No. 32 tahun 2004 menjelaskan bahwa desentralisasi merupakan penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Gagasan tentang pemencaran kekuasaan (*distribution of power*) seringkali ditafsirkan hanya berlaku dalam tingkat kehidupan pemerintahan nasional di suatu negara. Gagasan ini tidak dapat diabaikan begitu saja

bilamana orang juga berbicara tentang pemencaran kekuasaan secara regional. Pada titik inilah gagasan tentang desentralisasi mendapatkan maknanya. Desentralisasi dipercaya akan dapat menyelesaikan suatu masalah tertentu dalam pengaturan kekuasaan. Ia diharapkan memberikan terobosan untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan, agar fungsi ini bisa berjalan secara efektif dan efisien. Dalam hal ini, harapan itu ditumpukan pada membesarnya akses masyarakat terhadap pembuatan keputusan.

Dekonsentrasi diartikan sebagai merupakan pelimpahan wewenang pemerintahan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Sedangkan tugas pembantuan adalah merupakan penugasan dari pemerintah kepada daerah dan atau desa serta dari pemerintah provinsi kepada daerah Kabupaten/Kota kepada Desa untuk melaksanakan tugas tertentu. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, sedangkan DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan 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. Pemerintah daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan melalui peningkatan pelayanan. Pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan

memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggaraan pemerintahan di daerah otonom berdasarkan Undang- Undang 32 tahun 2004 terdiri dari Gubernur, Bupati/Walikota dan perangkat daerah serta untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan di daerah yang bersifat otonom dibentuk suatu Badan Perwakilan Rakyat Daerah. Pemerintah Daerah adalah penyelenggara pemerintahan di daerah otonom oleh Kepala daerah dan DPRD menurut asas dekonsentrasi. Dengan demikian maka dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah ada pembagian tugas yang lebih jelas dan dalam kedudukan sejajar antara Kepala Daerah dalam hal ini Gubernur dengan DPRD, yaitu Gubernur memimpin di bidang eksekutif dan DPRD memimpin di bidang legislatif.

Pemerintah Daerah dan DPRD mempunyai hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Kedudukan yang setara bermakna bahwa diantara lembaga pemerintahan daerah itu mempunyai kedudukan yang sama dan sejajar artinya tidak saling membawahi, hal ini tercermin dalam membuat kebijakan daerah dalam melaksanakan berupa peraturan daerah-peraturan daerah, kebijakan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsinya masing-masing sehingga diantara kedua lembaga tersebut saling mendukung dalam melaksanakan tugas masing-masing. Tugas pemerintah daerah yang dalam hal ini adalah Kepala Daerah antara lain diatur dalam Pasal 25 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa:

Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang :

- a. Menjamin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.
- b. Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah.
- c. Menetapkan Perda yang telah mendapatkan persetujuan bersama DPRD.
- d. Menyusun dan mengajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.

Pasal 41 Undang-undang 32 Tahun 2004 DPRD merupakan lembaga perwakilan daerah dan yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah mempunyai fungsi legislasi, anggaran, pengawasan, dan representasi. Sebenarnya undang-undang memberi kesempatan yang lebih luas dan besar bagi DPRD untuk melaksanakan fungsi legislasi terhadap jalannya pemerintahan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan tetapi dalam prakteknya sering fungsi yang sangat vital ini tidak dilaksanakan secara sempurna dan memuaskan atau dilaksanakan setengah-setengah oleh DPRD.

DPRD sebagai lembaga perwakilan di tingkat lokal mempunyai posisi sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan otonomi daerah. DPRD merupakan cerminan demokrasi di tingkat lokal yang merupakan lembaga pembuat kebijakan di tingkat lokal bersama dengan eksekutif daerah, dan sebagai lembaga kontrol pemerintah agar penyelenggaraan pemerintahan daerah agar sesuai dengan aspirasi dan kepentingan masyarakat yang ada di daerah.

Legislatif adalah medium formal untuk mengekspresikan agenda publik secara otoritatif. Perlu digarisbawahi bahwa dalam realitanya DPRD hanyalah salah satu medium untuk mengekspresikan kepentingan atau agenda publik, dan kekhasan dari medium ini adalah karena sosok bakunya yang formal. Pada jaman modern ini, dimana perangkat komunikasi massa sudah dapat menjangkau seluruh muka bumi secara simultan, media massa juga menjalankan peran yang sama. Hanya saja, coraknya sangat informal. Corak formalnya DPRD sebagai pengungkap agenda kolektif bukan hanya terlihat dari pembakuan berbagai macam prosedur dan persyaratan untuk menuangkan kepentingan umum, namun juga dari status hukumnya. Tatkala segala persyaratan dan prosedur telah ditempuh, maka keputusan badan legislatif bersifat mengikat. Tatkala dimensi “kekuatan mengikat” ini yang terlampaui ditekankan, maka peran legislatif termaknai sebagai peran yuridis. Selanjutnya, ketika perangkat untuk memastikan bahwa kehendak umum yang dituangkan dalam keputusan DPRD ini ingin dipastikan akan memiliki kekuatan mengikat badan eksekutif, maka peran legislatif sering disederhanakan menjadi peran perumusan peraturan perundang-undangan.

Diskursus tentang otonomi yang marak pemberitaannya di media massa, telah menjadi semacam tuntutan yang cukup vocal datang dari berbagai daerah. Banyak kalangan masyarakat menyorot atau mempertanyakan tentang peran fungsi atau kinerja DPRD, apakah dapat menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam Peraturan Pemerintah atau Peraturan Daerah sebagai wakil rakyat atau yang berkonotasi negatif yakni hanya sebagai

simbol saja. Dari konotasi ini dapat ditarik beberapa persoalan yang dapat diidentifikasi sebagai bentuk kurang berfungsinya lembaga DPRD dalam mendukung demokrasi di daerah, baik dalam proses pembentukan maupun kinerja yang dihasilkan sebagai berikut:

1. Penyalahgunaan jabatan sebagai lembaga DPRD dalam pelaksanaan tugas Pemerintah Daerah sehingga menjadikan tidak optimalnya fungsi kontrol lembaga DPRD terhadap kinerjanya. Di sisi lain juga mengakibatkan kerancuan pemahaman terhadap kedudukan DPRD sebagai lembaga DPRD yang berfungsi sebagai tempat penyaluran aspirasi masyarakat di daerah.
2. Di pihak lain masalah lembaga DPRD yang juga dipersoalkan, karena keanggotaanya lebih banyak mementingkan terhadap golongan/partai yang diwakilinya daripada kepentingan masyarakat sehingga berdampak pada tidak tersalurnya aspirasi masyarakat dengan baik dan efektif, sesuai dengan tuntutan yang dikehendaki.

Pada hasil jajak pendapat<sup>1</sup> mengatakan:

“ Kesimpulan ini terangkum dari pernyataan 35 persen responden yang beranggapan DPRD di daerah lebih mengutamakan kepentingan partai politiknya dibanding kepentingan masyarakat. Bahkan hal ini diperkuat pula oleh separuh responden yang menyatakan kinerja DPRD di daerah saat ini lebih banyak menyuarakan kepentingan pribadi masing-masing individu”.

Dalam sistem yang demokratis, warga negara di luar pemilu dan partai mempunyai berbagai saluran artikulasi dan representasi dari kepentingan-kepentingan serta nilai-nilai mereka, termasuk kebebasan membentuk dan

---

<sup>1</sup> Kompas, 9 Maret 2004, *Hasil Jajak Pendapat Kinerja DPRD Kabupaten Bantul*. Hal:32.

bergabung dengan beragam perkumpulan dan gerakan independen.<sup>2</sup> Banyaknya organisasi sosial kemasyarakatan yang berdiri dan melakukan aktivitas-aktivitasnya di Kabupaten Bantul merupakan bukti adanya kebebasan berkumpul dan berekspresi itu. Tidak semua organisasi yang dibentuk elemen-elemen masyarakat di Bantul melakukan *political engagement*. Semua organisasi tersebut merupakan modal sosial (*social capital*) sebagai sebuah kekuatan lokal (*local power*) yang dapat dijadikan tempat persemaian demokrasi dan tumbuhnya *civil society*.

Dalam implementasinya, ada beberapa kabupaten/kota yang berhasil melakukan *best practices* karena cukup rasional dan efisien dalam mengembangkan otonominya.<sup>3</sup> Namun banyak pula yang mengalami euforia dan salah interpretasi yang berakibat pada maraknya konflik di tingkat lokal, berkembangnya kasus-kasus KKN di daerah, munculnya “daerahisme” yang bertolak belakang dengan wawasan kebangsaan yang ingin dikembangkan di negara ini, dan “pembusukan DPRD” akibat kasus-kasus korupsi. Di pihak lain pemerintah pusat pun tampaknya selalu berusaha mencari peluang untuk melakukan resentralisasi dengan melakukan “otonomi setengah hati” yang seringkali membingungkan dan menghambat kemajuan daerah.<sup>4</sup>

Pasca lengsernya Soeharto, daerah bantul seperti daerah-daerah lain di Indonesia secara perlahan masyarakatnya mengalami demokratisasi.

---

<sup>2</sup> Larry Diamond (edisi bahasa Indonesia), *Developing Democracy Toward Consolidation*, Yogyakarta: IRE Press Yogyakarta, 2003, hal:12-13.

<sup>3</sup> USAID, ‘Indonesia Rapid Decentralization’ (IRDA) tahun 2002 dan tahun 2003.

<sup>4</sup> Tim LIPI, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Naskah Akademik dan RUU Usulan LIPI*. Jakarta: Kerja sama PGRI-LIPI, 2003. Indra J. Piliang dkk, *Otonomi Daerah: Evaluasi dan Proyeksi*. Jakarta: PGRI-Yayasan Harkat Bangsa, 2003.

Organisasi-organisasi baru bermunculan (misalnya LSM/Lembaga Swadaya Masyarakat), di samping organisasi-organisasi yang dibentuk Orde Baru (khususnya organisasi profesi dan fungsional) pada tahun 1970-1990an. Namun organisasi-organisasi masyarakat yang terkait dengan keagamaan (seperti NU & Muhammadiyah) dan organisasi-organisasi yang berhubungan dengan aliran kebatinan. Mereka semua ini adalah modal sosial (*social capital*) sebagai salah satu komponen pengembangan *civil society* di Kabupaten Bantul dan di Indonesia pada umumnya. Dari mereka inilah diharapkan mampu mendorong demokratisasi pemerintahan daerah dengan cara melakukan kontrol terhadap elit/penguasa di tingkat lokal (*state at the local level*).

Organisasi-organisasi kemasyarakatan yang ada sebagian jelas berafiliasi politik, misalnya yang menjadi topik dari penelitian penulis yakni Nahdlatul Ulama berafiliasi dengan Partai Kebangkitan bangsa/PKB. Dan Muhammadiyah berafiliasi kepada Partai Amanat Nasional/PAN. Menurut Robrt Hefner, organisasi-organisasi kemasyarakatan (ormas) Islam seperti Muhammadiyah dan NU memiliki potensi yang besar untuk membentuk *civil society* di Indonesia. Sehingga Islam di Indonesia memiliki basis yang sangat kuat.<sup>5</sup> Azyumardi Azra, misalnya mengatakan:

“NU dan Muhammadiyah khususnya, memiliki sejumlah organisasi yang berafiliasi atau bernaung di bawahnya, seperti organisasi pemuda, pelajar, dan organisasi perempuan. Kedua ormas ini sangat aktif dalam menyelenggarakan berbagai program penguatan

---

<sup>5</sup> Kutipan dari Azyumardi Azra, “*Civil Society dan Demokratisasi di Indonesia*”, dalam TB Ace Hasan S. dan Burhanuddin (editor), Jakarta: INCIS, 2003, hal:57.

masyarakat di bidang agama dan pendidikan ‘sekuler’, perbaikan budaya, dan program-program lainnya”.<sup>6</sup>

Karena tidak memiliki data akurat mengenai jumlah keanggotaan NU di Bantul, muncullah klaim dari Ketua NU Kabupaten Bantul bahwa anggota atau simpatisan Muhammadiyah di Bantul jumlahnya lebih sedikit dibandingkan orang-orang NU. Ini karena kalau orang NU shalat Idul Fitri selalu di lapangan luas, sementara orang Muhammadiyah cukup di masjid-masjid saja.<sup>7</sup> Mungkin pendapat ini agak berlebihan karena tidak semua orang Islam mengidentifikasikan dirinya pada NU dan Muhammadiyah. Yang tidak mengidentifikasikan diri pada keduanya adalah misalnya kelompok yang oleh Clifford Geertz disebut sebagai “Abangan” (barangkali kelompok “Islam KTP” masuk di dalamnya). Masih kuatnya tradisi kejawen/kebatinan di Bantul dan pengaruh budaya Jawa Kraton Yogyakarta telah membentuk satu komunitas Islam sinkretis (abangan) di daerah ini yang jumlahnya tidak diketahui secara pasti (aliran kebatinan tidak diakui oleh pemerintah RI sebagai agama).<sup>8</sup>

Pandangan masyarakat terhadap pemerintahan di abad 20 adalah memandang pemerintah sebagai sumber jalan keluar dari permasalahan yang di hadapi rakyat. Masyarakat yang sadar akan politiknya, mereka cenderung memandang pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab atas permasalahan yang di hadapi rakyat. Masyarakat yang sadar akan politik menganggap lembaga-lembaga negara memiliki fungsi untuk menampung

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hal:63.

<sup>7</sup> Wawancara dengan Ketua Cabang NU Kabupaten Bantul, Juli 2004.

<sup>8</sup> Suwardi Endraswara, *Mistik Kejawen: Sinkretisme, Simbolisme, dan Sufisme dalam Budaya Spiritual Jawa*. Yogyakarta: Penerbit Narasi, cetakan II tahun 2003.

dan mengimplikasikan tuntutan dari berbagai golongan masyarakat, selanjutnya mereka memiliki suatu kewajiban untuk membuat kebijakan-kebijakan yang sesuai dengan tuntutan masyarakat. Karena, masyarakat ini memandang tidak ada perundang-undangan tanpa melalui pembahasan dan persetujuan badan perwakilan rakyat.

Kompleksnya permasalahan lembaga perwakilan bukan semata-mata dipengaruhi oleh aspek moralitas dan integritas wakil rakyat, namun juga tidak terlepas dari aspek peraturan perundangan, sistem pemilu maupun sistem politik secara keseluruhan. Anggota legislatif yang dipilih oleh rakyat melalui pemilu semestinya menjadi corong kepentingan rakyat yang diwakilinya. Seiring dengan semakin kuatnya posisi DPRD sebagai lembaga perwakilan daerah, pada kenyataannya juga semakin banyak kritik yang ditujukan kepada lembaga perwakilan tersebut termasuk berbagai isu dan fakta-fakta politik yang terkadang tidak sejalan dengan esensi demokrasi.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang mendasari penelitian ini adalah :

“Bagaimana persepsi pengurus NU dan pengurus Muhammadiyah Kabupaten Bantul terhadap kinerja DPRD dalam menjalankan fungsinya di DPRD Kabupaten Bantul tahun 2008? ”.

## C. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori merupakan bagian yang terdiri dari uraian yang menjelaskan variabel-variabel dan hubungan-hubungan antar variabel berdasarkan konsep definisi tertentu. Dan di dalam bagian ini dikemukakan teori yang menjadi acuan bagi penelitian yang akan dilakukan.

Menurut Masri Singarimbun:

“Teori adalah serangkaian konsep, definisi, proposisi saling keterkaitan, bertujuan untuk memberikan gambaran sistematis, ini dijabarkan dengan hubungan variabel yang satu dengan yang lain dengan tujuan untuk dapat menjelaskan fenomena tersebut”.<sup>9</sup>

Menurut Koentjoroningrat:

“Teori adalah pernyataan mengenai adanya hubungan positif antara gejala yang diteliti dengan satu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat”.<sup>10</sup>

Dari uraian di atas maka dapat diambil pengertian bahwa teori merupakan suatu alat yang digunakan untuk mengetahui hubungan antara variabel-variabel yang diteliti dan pemecahan masalah secara teoritis.

Kerangka dasar teori akan memberikan landasan teoritis dalam menganalisa data tentang Persepsi Ormas yakni Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah Terhadap Pelaksanaan Fungsi Perwakilan di DPRD Kabupaten Bantul.

### C.1 Persepsi

Dikemukakan para ahli, *Bima Walgito*: Persepsi merupakan proses pengorganisasian terhadap stimulasi yang diterima oleh organisme atau

---

<sup>9</sup> Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi, *Metode Penelitian Survey*, LP3S, Cet. Ke-2, hal.37.

<sup>10</sup> Koentjoroningrat, *Metodologi Penelitian Masyarakat*, PT Gramedia, Jakarta, 1997.

individu sehingga merupakan suatu yang berarti dan merupakan aktivitas yang integral dalam diri manusia.<sup>11</sup>

Dikatakan bahwa persepsi itu merupakan aktivitas yang integral, hal ini mengandung arti bahwa seluruh pribadi, seluruh apa yang ada dalam diri individu ikut berperan dalam persepsi. Kemudian *Saparinah Sadli* memberikan persepsi sebagai berikut: Persepsi seseorang merupakan suatu proses yang aktif dimana yang memegang peranan bukan hanya stimulus yang mengenalinya, tetapi ia juga sebagai keseluruhan dengan pengalaman-pengalamannya, motivasinya dengan sikap-sikap yang relevan terhadap stimulus tersebut.<sup>12</sup>

Menurut Irwanto, persepsi adalah proses diterimya rangsangan (obyek, kualitas, hubungan antar gejala, maupun peristiwa) sampai rangsangan itu disadari dan dimengerti.<sup>13</sup>

Sedangkan menurut Jalaludin Rachmad, persepsi adalah pengalaman tentang obyek, peristiwa, atau hubungan-hubungan yang diperoleh dengan menyimpulkan informasi dengan menafsirkan peta.<sup>14</sup>

Menurut Adam Ibrahim, persepsi adalah suatu proses dengan mana seseorang mengorganisasikan dalam pikirannya, menafsirkan, menjalankan, dan mengolah pertanda atau segala sesuatu yang terjadi di lingkungannya.

Lebih lanjut, Miftah Toha memberikan batasan persepsi sebagai berikut: persepsi pada bentuknya dalam proses kognitif, yang dialami setiap

---

<sup>11</sup> Bimo Walgito, *Psikologi Sosial Sebagai pengantar*, Andi Offset, Yogyakarta, 1991, hal:54.

<sup>12</sup> Suparinah Sadli, *Persepsi Sosial Mengenai Perilaku Menyimpang*. LP3ES, Jakarta, 1986, hal:72.

<sup>13</sup> Irwanto, 1991. *Psikologi Umum*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, hal:71.

<sup>14</sup> Jalaludin Rachmad. 2000. *Persepsi Mahasiswa Terhadap Partai Politik*. Skripsi UMY. Hal:50.

orang dalam memahami informasi tentang lingkungannya, baik melalui penglihatan, pendengaran, penghayatan, perasaan dan penciuman. Kunci untuk memahami persepsi terletak pada pengenalan bahwa persepsi itu merupakan suatu penafsiran yang unik terhadap situasi dan bukannya suatu pencatatan yang benar terhadap situasinya.<sup>15</sup>

Menurut Ahmad Fauzi, persepsi adalah menafsirkan stimulus yang ada di dalam otak. Di tempat yang lain Ahmad Fauzi mendefinisikan persepsi sebagai kemampuan untuk mengelompokkan, memfokuskan, membedakan, dan sebagainya.<sup>16</sup>

Menurut Indra Wijaya, persepsi merupakan cara seseorang menyerap dan mengorganisasikan informasi dalam lingkungan sekeliling. Persepsi merupakan proses pribadi, dimana pandangan-pandangan seseorang terhadap objek mungkin saja berbeda antara satu dengan yang lain. Hal ini disebabkan persepsi seseorang dipengaruhi atau ditentukan oleh berbagai faktor, yang oleh Indra Wijaya disebutkan antara lain:

- a. Faktor lingkungan
- b. Faktor konsepsi
- c. Faktor yang berhubungan dengan konsep seseorang tentang dirinya sendiri.
- d. Faktor yang berhubungan dengan motif dan tujuan.
- e. Faktor pengalaman masa lampau.
- f. Faktor pengetahuan.

---

<sup>15</sup> Miftah Toha, *Perilaku Organisasi Konsep Dasar dan Aplikasinya*, CV Rajawali, Jakarta, 1983, hal:183.

<sup>16</sup> Ahmad Fauzi. 1997. *Psikologi Umum*. Bandung: Pustaka Setia, hal:37-38.

Apa yang ada dalam diri individu ataupun sekelompok orang mengadakan persepsi, ini merupakan faktor internal. Disamping itu masih ada faktor lain yang dapat mempengaruhi dalam proses persepsi, yaitu faktor stimulus itu sendiri dan faktor lingkungan dimana persepsi itu berlangsung, dan ini merupakan faktor eksternal.

Agar setimulus dapat dipersepsi, maka setimulus harus cukup kuat. Setimulus harus melampaui ambang setimulus, yaitu kekuatan setimulus yang minimal tetapi sudah dapat menimbulkan kesadaran, sudah dapat dipersepsi oleh individu. Setimulus yang kurang jelas akan berpengaruh dalam ketetapan persepsi. Bila setimulus tersebut berwujud benda maka ketetapan persepsi lebih terletak pada individu yang mengadakan persepsi, karena benda-benda yang dipersepsi tersebut tidak ada usaha untuk mempengaruhi yang mempersepsi.

Mengenai keadaan individu yang dapat mempengaruhi hasil persepsi datang dari dua sumber, yaitu yang berhubungan dengan segi kejasmanian, dan yang berhubungan dengan segi psikologis. Sedangkan lingkungan atau situasi khususnya yang melatar belakangi stimulus juga akan berpengaruh dalam persepsi, lebih-lebih bila objek persepsi adalah manusia. Objek dan lingkungan yang melatar belakangi objek merupakan kebulatan dan kesatuan yang sulit dipisahkan. Objek yang sama dengan situasi sosial yang berbeda, dapat menghasilkan persepsi yang berbeda. Persepsi merupakan salah satu faktor dalam diri seseorang yang mempengaruhinya dalam pengambilan keputusan untuk berperilaku tertentu. Oleh karena itu, persepsi sangat

mempunyai sifat yang subyektif dan merupakan hasil penilaian terhadap suatu objek.

Dari berbagai pendapat yang telah dikemukakan dapat disimpulkan bahwa persepsi adalah merupakan proses mental individu di dalam memberikan pandangannya terhadap sesuatu hal atau obyek, sehingga menghasilkan sikap tertentu dalam diri individu yang bersangkutan. Karena sikap individu-individu yang berbeda akan melihat hal yang sama dengan cara-cara yang berbeda. Dengan kata lain persepsi merupakan bentuk pola pikir seseorang dalam memahami suatu fenomena atau obyek tertentu yang sangat subyektif.

Bentuk persepsi seseorang akan menentukan bagaimana seseorang bersikap berkenan dengan obyek tertentu yang tidak terlepas dari kondisi lingkungan dimana seseorang bertempat tinggal. Artinya seseorang dipengaruhi oleh lingkungannya namun suatu ketika lingkungan diciptakan kesesuaian dengan persepsi yang dimiliki seseorang sebagai seluruh pandangan terhadap suatu hal, maka sistem nilai yang dianut masyarakat lingkungannya sangat berpengaruh juga terhadap pembentukan seseorang.

Adalah jelas bahwa agar terjadi persepsi harus ada hal-hal yang tercakup dalam proses persepsi itu sendiri. Syarat-syarat yang harus ada adalah:

- a. Obyek atau sasaran yang harus diamati
- b. Alat indra yang cukup baik

c. Perhatian yang dalam hal ini merupakan persiapan dalam mengadakan pengalaman.

Jadi persepsi merupakan pandangan seseorang terhadap obyek-obyek atau kejadian yang ada disekelilingnya, pandangan yang mana dipengaruhi oleh lingkungan, pengalaman, kepentingan dan pengetahuannya. Hal ini berarti setiap orang mempunyai perbedaan satu sama lain dalam mempersepsikan suatu kejadian atau obyek yang sama pada suatu waktu yang sama pula.

Dengan kata lain persepsi itu berada pada alam subjektif dan bukan pada alam objektif. Akan tetapi walaupun persepsi berada pada alam subjektif, suatu persepsi tidak akan terbentuk tanpa berdasarkan pada kepentingan, pengalaman, pengaruh-pengaruh sosial yang kesemuanya terjadi di dalam masyarakat.

Ada hal-hal yang menyebabkan satu obyek sama dipersepsi berbeda oleh orang yang satu dengan yang lain. Perbedaan persepsi dapat disebabkan oleh hal-hal di bawah ini:<sup>17</sup>

#### 1. Perhatian

Biasanya kita tidak menangkap seluruh rangsang yang ada di sekitar kita sekaligus, tetapi kita memfokuskan perhatian kita pada satu atau dua objek saja. Perbedaan fokus satu orang dengan orang lainnya menyebabkan perbedaan persepsi antar mereka.

---

<sup>17</sup> Sarlito Wirawan. 1983. *PengantarUmum Psikologi*. Jakarta: Bulan Bintang, hal:43.

## 2. Set

Set adalah harapan seseorang akan rangsangan yang timbul. Misalnya, pada seorang pelari yang setiap di garis “start” terdengar bunyi pistol di saat mana ia harus mulai berlari. Perbedaan set dapat menyebabkan perbedaan persepsi.

## 3. Kebutuhan

Kebutuhan-kebutuhan sesaat maupun yang menetap pada diri seseorang, akan mempengaruhi persepsi orang tersebut. Dengan demikian, kebutuhan-kebutuhan yang berbeda akan menyebabkan perbedaan persepsi.

## 4. Sistem Nilai

Sistem nilai yang berlaku dalam suatu masyarakat mempengaruhi pula terhadap persepsi.

## 5. Ciri Kepribadian

Ciri kepribadian akan mempengaruhi persepsi. Misalnya A dan B bekerja di satu kantor yang sama di bawah pengawasan satu atasan. A yang pemalu dan penakut, akan mempersepsi atasannya sebagai tokoh yang menakutkan dan perlu dijauhi. Sedangkan B yang punya lebih banyak kepercayaan diri, menganggap atasannya sebagai tokoh yang dapat diajak bergaul seperti orang biasa yang lainnya.

## 6. Gangguan Kejiwaan

Gangguan kejiwaan dapat menimbulkan kesalahan persepsi yang disebut *halusinasi*. Berbeda dari ilusi, halusinasi bersifat individual, jadi hanya dialami oleh penderita yang bersangkutan saja.

Menurut Jack C. Plano perilaku politik adalah pikiran atau tindakan yang berkaitan dengan pemerintah. Perilaku politik ini meliputi tanggapan-tanggapan internal seperti persepsi-persepsi, sikap-sikap, dan keyakinan-keyakinan juga meliputi tindakan-tindakan yang nyata seperti pemberian suara, protes, lobbying.<sup>18</sup>

Jadi menurut Jack C. Plano, persepsi merupakan salah satu dari tanggapan yang dilakukan oleh seseorang untuk menentukan pikirannya tentang suatu objek, dalam hal ini tentang perilaku politik.

Persepsi merupakan suatu faktor penentu yang terdapat dalam diri seseorang yang akan mempengaruhi dirinya dalam mengambil suatu keputusan atau melakukan suatu bentuk penilaian objek tertentu.

Sebelum adanya persepsi, individu menerima objek melalui proses-proses tertentu sehingga terbentuk sebuah kesimpulan yang kemudian menjadi sebuah persepsi. Sub proses dalam persepsi ad tiga macam, yaitu:

1. Stimulus atau objek yang hadir.
2. Registrasi, interpretasi dalam mas registrasi, seseorang menerima informasi melalui penginderaan. Orang tersebut akan menerima informasi yang terdengar atau terlihat, lalu timbul interpretasi tergantung bagaimana seseorang melalui pendalaman motivasi dan kepribadian orang yang mempunyai persepsi.
3. Umpan balik yang merupakan reaksi dari obyek persepsi.

---

<sup>18</sup> Jack J. Plano, Robert E. Riggs dan Herlenen S. Robin. 1982. *Kamus Analisis Politik*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Hal:161.

Dari beberapa uraian-uraian diatas penulis dapat disimpulkan bahwa:

1. Persepsi dari satu orang dengan orang lain dapat berbeda-beda.
2. Persepsi sangat dipengaruhi oleh faktor latar belakang dari masing-masing individu, dimana latar belakang disini mencakup latar belakang ilmu pengetahuan dan lingkungan.
3. Persepsi juga dipengaruhi oleh cara atau bentuk masuknya informasi yang diterima masing-masing individu, hal ini dikarenakan penerima rangsang dan kepekaan manusia berbeda-beda.
4. Persepsi dapat berkembang melalui pengaruh informasi-informasi baru yang diterima oleh setiap individu.

Dengan demikian sangat wajar apabila persepsi orang yang satu dengan orang yang lain berbeda, walaupun obyek yang diamati sama dan pada waktu yang bersamaan. Organisasi dalam persepsi, mengikuti beberapa prinsip, yaitu:<sup>19</sup>

1. Wujud dan Latar

Objek-objek yang kita amati disekitar kita selalu muncul sebagai wujud (figure) dengan hal-hal lainnya sebagai latar (ground). Misalnya: kalau kita melihat meja di dalam kamar, maka meja tersebut menjadi wujud sedangkan barang-barang yang lain menjadi latar.

2. Pola Pengelompokan

---

<sup>19</sup> Sarlito Wirawan Sarwono. *Op Cit.* hal.39.

Hal-hal tertentu cenderung kita kelompokkan dalam persepsi kita, dan bagaimana cara kita mengelompokkan itu akan menentukan bagaimana kita mengamati hal-hal tersebut.

### 3. Ketetapan Ukuran

Pohon setinggi dua meter, kalau dilihat dari jauh mungkin akan tampak sangat kecil, tetapi kita tetap mempersepsikannya sebagai benda yang tinggi dan besar.

### 4. Ketetapan Letak

Dalam kendaraan yang berjalan, kita akan melihat pohon-pohon dan tiang-tiang listrik bergerak, tetapi itu hanya dalam persepsi kita. Sebenarnya pohon dan tiang listrik itu tidak bergerak.

Jadi dapat ditarik kesimpulan bahwa definisi dari persepsi adalah proses yang terjadi dalam pribadi seseorang atau sekelompok orang dalam memahami informasi, atau memberikan penilaian terhadap suatu objek berdasarkan faktor pengalaman, pengetahuan, dan faktor lingkungan.

## **C.2 Organisasi Kemasyarakatan (ORMAS)**

Organisasi Kemasyarakatan adalah organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat Warganegara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, untuk berperanserta dalam pembangunan dalam

rangka mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.<sup>20</sup>

Organisasi Kemasyarakatan berfungsi sebagai :

- a. Wadah penyalur kegiatan sesuai kepentingan anggotanya;
- b. Wadah pembinaan dan pengembangan anggotanya dalam usaha mewujudkan tujuan organisasi;
- c. Wadah peranserta dalam usaha menyukseskan pembangunan nasional;
- d. Sarana penyalur aspirasi anggota, dan sebagai sarana komunikasi sosial timbal balik antar anggota dan/atau antar Organisasi Kemasyarakatan, dan antara Organisasi Kemasyarakatan dengan organisasi kekuatan sosial politik, Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah.

Proses pembentukan Organisasi Kemasyarakatan pada dasarnya dapat diawali dengan adanya persepsi, perasaan atau motivasi, dan tujuan yang sama dalam memenuhi kebutuhannya. Dalam proses selanjutnya didasarkan adanya hal-hal berikut<sup>21</sup>:

- a. *Persepsi*. Pembagian kelompok didasarkan pada tingkat kemampuan intelegensi yang dilihat dari pencapaian akademis. Misalnya terdapat satu atau lebih punya kemampuan intelektual, atau yang lain memiliki kemampuan bahasa yang lebih baik. Dengan demikian diharapkan anggota yang memiliki kelebihan tertentu bisa menginduksi anggota lainnya.

---

<sup>20</sup> Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985, Tentang Organisasi Kemasyarakatan.

<sup>21</sup> Jabal Tarik Ibrahim. *Sosiologi Pedesaan*. Malang: UMM Press, 2003, hal:64.

- b. *Motivasi*. Pembagian kekuatan yang berimbang akan memotivasi anggota kelompok untuk berkompetisi secara sehat dalam mencapai tujuan kelompok. Perbedaan kemampuan yang ada pada setiap kelompok juga akan memicu kompetisi internal secara sehat. Dengan demikian dapat memicu anggota lain melalui transfer ilmu pengetahuan agar bisa memotivasi diri untuk maju.
- c. *Tujuan*. Terbentuknya kelompok karena memiliki tujuan untuk dapat menyelesaikan tugas-tugas kelompok atau individu.
- d. *Organisasi*. Pengorganisasian dilakukan untuk mempermudah koordinasi dan proses kegiatan kelompok. Dengan demikian masalah kelompok dapat diselesaikan secara lebih efisien dan efektif.
- e. *Independensi*. Kebebasan merupakan hal penting dalam dinamika kelompok. Kebebasan disini merupakan kebebasan setiap anggota untuk menyampaikan ide, pendapat, serta ekspresi selama kegiatan. Namun demikian kebebasan tetap berada dalam tata aturan yang disepakati kelompok.
- f. *Interaksi*. Interaksi merupakan syarat utama dalam dinamika kelompok, karena dengan interaksi akan ada proses transfer ilmu dapat berjalan secara horizontal yang didasarkan atas kebutuhan akan informasi tentang pengetahuan tersebut.

### **C.2.1 NU dan Muhammadiyah sebagai Ormas**

Pasca lengsernya Soeharto, daerah bantul seperti daerah-daerah lain di Indonesia secara perlahan masyarakatnya mengalami demokratisasi.

Organisasi-organisasi baru bermunculan (misalnya LSM/ Lembaga Swadaya Masyarakat), di samping organisasi-organisasi yang dibentuk Orde Baru (khususnya organisasi profesi dan fungsional) pada tahun 1970-1990an. Namun organisasi-organisasi masyarakat yang terkait dengan keagamaan (seperti NU dan Muhammadiyah) serta organisasi-organisasi yang berhubungan dengan aliran kebatinan. Mereka semua ini adalah modal sosial (*social capital*) sebagai salah satu komponen pengembangan *civil society* di Kabupaten Bantul dan di Indonesia pada umumnya. Dari mereka inilah diharapkan mampu mendorong demokratisasi pemerintahan daerah dengan cara melakukan control terhadap elit/penguasa di tingkat lokal (*state at the local level*).

Organisasi-organisasi kemasyarakatan yang ada sebagian jelas berafiliasi politik, misalnya yang menjadi topik dari penelitian penulis yakni Nahdlatul Ulama berafiliasi dengan Partai Kebangkitan bangsa/PKB. Dan Muhammadiyah berafiliasi kepada Partai Amanat Nasional/PAN. Menurut Robrt Hefner, organisasi-organisasi kemasyarakatan (ormas) Islam seperti Muhammadiyah dan NU memiliki potensi yang besar untuk membentuk *civil society* di Indonesia.

Mengenai NU dan Muhammadiyah Martin van Bruinessen mendukung pendapat Azhra bahwa kedua ormas tersebut merupakan ‘pilar’ *civil society* yang mendukung kepentingan publik. Bruinessen menyatakan:

“ Another surprising finding of the PPIM ...is the high percentage of respondents who identify themselves to some extent with NU or Muhammadiyah, 42 and 12 percent respectively. Those who strongly

identify themselves with these associations constitute 17 and 4 percent. This confirms the positions of these organizations as the stable and moderate center of the Indonesian *ummah* and makes especially NU appear as even formidable than its claims or representing thirty million followers. Even more significant is the finding that strong identification with NU and Muhammadiyah correlates with active involvement in various other, non-religious civil society activities (such as arisan, voluntary activities in village or ward, sports, cultural clubs, co-operatives, labor unions and professional organizations). In Mujani and Liddle's words, these respondents tend to be attracted to, and involved in, matters connected to the public interest".<sup>22</sup>

Meskipun banyak pandangan pihak luar yang cukup positif terhadap NU, namun pengurus NU Bantul sendiri merasa bahwa demokratisasi di tubuh NU dan reformasi pemikiran NU sangat diperlukan termasuk di NU Bantul. Hal ini dapat disebabkan karena semakin berkembangnya pemikiran modern di kalangan santri yang diakibatkan oleh pengaruh modernisasi dan globalisasi. Dalam melakukan advokasinya, Muhammadiyah masih "menjual" isu-isu konvensional seperti pendidikan dan kesejahteraan masyarakat. Isu korupsi dan *good governance* yang banyak disuarakan LSM-LSM kurang begitu digarap oleh Muhammadiyah. Mungkin ini gejala pelunya reformasi Muhammadiyah sebagai ormas sehingga bersikap lebih kritis dan tidak ketinggalan jaman.

### **C.2.2 Nahdlatul Ulama**

Nahdlatul Ulama (NU) adalah organisasi sosial keagamaan (jam'iyah diniyah islamiah) yang berhaluan Ahli Sunnah wal-Jamaah (Aswaja).

---

<sup>22</sup> Martin van Bruinessen, "Post-Soeharto Muslim Engagements with Civil Society and Democratization", dalam Hanneman Samuel dan Henk Schulte Nordholt (editor), *Indonesia in Transition*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004, hal:45.

Organisasi ini didirikan pada tanggal 31 Januari 1926 (16 Rajab 1334 H) oleh K.H. Hasyim Asy'ari beserta para tokoh ulama tradisional dan usahawan di Jawa Timur. berdirinya NU dapat dikatakan sebagai ujung perjalanan dari perkembangan gagasan-gagasan yang muncul di kalangan ulama di perempat abad ke-20. Berdirinya NU diawali dengan lahirnya Nahdlatul Tujjar (1918) yang muncul sebagai lambing gerakan ekonomi pedesaan, disusul dengan munculnya Taswirul Afkar (1922) sebagai gerakan keilmuan dan kebudayaan, dan Nahdlatul Wathon (1924) sebagai gerakan politik dalam bentuk pendidikan. Dengan demikian, bangunan NU didukung oleh tiga pilar utama yang bertumpu pada kesadaran keagamaan. Tiga pilar tersebut adalah (a) wawasan ekonomi kerakyatan; (b) wawasan keilmuan dan sosial budaya; dan (c) wawasan kebangsaan.

NU menarik massa dengan sangat cepat bertambah banyak. Kedekatan antara kiai panutan umat dengan masyarakatnya dan tetap memelihara tradisi di dalam masyarakat inilah yang membuat organisasi ini berkembang sangat cepat, lebih cepat daripada organisasi-organisasi keagamaan yang ada di Indonesia. Setiap kiai membawa pengikutnya masing-masing, yang terdiri dari keluarga-keluarga para santrinya dan penduduk desa yang biasa didatangi untuk berbagai kegiatan keagamaan. Dan, para santri yang telah kembali pulang ke desanya, setelah belajar agama di pondok pesantren, juga memiliki andil besar dalam perkembangan organisasi ini, atau paling tidak memiliki andil di dalam penyebaran dakwah Islam dengan pemahaman khas Nahdlatul Ulama.

Hampir sama dengan Muhammadiyah, NU di Kabupaten Bantul khususnya melakukan kegiatan-kegiatan pendidikan (untuk NU khas dengan pendidikan pesantrennya), pemberdayaan masyarakat (koperasi, arisan, dan lain-lain), kursus-kursus, pelatihan-pelatihan, kegiatan-kegiatan kepemudaan (seperti: pencak silat, outbond, dan lain-lain), seminar-seminar, pengkajian kebijaksanaan pemda, pertemuan-pertemuan dengan pemerintah daerah untuk memberikan kebijakan, dan lain-lain.<sup>23</sup>

### **C.2.3 Muhammadiyah**

Muhammadiyah adalah sebuah organisasi sosial kemasyarakatan-keagamaan yang didirikan oleh K.H Ahmad Dahlan sebagai wujud nyata dari pemahamannya atas Q.S Al-Ma'un. Organisasi ini banyak bergerak di bidang agama dan sosial kemasyarakatan. Memberdayakan masyarakat melalui lembaga-lembaga pendidikan, mulai dari pendidikan dasar sampai pendidikan tinggi, juga melalui amal usaha yang didirikan Muhammadiyah untuk mendukung gerakannya.

Muhammadiyah merupakan organisasi (persyarikatan) Islam yang memiliki prinsip-prinsip, sistem, dan kedaulatan yang mengikat bagi segenap anggotanya dan bersifat independen dan memiliki hak hidup di negeri ini. Muhammadiyah sebagai gerakan Islam yang cukup tua dan besar, Muhammadiyah sangat menghargai ukhuwah, kerjasama, toleransi, dan sikap saling menghormati dengan seluruh kekuatan/kelompok lain dalam

---

<sup>23</sup> Wawancara dengan Ketua NU Cabang Bantul, Juli 2004.

masyarakat, lebih-lebih dengan sesama komponen umat Islam. Karena itu Muhammadiyah pun berhak untuk dihormati oleh siapapun serta memiliki hak serta keabsahan untuk bebas dari segala campur-tangan, pengaruh, dan kepentingan pihak manapun yang dapat mengganggu keutuhan serta kelangsungan gerakannya.

#### **C.2.4 Kelompok Kepentingan**

Kelompok Kepentingan diartikan sebagai struktur/lembaga yang menyalurkan atau mengartikulasikan kepentingan masyarakat kepada badan-badan politik atau pemerintah. Kelompok kepentingan umumnya terdiri dari sekelompok individu yang mempunyai kepentingan-kepentingan, tujuan dan keinginan yang sama dan mereka melakukan kerjasama untuk mempengaruhi kebijaksanaan pemerintah. Kelompok kepentingan sering juga disebut sebagai *pressure group* (kelompok penekan), karena kelompok kepentingan sering menekan pemerintah. Tetapi lebih baik digunakan kelompok kepentingan, karena adanya kepentingan yang sama diantara para anggota kelompok kepentingan.

Tipe kelompok kepentingan menurut Almond<sup>24</sup>:

1. Kelompok Kepentingan Anomik
  - Kelompok kepentingan ini melakukan kegiatan-kegiatannya secara spontan dan hanya berlangsung seketika saja. Hal ini karena

---

<sup>24</sup> Tri ratnawati, "Potret Pemerintahan Lokal di Indonesia di Masa Perubahan: Otonomi Daerah tahun 2000-2005, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hal:149.

kelompok kepentingan ini tidak memiliki norma dan nilai yang secara jelas-jelas mengaturnya.

- Kegiatan yang dilakukan bersifat non-konvensional, seperti: pemogokan, demonstrasi, huru-hara, kerusuhan, konfrontasi, dan sebagainya.
- Tidak terorganisasi secara rapi sehingga dasar ikatan yang menjalankan diantara pendukung-pendukungnya sangat longgar, karena tidak terdapat peraturan yang secara ketat mengaturnya.
- Bila tuntutan yang diajukan sudah tercapai, kelompok ini akan segera bubar.
- Lebih sering muncul dalam masyarakat dimana kelompok asosiasi belum berkembang dan juga dalam masyarakat yang kompleks dan penuh dengan konflik-konflik yang hebat.
- Kegiatan kelompok anomik bisa dilaksanakan oleh kepentingan yang terorganisir secara rapi, hal ini terjadi karena kelompok tersebut gagal atau tidak berhasil untuk menempatkan kepentingan-kepentingannya.

## 2. Kelompok Kepentingan Non-asosiasional

- Kelompok kepentingan yang kurang terorganisir secara rapi dan kegiatannya masih bersifat kadangkala.
- Keanggotaannya berlangsung pada masyarakat yang belum maju berdasarkan pada keluarga (trah), etnis, agama, status atau kelas.

- Tidak mempunyai struktur formal, sehingga pemilihan pengurus maupun prosedur perumusan kebijaksanaan tidak melalui prosedur yang formal.
  - Cara mengartikulasikan kepentingannya biasanya melalui pertemuan-pertemuan yang sifatnya informal, misalnya melalui pesta atau perjamuan-perjamuan.
3. Kelompok Kepentingan Institusional
- Bersifat formal dan sudah terorganisir secara rapi dan teratur serta mempunyai fungsi politik yang lain.
  - Keanggotaannya bersifat professional dalam bidangnya dan diperlukan persyaratan yang formal dan ketat.
  - Mempunyai rencana kerja yang tersusun rapi dan baik, contoh: DPR, Badan Eksekutif, Birokrasi.
  - Yang diartikulasikannya bisa kepentingan kelompoknya, bisa juga kepentingan pihak lain.
4. Kelompok Kepentingan Assosiasional
- Memiliki struktur organisasi formal dan keanggotaannya juga diperoleh melalui prosedur formal.
  - Prosedur penyeleksian pimpinan dan perumusan kebijakan juga bersifat formal.
  - Yang diartikulasikan merupakan kepentingannya sendiri, contoh: Serikat Buruh, Serikat Dagang, HIPMI, dll.

### C.3 Lembaga Perwakilan

Lembaga legislatif merupakan salah satu institusi yang paling mendasar dari semua institusi-institusi demokrasi. Seperti yang dikemukakan oleh Suwoto<sup>25</sup> bahwa lembaga perwakilan merupakan mekanisme untuk merealisasikan gagasan normatif bahwa pemerintahan harus dijalankan dengan kehendak rakyat.

Lembaga perwakilan di berbagai negara mempunyai nama yang berbeda-beda. Di Indonesia lembaga perwakilan terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Pada dasarnya terdapat dua pemahaman mengenai perwakilan, yaitu :

1. Perwakilan yang dipahami sebagai mikrokosmos sosial

Gagasan mengenai perwakilan yang dipahami secara umum lebih merupakan mikrokosmos sosial (*social microcosm of the nation*<sup>26</sup>) dimana anggota-anggota lembaga perwakilan mencerminkan komposisi yang ada dalam suatu masyarakat. Perwakilan dalam pengertian ini berarti harus mewakili komponen-komponen yang ada di dalam masyarakat, baik perwakilan yang berkaitan dengan umur, jenis kelamin, agama, suku bangsa, dan sebagainya, sehingga misalkan tuntutan kaum perempuan untuk memperbanyak jumlah anggotanya di perlemen sesuai dengan prosentase jumlah pemilih perempuan bisa dipahami dalam perspektif ini. Perspektif mikrokosmos sosial ini sebenarnya bisa dinikmati secara luas.

---

<sup>25</sup> Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan, Kajian teoritis Terhadap Pidato Nawaksaura*, Gramedia, Jakarta, 1997.

<sup>26</sup> Birch, AH, *Representation*, Pall Mall Press, London, 1972, p. 20-21.

Dalam arti sempit memang berarti banyaknya pemilih perempuan harus tercermin dalam banyaknya anggota parlemen perempuan, namun dalam arti luas sebenarnya adalah bagaimana anggota parlemen tersebut bisa mewakili kepentingan dari segmen-segmen yang ada di dalam masyarakat, termasuk mewakili kepentingan kaum pemilih perempuan.

## 2. Perwakilan sebagai keagenan tunggal (*principal agent*)

Gagasan mengenai perwakilan ini maksudnya adalah bahwa perwakilan merupakan satu kesatuan dimana lembaga perwakilan merupakan manifestasi dari perwakilan rakyat. Dalam pemahaman ini maka perwakilan diartikan sebagai perwakilan atas kepentingan rakyat secara keseluruhan.

Sebagai suatu perwakilan, maka semestinya seorang wakil benar-benar dapat mewakili kelompoknya. Perwakilan sebagai keagenan tunggal dilandasi bahwa mereka mewakili masyarakat secara keseluruhan. Namun realitas dalam masyarakat terjadi fragmentasi berdasar berbagai kepentingan, daerah, jenis kelamin, pekerjaan, dan sebagainya, yang masing-masing perlu diperjuangkan kepentingannya. Permasalahannya adalah bahwa fragmentasi dalam masyarakat tidaklah *mutually exclusive*, melainkan ada *cross-cutting* antara kelompok satu dengan kelompok lain. Seorang individu maupun kelompok bisa jadi masuk ke dalam kelompok yang lain.

Upaya untuk memasukkan perwakilan kelompok ke dalam lembaga perwakilan misalnya dengan munculnya golongan fungsional di lembaga

perwakilan pada masa Orde Baru. Sebenarnya memberikan porsi golongan fungsional dalam lembaga perwakilan merupakan aspek positif dalam komposisi lembaga perwakilan, namun karena dalam aspek golongan fungsional hanya mewakili kelompok ataupun partai tertentu sehingga aspek keterwakilannya menjadi sangat kabur. Hal ini mendorong dihapuskannya golongan fungsional dalam lembaga perwakilan di Indonesia dan digantikan dengan perwakilan daerah yang mewakili wilayah-wilayah di Indonesia.

Jadi, esensi dari perwakilan politik ini adalah perwakilan kepentingan dari segmen-segmen yang ada di dalam masyarakat. Seperti dikemukakan Arbi Sanit<sup>27</sup> :

“Perwakilan politik adalah proses mewakili dimana wakil bertindak dalam rangka reaksi kepada kepentingan yang terwakili. Walau wakil bertindak secara bebas harus bijaksana dan penuh pertimbangan, serta tidak sekedar melayani... Wakil bertindak sedemikian rupa sehingga diantara dia dengan yang terwakili tidak terjadi konflik dan jika terjadi, penjelasan harus mampu meredakannya...”

Menurut pendapat di atas maka terdapat tiga aspek dalam perwakilan politik, yaitu :

1. Tindakan wakil merupakan reaksi atas kepentingan yang diwakili.
2. Wakil harus memiliki kebebasan bertindak, jadi tidak sekedar melayani, tanpa melupakan kebijakan terbaik bagi kepentingan umum.
3. Wakil harus mampu meredam konflik yang mungkin muncul diantara dia dan rakyat yang diwakilinya.

---

<sup>27</sup> Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1986, hal 74-75.

Menurut Sartori<sup>28</sup>, ada enam indikasi terwujudnya perwakilan politik dalam mekanisme pemerintahan, yaitu :

- a. Rakyat secara bebas dan periodik memilih anggota legislatif.
- b. Yang memerintah akuntabel dan responsif terhadap yang diperintah.
- c. Yang dirasakan rakyat sama dengan negara.
- d. Rakyat mempunyai perhatian terhadap keputusan pemerintah.
- e. Ada “*sharing*” dalam pembuatan keputusan politik yang relevan.
- f. Yang memerintah merupakan sampel yang representatif dari yang diperintah.

Dari keenam indikator di atas, tugas wakil rakyat tidaklah ringan karena harus memperjuangkan aspirasi dari kepentingan rakyatnya sebagai perwujudan demokrasi. Menurut Amal, otoritas suatu pemerintahan akan tergantung pada kemampuannya untuk mentransformasikan kehendak rakyat sebagai nilai tertinggi di atas kehendak negara. Oleh karena itu, lembaga legislatif mempunyai posisi sentral dalam melaksanakan kedaulatan rakyat, sehingga diperlukan profesionalitas sebagai lembaga perwakilan. Ada sejumlah variabel<sup>29</sup> yang mempengaruhi kemampuan dan profesionalitas wakil rakyat yaitu dapat dipercaya (*accountable*), dapat diterima (*acceptable*), memiliki kemampuan yang memadai (*capable*), dan mempunyai integritas pribadi yang kokoh (*integrity*).

---

<sup>28</sup> Joseph Lapalombara, *Legislatures, Functions and Behaviour*, dalam *Political Institutions: Function and Pathologies*, Cambridge University, 1976, p.140.

<sup>29</sup> Bintan R. Saragih, *Fungsi Perwakilan, Legitimasi dan Pembuatan Keputusan*, Depdagri, 1998.

James Lee<sup>30</sup> menyebutkan beberapa faktor yang mempengaruhi lembaga perwakilan dalam melaksanakan fungsinya yang dipilah dalam tiga kelompok, yaitu:

- 1) Stimuli eksternal yang mencakup afiliasi partai politik, kepentingan pemilih, input-output eksekutif, dan aktifitas-aktifitas kelompok-kelompok penekan.
- 2) Setting psikologis yaitu predisposisi personal, sikap dan peran-peran yang dijalankan serta harapan-harapannya.
- 3) Komunikasi intra-institusional, baik formal maupun informal yang berpotensi menggantikan atau membesarkan pengaruh faktor-faktor lain yang telah disebutkan.

Variabel-variabel tersebut akan turut mempengaruhi kinerja dari anggota legislatif. Czudnowski<sup>31</sup> juga mengemukakan variabel-variabel yang mempengaruhi kinerja elit politik, yaitu *social background*, *political socialization*, *intial political activity*, *apprenticeship*, *occupational variable*, *motivations*, dan *selection*.

- a. *Social background*, berkaitan dengan pengaruh latar belakang keluarga, baik yang menyangkut status sosial ekonomi keluarga maupun pola pendidikan dalam keluarga.
- b. *Political socialization*. Sosialisasi politik yang diterima oleh seseorang akan mempengaruhi persepsi politiknya. Melalui sosialisasi politik seseorang memperoleh pemahaman mengenai permasalahan-permasalahan

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hal 82.

<sup>31</sup> Riswandha Imawan, *Membedah Politik Orde Baru*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1997, hal.42.

mengenai permasalahan politik serta proses-proses politik yang akan memantapkan kemampuan politik seseorang.

- c. *Initial political activity*, merupakan variabel pengalaman dalam kegiatan politik.
- d. *Apprenticeship*, magang, merupakan sarana elit untuk lebih mendalami permasalahan-permasalahan yang terdapat di dalam suatu organisasi sehingga lebih mengenalkan calon elit kepada peran yang dikehendakinya.
- e. *Occupational variable*, pekerjaan awal sebelum menjadi wakil rakyat turut pula menentukan penampilan dan keberhasilannya dalam melaksanakan fungsinya sebagai wakil rakyat.
- f. *Motivations*, yang berkaitan dengan dorongan awal untuk menjadi wakil rakyat, apakah motivasinya untuk mencari pekerjaan, mencari uang ataupun untuk kepentingan rakyat akan berpengaruh pada kinerja wakil rakyat.
- g. *Selection*. Seleksi ini terkait dengan proses rekrutmen politik maupun sistem pemilihan umum yang dipakai serta proses pemilihan itu secara transparan atau tidak, demokratis atau tidak.

### **C.3.1 Fungsi Lembaga Perwakilan**

Menurut LaPalombara<sup>32</sup>, terdapat beberapa fungsi lembaga perwakilan yaitu :

1. *Rule Making*
2. *Representation*

---

<sup>32</sup> Joseph La Palombar, *Legislatures Functions and Behavior*, Chapter 5.

*3. Aggregation of interest*

*4. Political Socialization and education*

*5. Supervision and scrutiny*

*1. Rule Making*

Legislatif mempunyai peran utama dalam pembuatan peraturan, bahkan legislatif juga mempunyai peran dalam amandemen konstitusi. Meskipun demikian, semakin kompleksnya permasalahan kebijakan publik, serta dalam pembuatan undang-undang/peraturan seringkali membutuhkan intervensi dari eksekutif yang nyata-nyata mempunyai pengalaman dalam pengelolaan pemerintahan, para pembuat hukum dan partai politik.

*2. Representation*

Fungsi representasi merupakan esensi dari perwakilan politik. Giovanni Sartori mengatakan, apakah pemilu merupakan hal yang esensial dan bermanfaat dalam mengukuhkan perwakilan tergantung kepada pengertian konsep perwakilan tersebut. Dalam formulasi yang bersifat sosiologis, perwakilan berarti bahwa anggota legislatif harus mencerminkan pemilihnya. Konsep ini menekankan pada pemikiran bahwa siapa yang mewakili agregasi kelompok yang lebih besar mempunyai suatu mandate untuk mengerjakan atau tidak mengerjakan sesuatu. Dalam kondisi tersebut mandate tersebut berasal dari private law dan tidak terkait secara implisit dalam public law.

Tetapi pemilu menjadi penting ketika konsep representasi bersifat politis dan terkait dengan *public law*. Aspek penting dalam representasi politik adalah:

- (a) Rakyat yang memfokuskan pada aturan-aturan yang dilontarkan pemerintah berperan dalam memunculkan aturan itu sendiri.
- (b) Pemerintah tergambar dari populasi dewasa komunitas yang diperintah.
- (c) Yang memerintah bertanggungjawab dan akuntabel terhadap yang diperintah.

Dari kedua konsep tersebut maka permasalahannya adalah apakah representasi itu suatu hubungan interpersonal antara dua orang, ataukah hubungan antara yang mewakili dengan yang diwakili, ataukah hubungan interkolektifitas antara lembaga legislatif dengan komunitas politiknya. Terlepas dari kedua konsep di atas, representasi merupakan bagian dari sistem politik secara keseluruhan.

### 3. *Aggregation of interest*

Artikulasi dan agregasi kepentingan merupakan proses politik yang mendasar dalam demokrasi dimana artikulasi merupakan penghubung antara kepentingan warga negara dengan para politisi pembuat kebijakan. Artikulasi merupakan penyaluran aspirasi rakyat kepada pembuat kebijakan. Sedangkan agregasi adalah proses yang dilakukan oleh partai politik ataupun lembaga perwakilan dalam mengidentifikasi, mengumpulkan, menyeleksi, dan merumuskan kepentingan yang telah

diartikulasikan (disalurkan) untuk menjadi bahan perumusan pembuat kebijakan. Dalam proses agregasi biasanya dilakukan seleksi dan penentuan prioritas kepentingan yang dijadikan sebagai basis formulasi kebijakan.

Lembaga legislatif mungkin dipandang sebagai suatu arena konflik, dimana tuntutan dari kelompok-kelompok yang berbeda diidentifikasi, di ekspos dan dikomunikasikan. Kelompok-kelompok yang berbeda tersebut berupaya untuk mendukung atau menolak kebijakan. Kesemuanya itu diartikulasi dan diagregasi dalam lembaga legislatif.

#### 4. *Political Socialization and education*

Fungsi lain yang dilakukan lembaga legislatif adalah sosialisasi dan pendidikan politik. Sosialisasi politik mengacu kepada semua cara dalam sistem politik untuk mengabdikan dirinya dengan tetap menjaga agar masyarakat menyukai dan mengenalinya. Sosialisasi politik sering diartikan dengan proses pewarisan nilai-nilai dari satu generasi ke generasi berikutnya. Nilai-nilai yang diwariskan terkait dengan kekuasaan sehingga masyarakat tidak asing terhadap apa yang dilakukan oleh lembaga legislatif. Sosialisasi politik merupakan proses penting dalam memelihara legitimasi sistem. Sebenarnya, lembaga legislatif hanya merupakan salah satu agen sosialisasi politik disamping keluarga, teman bermain, media massa, sekolah, agama, dan sebagainya.

Selain itu lembaga legislatif juga merupakan instrumen penting dalam pendidikan politik. Jika perdebatan yang ada di lembaga legislatif diberitakan oleh media, maka publik belajar tentang isu-isu yang berkembang di lembaga perwakilan. Selain itu, para legislator tidak hanya berinteraksi dengan rakyat yang diwakilinya dan berperan sebagai mediator, penjelas maupun elaborator. Pelaksanaan fungsi pendidikan politik dipengaruhi oleh beberapa hal antara lain tingkat pendidikan dan pengetahuan anggota legislatif, kebebasan untuk berkomunikasi dengan masyarakat, kebebasan berbicara dengan media, dan sebagainya.

##### 5. *Supervision and scrutiny*

Fungsi pengawasan dan pengamatan ini adalah fungsi yang dilakukan oleh lembaga legislatif dalam mengawasi aspek-aspek tertentu dalam proses pembuatan kebijakan dan dalam mengamati bagaimana hukum dan kebijakan dilaksanakan oleh eksekutif. Legislatif juga dapat melaksanakan investigasi terhadap permasalahan-permasalahan dan kepentingan publik yang membutuhkan perhatian dan mungkin perlu dibuat payung hukum ataupun peraturan perundangan dalam mengatasi permasalahan tersebut. Ombudsmen sebenarnya juga merupakan bagian dari fungsi legislatif. Lembaga ombudsmen dalam mengawasi dan melakukan investigasi atas komplain maupun keberatan-keberatan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan pemerintah. Hasil dari investigasi tersebut bisa dieksplor ke media massa dan dibuat laporan

tahunannya yang kemudian menjadi bahan bagi legislatif untuk melakukan pengawasan terhadap eksekutif.

### **C.3.2 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**

Pengikutsertaan rakyat untuk turut bertanggungjawab di dalam pemerintahan diwujudkan dengan adanya lembaga DPRD yang melakukan fungsi legislatif dan tugas kontrol atau pengawasan atau pelaksanaan tugas kepala daerah dalam melaksanakan tugasnya.

B.N Marbun menyatakan:

“Penyertaan rakyat di dalam pemerintahan daerah melalui wakilnya adalah sejalan dengan azas demokrasi yang dianut oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pelaksanaan hak rakyat dilakukan lewat Pemilihan Umum yang diselenggarakan oleh pemerintah setiap periode tertentu.”<sup>33</sup>

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan wakil rakyat yang berfungsi sebagai badan legislatif daerah sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 pasal 1 huruf c: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disebut DPRD, adalah Badan Legislatif Daerah yang memiliki kedudukan, tugas serta fungsi antara lain adalah:

- a. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai Badan Legislatif Daerah yang berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintah daerah.
- b. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mempunyai tugas bersama-sama kepala daerah membuat kebijaksanaan umum untuk pemerintah daerah yang bersangkutan.

---

<sup>33</sup> B.N Marbun, *Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pertumbuhan Masalah dan Masa Depan*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1982, hal.98.

c. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mempunyai fungsi:

- 1) Bersama-sama kepala daerah membuat Peraturan Daerah (Fungsi Legislasi).
- 2) Bersama-sama kepala daerah menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
- 3) Mengawasi pelaksanaan Peraturan daerah dan Peraturan Perundang-undangan lain, Pelaksanaan Keputusan Kepala Daerah, Pelaksanaan APBD, Kebijakan Pemerintah Daerah (Fungsi Pengawasan).
- 4) Menampung serta menyalurkan aspirasi masyarakat (Fungsi Representasi).

Untuk menjalankan fungsinya sebagai wakil rakyat, DPRD mempunyai kewenangan tertentu atau hak-hak tertentu untuk melakukan tindakan tertentu agar tugas atau fungsi tersebut dapat berjalan dengan baik. Dalam pasal 19 ayat 1 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 disebutkan bahwa untuk melaksanakan fungsinya DPRD mempunyai hak-hak<sup>34</sup>:

- a. Meminta pertanggungjawaban Gubernur, Bupati dan Walikota.
- b. Meminta keterangan kepada pemerintah daerah.
- c. Mengadakan penyelidikan.
- d. Mengadakan perubahan atas Rancangan Peraturan Daerah.
- e. Mengajukan pernyataan pendapat.
- f. Mengadakan Rancangan Peraturan Daerah.
- g. Menentukan Anggaran Belanja.

---

<sup>34</sup> H. Syaekani, HR, dkk, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002, hal.194.

h. Menetapkan Peraturan Tata Tertib DPRD.

Sementara Meriam Budiarjo, mengemukakan mengenai fungsi pokok Badan Legislatif ada dua yaitu:

- a. Menentukan *Policy* (Kebijakan) dan membuat Undang-Undang. Untuk DPRD mempunyai hak legislatif, hak untuk mengadakan amandemen terhadap Rancangan Undang-undang yang disusun oleh pemerintah daerah dan hak budget.
- b. Mengontrol Badan Eksekutif dalam arti menjaga supaya tindakan Badan Eksekutif sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan.

### **C.3.3 DPRD sebagai Lembaga Perwakilan**

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 40 disebutkan DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Sebagai lembaga legislatif, DPRD mempunyai empat fungsi yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, fungsi representasi dan fungsi pengawasan. Fungsi legislasi merupakan fungsi pembuatan peraturan daerah bersama-sama dengan eksekutif daerah. Pelaksanaan ketiga fungsi tersebut dalam kerangka menciptakan pemerintahan yang responsif dan aspiratif serta ada hubungan yang saling mengontrol antara lembaga legislatif dengan eksekutif.

Dalam pelaksanaan fungsinya, DPRD dilengkapi dengan hak-hak yang melekat pada lembaga DPRD yaitu:

1. Hak interpelasi
2. Hak angket
3. Hak menyatakan pendapat

Yang dimaksud hak interpelasi adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada masyarakat. Sedangkan hak angket adalah hak DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang penting dan strategis dan berdampak pada masyarakat luas.

Selain hak yang melekat pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, anggota DPRD juga mempunyai beberapa hak, yaitu:

1. Mengajukan rancangan perda
2. Mengajukan pertanyaan
3. Menyampaikan usul dan pendapat
4. Memilih dan dipilih
5. Membela diri
6. Imunitas
7. Protokoler
8. Keuangan dan administratif

Hak-hak tersebut dilaksanakan melalui mekanisme yang sudah diatur dengan undang-undang.

#### **D. Definisi konseptual**

Konsep atau pengertian merupakan unsur pokok dari suatu penelitian. Jika masalah dan kerangka teoritisnya sudah jelas, biasanya sudah diketahui

pula fakta mengenai gejala-gejala yang menjadi pokok perhatian. Berdasarkan pada kerangka teori diatas, maka penulis mencoba menguraikan beberapa fokus penelitian sehingga dapat dijelaskan bahwa:

1. Persepsi adalah bentuk pola pikir seseorang atau sekelompok orang dalam memahami sesuatu fenomena atau obyek tertentu yang sangat subyektif. Dan merupakan suatu proses yang aktif dimana memegang peranan bukan hanya setimulus yang mengenalinya, tetapi itu sebagai keseluruhan dengan pengalaman-pengalamannya, motivasi dan sikap yang relevan terhadap stimulus tersebut.
2. Organisasi Kemasyarakatan (ormas) adalah organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat Warganegara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, untuk berperanserta dalam pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.
3. Lembaga Perwakilan adalah mekanisme untuk merealisasikan gagasan normatif bahwa pemerintahan harus dijalankan dengan kehendak rakyat dimana sejumlah warga negara yang memiliki berbagai kepentingan dan tinggal di suatu daerah atau distrik tertentu kemudian memberikan kedaulatan dirinya kepada individu atau partai politik yang ia percayai, melalui pemilihan umum.

## **E. Definisi Operasional**

Definisi Operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur suatu variabel. Definisi operasional merupakan suatu petunjuk pelaksanaan bagaimana caranya mengukur suatu variabel. Melalui definisi operasional akan ditentukan gejala dan indikator variabel dan bagaimana mengukur gejala atau indikator tersebut.

Persepsi yang didasarkan sikap pengurus Nahdlatul Ulama dan pengurus Muhammadiyah Kabupaten Bantul terhadap pelaksanaan fungsi DPRD Kabupaten Bantul Tahun 2008 dapat dilihat dari aspek-aspek seperti di bawah ini:

1. Pengetahuan pengurus NU dan Muhammadiyah terhadap:
  - a. Fungsi Legislasi yaitu membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah, menyusun dan mengajukan Rancangan Perda, mengevaluasi Peraturan Daerah dan mengajukan perubahannya, membahas pengajuan Rancangan Perda dari eksekutif, menyetujui atau menolak Perda
  - b. Fungsi Anggaran yaitu menyusun dan menetapkan APBD bersama pemerintah daerah yang di dalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD Provinsi.
  - c. Fungsi Pengawasan yaitu melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, peraturan daerah, keputusan kepala daerah, dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Dalam rangka melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan itu.

- d. Fungsi Representasi yaitu menampung serta menyalurkan aspirasi masyarakat.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Ada beberapa tujuan dari penelitian ini yakni:

- a. Mengkaji kinerja DPRD Kabupaten Bantul dalam pelaksanaan fungsi perwakilannya.
- b. Menganalisis persepsi pengurus NU dan Muhammadiyah yang ada di Kabupaten Bantul terhadap pelaksanaan fungsi yang dilaksanakan DPRD Kabupaten Bantul Tahun 2008.
- c. Menganalisis berbagai persepsi pengurus yang ada di kedua ormas tersebut yakni NU dan Muhammadiyah yang ada di Kabupaten Bantul.

### **2. Manfaat Penelitian**

Dengan menjawab pertanyaan penelitian diatas, maka diharapkan penelitian ini dapat memberi masukan bagi DPRD dalam pelaksanaan fungsinya sebagai lembaga perwakilan yang mampu mengartikulasikan kepentingan masyarakat yang diwakilinya. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menambah pemahaman tentang pelaksanaan fungsi perwakilan di masa otonomi daerah sebagai sarana meningkatkan partisipasi masyarakat.

### 3. Jenis Penelitian

Sesuai dengan tujuan yang dicapai, maka dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif analisis.

Menurut Nawawi, bahwa:

“Metode deskriptif diartikan sebagai prosedur pemecahan, masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau obyek yang diteliti, seperti individu, lembaga, masyarakat dan lain-lain, pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya”.<sup>35</sup>

Berdasarkan pendapat di atas, penelitian ini diajukan untuk mempelajari kasus atau fenomena yang terjadi pada lembaga DPRD sebagai salah satu unsur Pemerintah Daerah merupakan fungsi legislatif yang mewakili kepentingan atau aspirasi masyarakat.

### 4. Jenis Data

Data yang dikumpulkan untuk penelitian ini berupa data primer dan data sekunder. Adapun penjelasan dari kedua sumber data tersebut, yaitu :

a. Data Primer, adalah data yang dihasilkan untuk memenuhi kebutuhan penyelidikan yang sedang ditangani. Data ini dikumpulkan secara langsung dari lapangan. Data ini diperoleh dari responden, dal hal ini berasal dari kuesioner yang diisi pengurus NU dan pengurus Muhammadiyah di Kabupaten Bantul.

b. Data Sekunder, adalah data yang digunakan untuk tujuan lain, bukan dengan tujuan menyelesaikan masalah yang sedang ditangani saat ini.

Data sekunder didapat dari studi kepustakaan dari dokumen-dokumen

---

<sup>35</sup> Nawawi Hadari..*Metode Penelitian Bidang Sosial*, Press, Yogyakarta, 1992,hal.63

DPRD dan Pemda, media massa, media elektronik, serta sumber-sumber tertulis lainnya.

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini merupakan data primer dari wawancara dengan pihak-pihak terkait, kuesioner, serta data dokumentasi.

## **5. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik atau instrumen :

- a. Kuesioner adalah seperangkat pertanyaan yang disusun untuk diajukan kepada responden. Kuesioner ini dimaksudkan untuk memperoleh informasi secara tertulis dari responden berkaitan dengan tujuan penelitian.
- b. Wawancara atau Interview adalah suatu proses memperoleh informasi untuk tujuan penelitian dengan cara melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden maupun pihak yang terkait. Teknik ini digunakan untuk mencari data yang belum terjawab dalam kuesioner dan digunakan untuk mengkonfirmasi kebenaran data dari isian kuesioner.
- c. Dokumentasi, yakni teknik pengumpulan data melalui berbagai dokumen yang berhubungan dengan masalah penelitian, baik itu berupa buku, internet, dan lain sebagainya.

## **6. Populasi dan Sampel**

- a. Populasi adalah keseluruhan subyek penelitian yaitu pengurus organisasi kemasyarakatan NU dan Muhammadiyah di tingkatan ranting hingga cabang/majelis wakil cabang sebagai keseluruhan populasi. Yang diambil secara purposive, meliputi keseluruhan pengurus ormas sesuai level kepengurusan mulai dari anak ranting, ranting, hingga cabang untuk Muhammadiyah, serta dari anak ranting, ranting, hingga majelis wakil cabang untuk NU.
- b. Sampel adalah sebagian dari populasi yang memiliki karakteristik yang sama dengan populasi. Adapun teknik penentuan sampel yang digunakan adalah purposive sampling dan proporsional sampling dimana penelitian ini tidak dilakukan pada seluruh populasi, tapi terfokus pada target. Purposive sampling artinya bahwa penentuan sampel mempertimbangkan kriteria-kriteria tertentu yang telah dibuat terhadap obyek yang sesuai dengan tujuan penelitian. Maka dalam penelitian ini sampelnya adalah sampel masyarakat dimana merupakan cluster sampling, yakni terbagi atas: pengelompokan berdasarkan basis masanya. NU di wilayah kecamatan Piyungan dan Muhammadiyah di wilayah Banguntapan. Di Kecamatan Piyungan mengambil sampel kepengurusan anak ranting sebanyak 6 anak ranting, 4 ranting, dan 1 majelis wakil cabang. Di Kecamatan Banguntapan mengambil sampel kepengurusan 5 anak ranting, 5 ranting, dan 1 kepengurusan cabang. Setiap level kepengurusan ranting diambil 3 responden, dan juga 3

responden untuk kepengurusan cabang sehingga total sampel sebanyak 66 sampel. Penulis memperkecil unit analisa dengan melakukan penarikan sampel. Karena apabila semua populasi dalam unit analisa diteliti tentu memerlukan waktu, tenaga, dan biaya yang relatif besar.

Menurut Kartini Kartono, pada prinsipnya tidak ada aturan ketat berapa besarnya sampel yang harus diambil dari populasi.<sup>36</sup> Namun bila populasinya terlalu besar maka prosentasenya dapat dikurangi. Semakin besar sampel akan semakin representatif. Namun pertimbangan efisiensi sumber daya akan membatasi besarnya jumlah sampel yang akan diambil.<sup>37</sup> Setelah membaca beberapa pendapat di atas, dapat diketahui bahwa tidak ada aturan baku dalam pengambilan sampel. Namun perlu diketahui, dengan semakin banyaknya sampel yang diambil, semakin mewakili dari sebuah populasi.

## **7. Teknik Analisis Data**

Dalam menganalisis data, metode yang digunakan menggunakan metode analisis deskriptif. Metode ini diambil untuk memperoleh gambaran khusus yang bersifat menyeluruh tentang apa yang tercakup dalam permasalahan yang diteliti yang dilakukan pada waktu pengumpulan data. Dalam teknik ini, setelah data diperoleh melalui tiga macam cara teknik pengumpulan data yaitu wawancara, kuesioner, dan

---

<sup>36</sup> Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Riset Sosial*, Bandung: Mandar Maju. 1996.hal:135.

<sup>37</sup> Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi, 1989. *Metode Penelitian Sosial*, Jakarta: LP3S,hal:106.

dokumentasi. Kemudian dilakukan analisis sesuai dengan gejala-gejala yang diteliti dan diinterpelasikan berdasarkan teori yang ada.

Teknik analisa data yang digunakan mengikuti saran Miles dan Habermas<sup>38</sup> Terutama teknik analisis dengan model analisis interaktif, yaitu analisis yang bergerak tiga komponen : a. Reduksi data, b. Sajian data, dan c. Penarikan kesimpulan dan verifikasi.

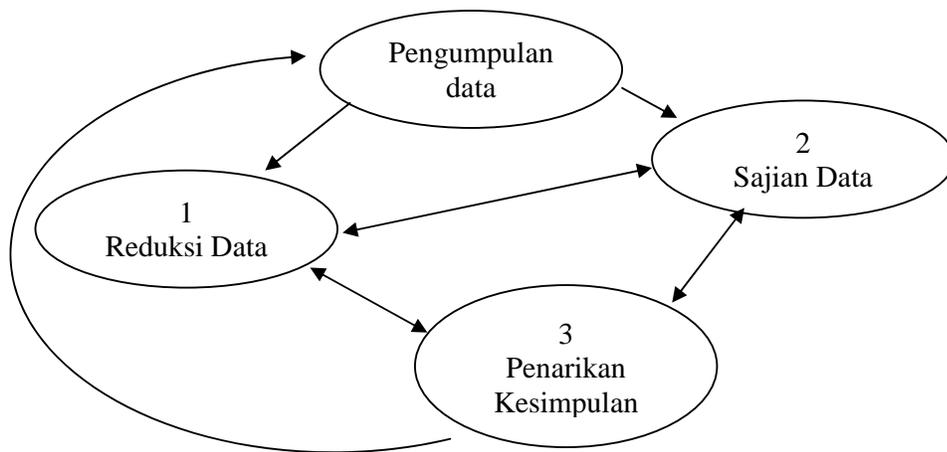
- c. Reduksi data yang dimaksud adalah dengan melakukan proses menyeleksi, mempertegas, memperpendek, membuat fokus, membuang hal-hal yang tidak penting dan mengatur data sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhir dapat dilakukan.
- d. Sajian data adalah suatu rakitan organisasi informasi yang memungkinkan kesimpulan riset dapat dilakukan. Sajian data meliputi jenis matriks, gambar atau skema, jaringan kerja, keberkaitan kegiatan, dan tabel. Kesemuanya dilakukan untuk dapat merakit informasi secara teratur supaya dapat dilihat dan dimengerti dalam satuan bentuk yang tampak (menyeluruh).
- e. Penarikan kesimpulan dan verifikasi adalah kegiatan analisis yang dilakukan setelah reduksi data dan sajian data dibuat atau disusun. Karena penelitian kuantitatif analisis datanya setiap saat dimulai sejak penelitian mulai mengumpulkan data sampai perolehan data itu dirasa cukup, maka tidak ada kesimpulan akhir yang baku sebelum proses pengumpulan data secara keseluruhan selesai atau cukup.

---

<sup>38</sup> Brita Mikkelsen, 2001. *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-Upaya Pemberdayaan: Sebuah Buku Pegangan Bagi Para Praktisi Lapangan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, hlm:15.

Hubungan interaktif antar ketiga komponen tersebut dapat digambarkan dalam gambar berikut:

Gambar 1.1 Model Analisis Interaktif



Untuk mengetahui persepsi pengurus Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah Kabupaten Bantul terhadap fungsi DPRD Kabupaten Bantul Tahun 2008, penulis menggunakan metode analisa indeks.

Rumus mencari Indeks:<sup>39</sup>

$$I : \frac{(fa \times 5) + (fb \times 4) + (fc \times 3) + (fd \times 4) + (fe \times 5)}{N}$$

Keterangan :

N = Jumlah populasi

fa = Frekuensi yang menjawab option a

fb = Frekuensi yang menjawab option b

<sup>39</sup> Sugiyono. 2006. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R & D*. Bandung: Alfabeta. Hal:156.

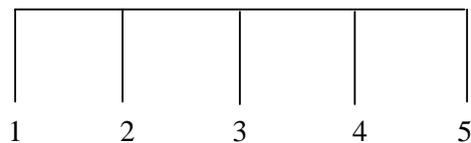
$f_c$  = Frekuensi yang menjawab option c

$f_d$  = Frekuensi yang menjawab option d

$f_e$  = Frekuensi yang menjawab option e

Indeks tersebut adalah sebagai berikut :

Gambar 1.2



Untuk mendapatkan kategori digunakan rumus interval indeks

$$I = \frac{\text{Skor tertinggi} - \text{Skor terendah}}{\text{Jumlah skor}}$$

$$I = \frac{5 - 1}{4} = 0,8$$

Keterangan untuk kategorinya :

4,20 – 5,00 = Kategori sangat baik

3,40 – 4,20 = Kategori baik

2,60 – 3,40 = Kategori cukup

1,80 – 2,60 = Kategori kurang

1,00 – 1,80 = Kategori tidak baik