



# 'PARTISIPASI POLITIK': STRATEGI SUBSISTENSI EKONOMI RUMAH TANGGA?

## Catatan pinggir studi pustaka partisipasi politik 'orang miskin'

Eka Chandra<sup>1</sup>

### Abstract

*This passage is a little part of the note written by the writer during his literature study on the political participation of 'the poor'.*

*There are two categories of participating concepts having been noted from the literature study. First, the concept of participation with limited scope of the usage (minimum participation). Second, the concept of participation with a broader scope of the usage (maximum participation). The two concepts above have their respective strengths and weaknesses.*

### Pendahuluan

Tulisan ini bersumber dari catatan penulis selama melakukan studi pustaka tentang partisipasi politik orang-orang yang tergolong miskin. Tujuan studi pustaka adalah memahami pengetahuan yang sudah ada tentang tiga konsep utama, yaitu: partisipasi, kemiskinan, dan politik. Terdapat sejumlah *catatan pinggir* yang saya buat saat mempelajari sumber-sumber bacaan tentang konsep partisipasi. Tulisan ini menuangkan

sebagian catatan pinggir tersebut dalam konteks mencari konsep partisipasi yang cocok untuk menangkap dan menjelaskan partisipasi orang-orang yang tergolong miskin.

Studi pustaka dilakukan selama kurang lebih tiga bulan, yaitu sejak bulan Oktober s.d. Desember 2004. Terdapat kurang lebih 30 sumber bacaan dari berbagai kategori: sumber-sumber referensi umum, buku-buku ajar, artikel lepas, serta

---

<sup>1</sup> Peneliti Yayasan AKATIGA

tulisan-tulisan hasil penelitian. Buku-buku tersebut terbit dalam kurun waktu 30 tahun terakhir. Hasil studi pustaka sendiri berupa kertas konsep yang diterbitkan terbatas untuk digunakan sebagai acuan pembuatan proposal penelitian tentang partisipasi politik orang miskin. Penelitian lapangan untuk studi ini dilakukan pada bulan Maret s.d. April tahun 2005. Tulisan ini dibuat saat penelitian lapangan berada pada tahap pengolahan data.

### **Partisipasi Minimalis dan Maksimalis: Catatan Pinggir Studi Pustaka**

Catatan-catatan pinggir studi pustaka yang dilakukan penulis mengarah kepada dua kategori konsep partisipasi: 1) konsep partisipasi yang terbatas ruang lingkup penggunaannya, dan 2) konsep partisipasi yang luas. Pada tulisan ini penulis menyebutnya dengan istilah partisipasi minimalis dan maksimalis. Sekurang-kurangnya terdapat lima belas pengertian partisipasi, antara lain partisipasi sebagai komoditi, upaya peningkatan kesadaran, hubungan dinamika kesalingpercayaan, pergantian struktur kuasa, alat pengawasan, metode akumulasi pengetahuan, aliran neokolonialisme, narasi besar baru pembangunan, paradigma baru pembangunan, pengalaman keagamaan, dan sebagai konsep politik (Cooke & Uma Kothari, 2001:204-5).

### **Partisipasi minimalis**

Pengertian partisipasi yang diterima banyak pihak adalah suatu bentuk pengaturan yang mensyaratkan warga masyarakat turut aktif dalam proses perumusan kebijakan, pengambilan keputusan, dan evaluasi program (Antlov, 2004). Dalam pengertian ini dianggap ada pelaku utama yang harus terlibat di dalam proses pengaturan yaitu 'masyarakat sipil' dan pemerintah. Partisipasi yang demikian dikategorikan sebagai minimalis. Pengertian minimalis meletakkan konsep partisipasi dalam konteks bentuk pengaturan, yaitu 'strategi dan teknik suatu bentuk pengaturan' (*mode of governance*) sebagaimana dinyatakan oleh Thomas Lemke:

*The production and circulation of forms of **participation** and inclusion are of strategic significance for the specific profile of neoliberal governmental techniques.*

Politik dalam partisipasi minimalis adalah serangkaian kegiatan perencanaan dan pengorganisasian proyek-proyek bersama, penetapan aturan dan standar-standar yang membatasi dan memaknai hubungan antar seseorang dengan orang lain, serta pengalokasian sumberdaya diantara kebutuhan-kebutuhan serta tujuan-tujuan yang ada. Politik merupakan peristiwa-peristiwa yang terjadi dalam penentuan dan penerapan tujuan-tujuan publik yang melibatkan penggunaan kekuatan kelompok-kelompok yang berkepentingan (Evans, 1995). Partisipasi minimalis

melihat aktivitas politik warga masyarakat dalam peristiwa pengambilan keputusan publik pada pemerintahan maupun pembangunan.

Konsep partisipasi minimalis membatasi aktivitas politik kaum miskin dan cenderung membentuk stereotip tentang kapasitas mereka. Huntington dan Nelson (1976:118 dalam JRAA, 11) menjelaskan bahwa partisipasi tidak menjadi perhatian orang miskin karena: 1) Orang miskin tidak punya sumberdaya untuk terlibat secara efektif (berpartisipasi secara efektif): informasi, kontak-kontak yang memadai, uang, dan seringkali waktu; 2) dalam lapisan berpendapatan rendah, penduduk dibagi ke dalam ras, sukubangsa, agama, atau bahasa sekalipun *cleavages* tampak jelas, perbedaan dilakukan atas dasar perbedaan sekte, pendapatan, kedudukan, dan tempat asal; 3) Orang miskin cenderung mengharapkan permohonan atau tekanan *on their part*, apakah itu secara individual maupun kolektif. Joseph R.A. Ayee (2000) mengatakan bahwa salah satu prasyarat partisipasi kaum miskin dalam pembangunan adalah terbuukannya hambatan sosial-budaya, seperti karakter fatalisme, sehingga dinyatakan bahwa partisipasi tidak relevan bagi kaum miskin dengan keadaan yang dihadapinya, kurang berkepentingan, dan rendahnya kesadaran.

Pandangan stereotip lain tentang kaum miskin terkait dengan gagasan mengenai modal sosial. Kelompok miskin dianggap tidak memiliki modal sosial yang mencukupi untuk

digunakan dalam arena-arena politik formal maupun informal. Tidak adanya partisipasi kelompok miskin terkait dengan penurunan atau tidak terbangunnya modal sosial yaitu aset atau kapasitas kolektif (Fuchs, *et.all*, 2001).

Berdasarkan anggapan dan stereotip tersebut, konsep pemberdayaan partisipasi minimalis biasanya berupa kegiatan *normalisasi*. Kegiatan ini ditandai oleh adanya upaya mempersiapkan prasyarat-prasyarat bagi kaum miskin supaya lebih sesuai dengan situasi politik yang dicita-citakan. Selain itu juga adanya upaya menghilangkan hambatan sumberdaya, mengurangi sifat fatalistik, meningkatkan perhatian, dan membangun kemampuan berorganisasi. Pemberdayaan dimaknai sebagai upaya memenuhi prasyarat-prasyarat keahlian, pengetahuan, dan pengalaman agar kaum miskin mampu mengambil tanggung jawab lebih besar dalam suatu sistem politik.

Penelitian AKATIGA memperlihatkan adanya kemampuan kolektif di kalangan akar rumput. Nelayan yang berpendapatan rendah mampu membangun perkumpulan, melaksanakan kebiasaan berkumpul, menjalankan musyawarah, menentukan prioritas, dan mengambil keputusan bersama. Terdapat pula bentuk-bentuk solidaritas pertetangaan, kekerabatan, dan pranata-pranata setempat yang berfungsi mengatasi persoalan perseorangan maupun kolektif (Eka Chandra & Yulifa S. Rangkuti, 2004). Pedagang kaki lima

memprakarsai pengerahan dana kolektif, membangun protes, dan melakukan boikot (Eka Chandra, 2003). Informasi tersebut tidak hanya memperlihatkan potensi kapasitas kolektif kaum miskin, tetapi juga menunjukkan bahwa partisipasi tidak hanya bekerja di dalam bingkai relasi masyarakat sipil dan pemerintah, tetapi juga berada di luar batas hubungan tersebut.

### ***Partisipasi maksimalis***

Terdapat sejumlah pustaka yang memberikan sumbangan pengertian terhadap konsep partisipasi yang memiliki kandungan lebih luas dan cenderung maksimalis. *Pertama*, partisipasi adalah upaya yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam rangka perjuangan pemenuhan kebutuhan hidup, menentukan pilihan, dan memperjuangkan kepentingan (Friedmann, 1992). *Kedua*, partisipasi tidak terbatas kepada kegiatan formal prosedural, melainkan dapat ditemukan dalam kehidupan sehari-hari dalam bentuk pertukaran pengetahuan atau peristiwa-peristiwa aktivisme dalam gerakan-gerakan sosial yang menentang ketidakadilan dan penindasan (Cooke & Kothari, 2001). *Ketiga*, partisipasi dapat berupa *kegiatan kolektif* yang berakar dalam bentuk interaksi-interaksi tradisional dan asli yang ada dalam konteks kebudayaan tertentu (Rahnema, 1992). *Keempat*, partisipasi melibatkan bentuk-bentuk relasi kuasa: persaingan, konflik, kerjasama, dan dominasi (Cooke & Kothari). *Kelima*, partisipasi merupakan upaya kolektif

peningkatan kuasa sosial dan juga upaya kolektif transformasi dari kuasa sosial menuju kuasa politik, upaya kolektif yang dilakukan untuk mengubah hubungan kuasa (Friedmann, 1992).

Konsep-konsep partisipasi maksimalis menganggap kaum miskin memiliki kapasitas kolektif. Sebagaimana pandangan Michael Kaufman (1997:8), 'massa populasi (termasuk kaum miskin - pen.) memiliki seperangkat alat (*the means*) untuk mendefinisikan sejumlah istilah dan hakekat dari partisipasinya'. Penelitian AKATIGA di Kecamatan Majalaya memperlihatkan adanya kapasitas kolektif kelompok akar rumput dalam melakukan pengerahan sumberdaya, membangun protes, dan melakukan boikot (Eka Chandra, 2003). Partisipasi politik tidak hanya berada di ruang-ruang yang disediakan. Politik merupakan salah satu aspek hubungan-hubungan sosial daripada sekedar aktivitas pengambilan keputusan yang berpusat pada lembaga-lembaga pemerintahan (Gamble, 1990), yaitu suatu aktivitas kolektif yang dapat diamati di dalam keluarga, organisasi sukarela, perusahaan, partai, maupun pemerintahan berupa proses-proses mikro (*micro-processes*) maupun makro (Evans, 1995).

Ruang lingkup partisipasi maksimalis sangat luas. Kekuatan definisi yang luas memberi kemungkinan untuk menelusuri berbagai gejala partisipasi di berbagai konteks. Sedangkan kekurangannya terletak pada banyak-

nya isu serta aspek-aspek yang terkait di seputar definisi tersebut. Sebagai contoh, definisi partisipasi sebagai *kegiatan kolektif* yang berakar dari bentuk interaksi-interaksi tradisional dan asli yang ada dalam konteks kebudayaan tertentu (Rahnema, 1992). Definisi ini tidak hanya mengarahkan kita kepada penguraian konsep aksi kolektif, tetapi juga konsep tentang interaksi tradisional dan konteks kebudayaan. Menguraikan konsep aksi kolektif saja memaksa kita untuk menguasai sejumlah gagasan dan studi-studi empiris tentang perilaku dan tindakan kolektif yang sangat luas bidang kajiannya. Contoh lain adalah konsep partisipasi dilihat sebagai upaya kolektif peningkatan kuasa sosial serta upaya

kolektif transformasi dari kuasa sosial menuju kuasa politik, yaitu upaya kolektif yang dilakukan untuk mengubah hubungan kuasa (Friedmann, 1992). Penggunaan konsep ini akan menggiring kita tidak hanya kepada versi lain dari aksi kolektif, yaitu gerakan sosial, tetapi juga kepada isu-isu tentang bentuk-bentuk kuasa dan relasi kuasa.

Secara konseptual, pandangan minimalis maupun maksimalis melibatkan unsur aksi kolektif dan politik. Perbedaan di antara keduanya terletak pada ruang lingkup dan tujuan. Perbedaan ini berpengaruh terhadap kerangka pemberdayaan sebagaimana tampak pada tabel dibawah ini:

	Minimalis	Maksimalis
<b>Ruang Lingkup Pengertian Partisipasi</b>	Keterlibatan di dalam pengambilan keputusan publik: proyek, program pemerintah, kebijakan, dan penentuan peraturan.	Aktualisasi dan transaksi kekuatan: terlibat di dalam pengambilan keputusan, cara hidup berbeda, aktivisme politik dan gerakan sosial, negosiasi, dan aksi-aksi kolektif.
<b>Tujuan/Cara</b>	Partisipasi lebih dilihat sebagai cara daripada tujuan	Partisipasi lebih dilihat sebagai tujuan daripada sebagai cara
<b>Pemberdayaan</b>	Instrumental, penguatan kelembagaan, pembukaan ruang dialog, peningkatan kapasitas pelaku, dan pengembangan prosedur.	Transformatif, perubahan struktural, relasi kuasa
<b>Politik</b>	Proses dan peristiwa pengambilan keputusan publik	Aspek yang terdapat di dalam setiap bentuk hubungan sosial, merupakan aksi kolektif, terdapat di dalam berbagai institusi/organisasi: keluarga, kelompok, perkumpulan, komuniti, dll.

## Penutup

Konsep minimalis dan maksimalis memiliki kekurangan dan kelebihan-nya masing-masing. Meskipun demikian, kedua konsep ini memberi kontribusi bagi konseptualisasi 'partisipasi politik kelompok miskin'. Konsep minimalis tidak dapat sepenuhnya digunakan karena definisinya mengandung makna politik yang terbatas yang secara substansial tidak sesuai dengan situasi kelompok miskin. Pengertiannya lebih menekankan kepada mekanisme interaksi yang spesifik antara elit dan non-elit dalam proses pengambilan keputusan

an. Lebih dari itu, kondisi orang miskin dilihat sebagai hambatan dan kelemahan, sehingga harus disesuaikan (dinormalkan) agar perilakunya cocok dengan mekanisme interaksi yang digagas sebelumnya. Kontribusi konsep minimalis terhadap konseptualisasi partisipasi politik adalah: 1) batasan yang jelas tentang pihak-pihak yang berinteraksi, yaitu *elit dan non-elit*, serta 2) batasan konteksnya yaitu *proses pengambilan keputusan publik* dan pengalokasian sumberdaya. Sedangkan kontribusi konsep maksimalis terletak pada pandangan-pandangannya tentang politik, kekuatan kelompok miskin, dan

hubungan kekuatan antara elit dan non-elit. Partisipasi adalah kegiatan yang melibatkan relasi kuasa: dominasi, persaingan, konflik, dan kerjasama.

Dari sini timbul pertanyaan, *definisi mana yang cocok digunakan untuk menangkap dan menjelaskan partisipasi dan politik orang-orang yang tergolong miskin?*

Pertanyaan di atas sulit dijawab karena konsep *minimalis* dan *maksi-*

*malis* yang ada mengandung banyak asumsi dan terkait dengan konsep lainnya seperti 'orang miskin'. Upaya yang dapat dilakukan adalah mencoba menemukan konsep partisipasi melalui penelusuran empirik tentang strategi subsistensi orang-orang yang tergolong 'miskin'. Cara ini setidaknya memberi peluang perumusan konsep partisipasi yang berpangkal dari *persoalan-persoalan pemenuhan subsistensi ekonomi rumah tangga*.

## Daftar Rujukan

- Antl6v, Hans. 2004. "Filling the Democratic Deficit: Deliberative Forums and Political Orgnizing in Indonesia", draft chapter untuk Francis Loh dan Joakim Ojendal. *Democracy, Globalization and Decentralization in Southeast Asia*. Routledge Curzon Press.
- Cooke, Bill & Uma Kothari. 2001. "The Case for Participation as Tyranny", dalam Cooke, Bill & Uma Kothari (ed.). *Participation as a New Tiranny*. London: Zed Book. Hlm 1-15.
- Eka Chandra & Yulifa S. Rangkuti. 2004. Studi Perbandingan Terhadap Kasus Aksi-Aksi Kolektif f di Desa Panggung-Kabupaten Jepara. Seri Working Paper AKATIGA No. 19. Bandung: AKATIGA.
- Eka Chandra, dkk. 2003. *Membangun Forum Warga: Implementasi Partisipasi dan Penguatan Masyarakat Sipil*. Bandung: AKATIGA.
- Evans, Mark. 1995. "Elitism", dalam David Marsh & Gerry Stoker (ed.). *Theory and Methods in Political Science*. London: Macmillan Press, Ltd. Hlm. 228-247
- Friedman, J. 1992. *Empowerment: The Politics of Alternative Development*. London: Blackwell.

## **'PARTISIPASI POLITIK': STRATEGI SUBSISTENSI EKONOMI RUMAH TANGGA?**

---

Kaufman, Michael. 1997. "Community Power, Grassroots Democracy, and the Transformation of Social Life", dalam Michael Kaufman & Haroldo D. Alfonso (ed.). *Community Power & Grassroot Democracy: The Transformation of Social Life*. London: Zed Books. Hlm. 1-26.

Rahnema, Majid. 1992. *The Development Dictionary*. London: Zed Books.