

Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pembangunan Nagari (Suatu Kajian Dalam Kebijakan Program Dana Alokasi Umum Nagari di Kenagarian Panyakalan Kecamatan Kubung Kabupaten Solok Propinsi Sumatera Barat)

Pendahuluan

Strategi pembangunan Indonesia adalah peningkatan pemerataan pembangunan beserta hasil-hasilnya melalui arah kebijakan pembangunan sektoral dan pemberdayaan masyarakat (*people empowering*) terutama di desa atau nama lain seperti yang tercantum dalam UU No 32 Tahun 2004 ketentuan umum pasal 1. Pembangunan desa bersifat multisektoral dalam artian bahwa metode pembangunan masyarakat sebagai subyek pembangunan, program, serta sebagai gerakan masyarakat dalam melaksanakan pembangunan dilandasi oleh kesadaran untuk meningkatkan kehidupan yang lebih baik. Berdasarkan catatan statistik diketahui bahwa hampir 80% penduduk di Indonesia bertempat tinggal di wilayah pedesaan. Dengan jumlah penduduk yang besar dan komponen alam yang potensial akan mendapatkan asset pembangunan, apabila dikembangkan dan diaktifkan secara intensif dan efektif untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa.

Di Sumatera Barat Sistem Pemerintahan yang terendah adalah nagari yang merupakan perubahan bentuk dari sistem pemerintahan desa yang lama. Kembalinya ke sistem pemerintahan nagari tentu saja membawa perbedaan dalam berbagai sektor tidak terkecuali sektor keuangan nagari. Mengenai keuangan Nagari diberikan dalam bentuk Dana Alokasi Umum Nagari (DAUN) yang diberikan secara stimulan setiap tahunnya, dan masing-masing nagari akan mendapat pembagian yang berbeda-beda berdasarkan indikator jumlah penduduk, luas wilayah, tingkat pendidikan dan mata pencaharian masyarakat ni nagari tersebut.

Kebijakan dana pembangunan nagari secara *bottom up* yang disebutkan, pada hakekatnya menjadi tidak lain dari suatu upaya politik *developmentalism* di nagari, yang penyelenggaraannya ditekankan pada dua aspek yaitu *pertama*, menciptakan ruang atau peluang bagi masyarakat untuk mengembangkan dirinya; *kedua*, mengupayakan pemberdayaan masyarakat agar mampu memanfaatkan ruang/peluang yang tercipta (A.Gany, 2001:5). Namun terjadi *democracy crisis*, suatu kondisi dimana proses pengambilan keputusan (kebijakan) yang menyangkut hajat hidup masyarakat, berjalan tanpa keterlibatan substansial (Moko,2001:3). Pembatasan akses rakyat nagari dalam arena pengambilan kebijakan (*political decision*), para pengambil kebijakan menempatkan diri layaknya pihak yang memiliki otonomi untuk mengambil keputusan, meskipun tanpa partisipasi politik dan persetujuan dari rakyat nagari (Juliantara, 2003:13).

Mobilisasi partisipasi politik masyarakat melemah, yang ada hanya partisipasi melaksanakan kegiatan gotong royong, finansial masyarakat untuk kegiatan yang berkaitan dengan pelayanan pemerintah nagari. Partisipasi politik yang pluralistik dibatasi, partisipasi politik rakyat lebih diarahkan terutama pada penerapan program pembangunan yang dirancang oleh para elit penguasa (Mas'ood, 1997:16). Pelaksanaan program pembangunan nagari oleh pemerintah telah membuat nagari dan penduduknya menjadi semakin tidak berdaya secara politik. Proses pembangunan nagari yang berjalan tidak menjadikan nagari

berubah, berkembang menjadi lebih baik dan lebih bermakna, namun sebaliknya. Ini menjadikan nagari baik dari sosial, ekonomi maupun politik justru tetap berada dalam kemiskinan dan keterbelakangan. Pembangunan yang dimaksudkan untuk membuat rakyat semakin banyak punya pilihan tentang masa depan yang diinginkan, namun program pembangunan nagari yang ditentukan tidak menciptakan harapan atau kemungkinan pilihan masyarakat (*public choice*) nagari.

Pembatasan partisipasi politik masyarakat dalam penerapan kebijakan pembangunan nagari (dulunya dikenal dengan Bangdes) berkaitan dengan masyarakat nagari berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri No.4 Tahun 1981 mengenai sistem perencanaan pembangunan nagari yang dalam pelaksanaannya cenderung bersifat *top down*, yang tidak menciptakan pilihan dan harapan masyarakat. Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan menyangkut kepentingan masyarakat sangat minimal. Terjadi penyimpangan dari Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 26 Tahun 1984 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Pembangunan Nagari bahwa kebijakan pembangunan nagari digunakan untuk program yang diprioritaskan masyarakat nagari.

Kartasasmita (1997), menyebutkan bahwa studi empiris banyak menunjukkan kegagalan pembangunan atau pembangunan tidak memenuhi sasaran karena kurangnya partisipasi (politik) masyarakat, bahkan banyak kasus menunjukkan rakyat menentang upaya pembangunan. Keadaan ini dapat terjadi karena beberapa hal: 1).Pembangunan hanya menguntungkan segolongan kecil orang dan tidak menguntungkan rakyat banyak bahkan pada sisi ekstrem dirasakan merugikan. 2).Pembangunan meskipun dimaksudkan menguntungkan rakyat banyak, tetapi rakyat kurang memahami maksud tersebut. 3).Pembangunan dimaksudkan untuk menguntungkan rakyat dan rakyat memahaminya, tetapi cara pelaksanaannya tidak sesuai dengan pemahaman tersebut. 4).Pembangunan dipahami akan menguntungkan rakyat tetapi rakyat tidak diikuti sertakan

Sehingga pergeseran kebijakan program dana pembangunan nagari yang komprehensif perlu keterlibatan politik masyarakat secara efektif dan dukungan berbagai sektor terpadu termasuk dukungan infrastruktur ekonomi yang tangguh memihak kepada kepentingan masyarakat sangat diperlukan guna mengakhiri pembatasan akses rakyat dalam proses pembangunan nagari. Kebijakan program dana pembangunan nagari, menitikberatkan pada aspek partisipasi politik masyarakat, respon terhadap program pembangunan dan aspek keberlanjutan program bagi masyarakat nagari ditengah keberagaman kemampuan dan kepentingan masyarakat yang hidup dalam lingkungan yang sangat terbatas akan mewujudkan pengembangan program pembangunan yang tidak melahirkan kelompok terpinggirkan baru (Mujani, 2002:125). Partisipasi politik masyarakat nagari akan menghindari kebijakan program dana pembangunan nagari yang sentralistik, dan ditujukan bentuk kepentingan politik masyarakat (A.Gany, 2001:5). Dengan mengacu pada upaya (*political empowerment*) masyarakat nagari yang berprinsip pada lokalitas (*Friedman,1992:168*) dan melepaskan diri dari paradigma yang bersifat *dependency creating* (*Tjokrowinoto, 1996:41*), maka dalam upaya menyukseskan pelaksanaan pembangunan diperlukan adanya partisipasi politik aktif dari masyarakat.

Dalam era reformasi pada aras lokal dan sebagai upaya dalam rangka mengoptimalkan partisipasi politik masyarakat nagari, inisiatif, inovatif, dan

kreatif untuk mendorong kemajuan otonomi asli nagari dan menegakkan demokrasi lokal yang selama ini “terpendam” dan telah dimiliki masyarakat, serta upaya pemberdayaan masyarakat nagari mencakup *community development* dan *community-based development*. (Setyono, 2002:4). Selain itu dalam rangka pelaksanaan pembangunan nagari diharapkan partisipasi politik aktif masyarakat untuk mengidentifikasi berbagai masalah pembangunan nagari yang dihadapi dengan alternatif pemecahannya yang secara utuh dilaksanakan oleh masyarakat.

Oleh karena itu, pentingnya melihat pengaruh antara faktor sosial-ekonomi, politik, fisik dan budaya terhadap kualitas partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari.

Tinjauan Pustaka

1. Politik Pembangunan Nagari

Mas'ood (1997:15) politik pembangunan nagari lebih tertuju pada aspek politik dan kebijakan pemerintah terhadap pembangunan ditingkat nagari. Program pembangunan nagari untuk membuat rakyat semakin banyak punya pilihan tentang masa depan yang diinginkan. Proses pembangunan nagari menghasilkan tata kehidupan politik yang menumbuhkan demokrasi. Sehingga keputusan politik terhadap program pembangunan nagari bertujuan untuk mengembangkan kapasitas masyarakat, untuk meningkatkan kualitas kehidupannya dan kesejahteraan masyarakat nagari.

Berbagai program pembangunan nagari dalam perencanaan partisipatif yang diterapkan oleh pemerintah yang secara umum untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat nagari, tertuang dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri (Direktur Jenderal Pembangunan Nagari) Nomor 414. 24/185/set 10 Juni 1996, bahwa dalam rangka penerapan metode P3MD terdapat 12 program/kegiatan umum yang erat kaitannya dengan arah pembangunan nagari. Program tersebut ditujukan untuk: 1).Meningkatkan partisipasi politik masyarakat dalam pengambilan keputusan termasuk kelompok miskin dan perempuan; 2).Meningkatkan kualitas hidup masyarakat dibidang pendidikan dan kesehatan; 3).Meningkatkan penyediaan prasarana sosial ekonomi masyarakat nagari; 4).Memperluas kesempatan berusaha dan mengembangkan usaha bagi masyarakat; 5). Mengembangkan kapasitas masyarakat dalam merencanakan, menyelenggarakan, dan melestarikan pembangunan serta mengakses sumber daya yang tersedia; 6). Meningkatkan kemampuan masyarakat dalam melakukan pengawasan terhadap program pembangunan dinagari 7). Mengembangkan dan memperkuat kelembagaan pembangunan dinagari.

Berkaitan dengan entitas ekonomi dalam politik pembangunan yaitu tidak mengejar keuntungan pribadi atau kelompok untuk jangka pendek, tetapi menanamkan hakekat pembangunan nagari yang transparan, bertanggung jawab, menguntungkan semua pihak dan berlangsung secara menyeluruh serta berkesinambungan. (Nugroho, 2000:138). Weaver (2002:7), politik pembangunan menyangkut keberhasilan pembangunan nagari bisa dicapai, bila usaha-usaha pembangunan langsung ditujukan untuk memperbaiki kehidupan masyarakat menjadi lebih baik dan masyarakat memiliki akses pada sumber-sumber ekonomi dan politik, serta sebagai usaha memberdayakan masyarakat secara langsung.

2. Pemberdayaan Politik Masyarakat Nagari

Memberdayakan politik masyarakat melalui pembangunan yang menempatkan masyarakat sebagai pusat perhatian dan sasaran sekaligus pelaku utama pembangunan, Pembangunan nagari tidak menempatkan rakyat nagari sebagai obyek, melainkan menempatkan rakyat nagari pada posisi yang tepat sebagai subyek dalam proses pembangunan Desa/Nagari (Soemodiningrat,1996:162). Pemberdayaan politik masyarakat harus dilakukan melalui 3 tahapan: a.)Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang, b). Memperkuat potensi, daya, sumberdaya, atau energi yang terdapat pada politik rakyat dan dimiliki masyarakat (*empowering*) dengan menyediakan input serta pembukaan akses kepada berbagai peluang yang akan membuat masyarakat menjadi makin berdaya memanfaatkan peluang, c). Melindungi masyarakat dalam proses pemberdayaan harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah.

Pemberdayaan politik masyarakat bertujuan untuk melayani masyarakat (*a spirit of public service*) dan menjadi mitra kerjasama dengan masyarakat (*co-production*) mengutamakan keberhasilan pembangunan Desa/nagari.(Usman,2003:20). Juga untuk menuju *political maturity* dalam pembangunan nagari berkaitan dengan sumberdaya dan *institutional performance* sebagai usaha untuk mempertinggi akses masyarakat nagari yang berpaut dengan kebijakan masyarakat terhadap prioritas program pembangunan dan mekanisme pengelolaannya. Pemberdayaan politik masyarakat merupakan proses pembaruan nagari yang dimaksudkan untuk mengembalikan masyarakat kedalam pusaran utama proses kehidupan berbangsa dan bernegara, dan menumbuhkan partisipasi politik masyarakat, dalam pencapaian hasil-hasil pembangunan nagari.

3. Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pembangunan Nagari

Konsep Partisipasi dan Tiga Tradisi Partisipasi

Partisipasi -sebagaimana civil society dan demokrasi- merupakan istilah yang cukup tua. Namun sebagai konsep dan praktek operasional baru dibicarakan sejak tahun 1970-an ketika beberapa lembaga internasional mempromosikan praktek partisipasi dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Sejak itu konsep partisipasi telah berkembang dan memiliki pengertian yang beragam meskipun dalam beberapa hal konvergen. Gaventa dan Valderama (1999), mencatat ada tiga tradisi konsep partisipasi terutama bila dikaitkan dengan praksis pembangunan masyarakat yang demokratis yaitu: partisipasi politik, partisipasi sosial, dan partisipasi warga. Perkembangan konsep partisipasi dengan merujuk pada pembahasan Gaventa mengenai tiga tradisi partisipasi.

3.1.1. Partisipasi Politik: Representasi dalam Demokrasi Perwakilan

Dalam kerangka demokrasi, partisipasi dipandang sebagai inti dari demokrasi. Karena itu pada awalnya konsep partisipasi dikaitkan dengan proses-proses politik yang demokratis. Ada dua pendekatan terhadap demokrasi: pendekatan normatif dan pendekatan empirik (Unesco;1995, Afan Gaffar;1999) Pendekatan normatif, menekankan pada ide dasar dari demokrasi yaitu kedaulatan ada di tangan rakyat dan oleh karenanya pemerintahan diselenggarakan dari, oleh, dan untuk rakyat (Amandemen UUD 19945) Sedangkan pendekatan empirik menekankan pada perwujudan demokrasi dalam kehidupan politik. Secara empirik kita sulit menerapkan kedaulatan rakyat secara utuh. Selain beragam dan

seringkali saling bertentangan, rakyat juga sulit dihimpun untuk penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari. Untuk itu perlu ada lembaga perwakilan/lembaga pemerintahan, yang anggota-anggotanya dipilih dari partai politik atau perseorangan sebagai agregasi dari berbagai kepentingan rakyat. Secara empirik demokrasi merupakan rangkaian prosedur yang mengatur rakyat untuk memilih, mendudukan, dan meminta pertanggungjawaban orang yang mewakili partai/kelompok kepentingan tertentu di lembaga perwakilan dan atau lembaga pemerintahan. Orang-orang terpilih inilah yang kemudian membuat dan menjalankan keputusan publik. Dalam proses politik yang demokratis ‘partisipasi politik’ melibatkan interaksi perseorangan atau organisasi, biasanya partai politik, dengan negara. Karena itu partisipasi politik seringkali dihubungkan dengan demokrasi politik, perwakilan, dan partisipasi tak langsung. Partisipasi politik diungkapkan dalam tindakan seorang individu atau kelompok terorganisir untuk melakukan pemungutan suara, kampanye, protes, untuk mempengaruhi wakil-wakil pemerintah. Dengan demikian partisipasi politik lebih berorientasi pada ‘mempengaruhi’ dan ‘mendudukan wakil-wakil rakyat’ dalam lembaga pemerintahan ketimbang ‘partisipasi aktif’ dan ‘langsung’ dalam proses-proses pemerintahan itu sendiri.

3.1.2. Partisipasi Sosial: Keterlibatan Beneficiary dalam Proyek Pembangunan

Disamping tradisi partisipasi politik, terutama sejak tahun 1970-an, telah berkembang konsep partisipasi yang berorientasi pada perencanaan dan implementasi pembangunan. Dalam konteks pembangunan Stiefel dan wolfe mengartikan ‘partisipasi’ sebagai “...upaya terorganisasi untuk meningkatkan pengawasan terhadap sumber daya dan lembaga pengatur dalam keadaan sosial tertentu oleh pelbagai kelompok dan gerakan yang sampai sekarang dikesampingkan dalam fungsi pengawasan”.(Steifel M dan Wolf M, 1994) Dalam pengertian ini partisipasi ditempatkan di luar negara atau lembaga-lembaga formal pemerintahan.

Karena sifatnya yang berada di luar lembaga negara atau lembaga formal pemerintahan, konsep ini dapat kita sebut sebagai partisipasi sosial. Partisipasi ditempatkan sebagai keterlibatan masyarakat terutama yang dipandang sebagai ‘*beneficiary*’ pembangunan dalam konsultasi atau pengambilan keputusan dalam semua tahapan siklus proyek pembangunan dari penilaian kebutuhan, perencanaan, pelaksanaan, sampai pemantauan dan evaluasi program.

3.1.3. Partisipasi Warga: Pengambilan Keputusan Langsung dalam Kebijakan Publik

Diskusi yang lebih luas mengenai partisipasi telah menempatkan “partisipasi warga” baik sebagai konsep maupun praktek yang niscaya. Berbeda dengan partisipasi politik yang lebih menekankan ‘representasi’ dan partisipasi sosial yang menempatkan partisipasi ‘diluar’ lembaga pemerintahan, partisipasi warga menekankan pada ‘partisipasi langsung’ warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Gaventa dan Valderama, menegaskan bahwa partisipasi warga telah mengalihkan konsep partisipasi “...dari sekedar kepedulian terhadap ‘penerima derma’ atau ‘kaum tersisih’ menuju ke suatu kepedulian dengan pelbagai bentuk keikutsertaan warga dalam

pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan di berbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan mereka”.(Gaventa *op.cit*).

Ada beberapa perkembangan konsep dan asumsi dasar yang menjadi dasar bagi meluasnya gagasan dan praktek partisipasi warga. *Pertama*, partisipasi merupakan hak politik yang melekat pada warga sebagaimana hak politik lainnya. *Kedua*, partisipasi langsung dalam pengambilan keputusan mengenai kebijakan publik di lembaga-lembaga formal dapat untuk menutupi kegagalan demokrasi perwakilan. *Ketiga*, menjadikan partisipasi menjadi lebih bermakna. *Keempat*, partisipasi harus dilakukan secara sistemik bukan hal yang insidental. *Kelima*, semakin diterimanya desentralisasi sebagai instrumen untuk mendorong tata pemerintahan yang baik (*good governance*). *Keenam*, partisipasi warga dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap penyelenggara dan lembaga pemerintahan, *Ketujuh*, dalam konteks Indonesia, kita perlu mendorong warga untuk terlibat dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan publik secara langsung. Hal ini disebabkan selama 32 tahun masa Pemerintahan Rezim Orde baru, masyarakat Indonesia ada dalam tatanan sistem pemerintahan yang – meminjam istilah O’ Donnell, Mochtar Mas’ud, dan A.S. Hikam- birokratis dan korporatis (Muhammad A.S Hikam, 1996; Mohtar Mas’ud, 1998; K.D. Jackson, 1978.). Dalam tatanan ini seluruh kekuatan masyarakat ada dalam kontrol negara. Melalui kontrol yang sistemis terhadap kekuatan masyarakat sampai ke arus bawah, negara tampil sebagai kekuatan politik yang dominan. Negara memainkan peran kunci dan selalu mengoptimalkan kemampuan yang dimilikinya untuk mengatur hubungan sosial, menekan masyarakat, dan memiliki hak prerogatif untuk mengelola sumber daya. Negara dalam sistem birokratik otoriter dan korporatis menginvasi organisasi sosial formal maupun non-formal, sehingga masyarakat memiliki derajat homogenitas yang tinggi. Dalam ungkapan yang lebih ekstrem, birokrasi negara menjadi pemangsa kekuatan sosial di masyarakat. Kekuatan, kemandirian, dan kemajemukan masyarakatpun lumpuh. Untuk mengimbangi kekuatan birokrasi negara kita memerlukan organisasi rakyat yang mandiri, cerdas, dan berorientasi pada kepentingan publik. Dalam konteks ini, partisipasi warga dapat dipandang sebagai salah satu instrumen ‘pemberdayaan’ warga untuk mengimbangi dominasi kekuatan negara. Yang perlu digarisbawahi dari ketiga tradisi partisipasi yang dikemukakan di atas adalah bahwa ketiga konsep partisipasi –partisipasi politik, partisipasi sosial, dan partisipasi warga- bukanlah konsep yang saling bertentangan dan bersifat ‘*trade of*’. Ketiga konsep partisipasi merupakan konsep yang saling berkaitan dan niscaya untuk berkembang. Ketiga konsep partisipasi juga perlu didukung oleh strategi dan metode yang berbeda.

Bila dilihat lebih jauh partisipasi politik masyarakat dalam rencana pembangunan harus sudah dimulai sejak saat perencanaan kemudian pelaksanaan dan seterusnya pemeliharaan. Surbakti (1992:16), Kegiatan masyarakat yang disebut partisipasi politik adalah perilaku politik lembaga dan para pejabat pemerintah yang bertanggung jawab membuat, melaksanakan dan menegakkan keputusan politik, perilaku politik masyarakat (individu/kelompok) yang berhak mempengaruhi lembaga dan pejabat pemerintah dalam pengambilan keputusan politik, karena menyangkut kehidupan masyarakat. Dalam perspektif politik, Huntington (1993:270), partisipasi politik masyarakat merupakan ciri khas modernisasi politik dalam pembangunan, kemajuan demokrasi dapat dilihat dari

seberapa besar partisipasi politik masyarakat. (Tjokroamidjojo, 1991:113), *pertama*, partisipasi politik aktif masyarakat berarti keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi dan kebijakan; *kedua*, keterlibatan dalam memikul hasil dan manfaat pembangunan secara berkeadilan.

Alexander Abe (2001:110), Partisipasi politik masyarakat merupakan hal terpenting dalam pembangunan nagari, yaitu akan menjadi wahana *political education* yang sangat baik. Sedangkan menurut Conyers(1994:154), “*Pertama*, partisipasi politik masyarakat sebagai alat guna memperoleh suatu informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat yang tanpa kehadirannya program pembangunan nagari serta proyek akan gagal; *kedua*, masyarakat akan lebih mempercayai program pembangunan dinagari, jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya dan pengambilan keputusan terhadap prioritas pembangunan yang sesuai kebutuhan masyarakat, karena akan lebih mengetahui seluk-beluk proyek dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek; *dan ketiga*, yang mendorong partisipasi umum dibanyak negara karena timbul anggapan bahwa hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat.” Katz (165:100), partisipasi politik masyarakat diwujudkan melalui partisipasi politik dalam proses pembuatan keputusan, pelaksanaan, pemanfaatan hasil dan evaluasi.

Partisipasi politik dapat dianggap sebagai tolak ukur dalam menilai apakah proyek yang bersangkutan merupakan proyek pembangunan nagari. Jika masyarakat nagari, tidak berkesempatan untuk berpartisipasi politik dalam pembangunan suatu proyek dinagarinya. Proyek tersebut pada hakekatnya bukanlah proyek pembangunan nagari (Ndraha, 1990:103). Partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari bertujuan untuk menjamin agar pemerintah selalu tanggap terhadap masyarakat atau perilaku demokratisnya. Dan itu juga berarti bahwa metode yang digunakan dalam pembangunan nagari harus sesuai dengan kondisi fisiologis sosial dan ekonomi serta lingkungan kebudayaan dinagari. (Bharracharyya,J, 1972:20)

Dusseldorp (1994:10), salah satu cara untuk mengetahui kualitas partisipasi politik masyarakat dapat dilihat dari bentuk-bentuk keterlibatan seseorang dalam berbagai tahap proses pembangunan yang terencana mulai dari perumusan tujuan sampai dengan penilaian. Bentuk-bentuk partisipasi politik sebagai usaha terorganisir oleh warga masyarakat untuk mempengaruhi bentuk dan jalannya *public policy*. Sehingga kualitas dari hierarki partisipasi politik masyarakat dilihat dalam keaktifan atau kepasifan (apatis) dari bentuk partisipasi politik masyarakat.

4. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Politik Masyarakat

1. Faktor Sosial Ekonomi Kondisi sosial ekonomi meliputi tingkat pendapatan, tingkat pendidikan dan jumlah keluarga.
2. Faktor Politik Arnstein S.R (1969) peran serta politik masyarakat didasarkan kepada politik untuk menentukan suatu produk akhir. Faktor politik meliputi :
 - a) Komunikasi Politik. Komunikasi politik adalah suatu komunikasi yang mempunyai konsekuensi politik baik secara aktual maupun potensial, yang mengatur kelakuan manusia dalam keberadaan suatu konflik. (Nimmo, 1993:8). Komunikasi politik antara

- pemerintah dan rakyat sebagai interaksi antara dua pihak yang menerapkan etika (Surbakti, 1992:119).
- b) Kesadaran Politik. Kesadaran politik menyangkut pengetahuan, minat dan perhatian seseorang terhadap lingkungan masyarakat dan politik (Eko, 2000:14). Tingkat kesadaran politik diartikan sebagai tanda bahwa warga masyarakat menaruh perhatian terhadap masalah kenegaraan dan atau pembangunan (Budiarjo, 1985:22).
 - c) Pengetahuan Masyarakat terhadap Proses Pengambilan Keputusan. Pengetahuan masyarakat terhadap proses pengambilan keputusan akan menentukan corak dan arah suatu keputusan yang akan diambil (Ramlan Surbakti 1992:196).
 - d) Kontrol Masyarakat terhadap Kebijakan Publik. Kontrol masyarakat terhadap kebijakan publik yakni masyarakat menguasai kebijakan publik dan memiliki kewenangan untuk mengelola suatu obyek kebijakan tertentu (Arnstein, 1969:215). Kontrol untuk mencegah dan mengeliminir penyalahgunaan kewenangan dalam keputusan politik (Setiono, 2002:65). Arnstein 1969:215), kontrol masyarakat dalam kebijakan publik adalah *the power of directing*. Juga mengemukakan ekspresi politik, memberikan aspirasi atau masukan (ide, gagasan) tanpa intimidasi yang merupakan problem dan harapan rakyat (Widodo, 2000:192), untuk meningkatkan kesadaran kritis dan keterampilan masyarakat melakukan analisis dan pemetaan terhadap persoalan aktual dan merumuskan agenda tuntutan mengenai pembangunan (Cristina, 2001:71).
3. Faktor Fisik Individu dan Lingkungan. Faktor fisik individu sebagai sumber kehidupan termasuk fasilitas serta ketersediaan pelayanan umum. Faktor lingkungan adalah kesatuan ruang dan semua benda, daya, keadaan, kondisi dan makhluk hidup, yang berlangsungnya berbagai kegiatan interaksi sosial antara berbagai kelompok beserta lembaga dan pranatanya (K. Manullang dan Gitting, 1993:13).
 4. Faktor Nilai Budaya Gabriel Almond dan Sidney Verba (1999:25), Nilai budaya politik atau *civic culture* merupakan basis yang membentuk demokrasi, hakekatnya adalah politik baik etika politik maupun teknik (Soemitro 1999:27) atau peradapan masyarakat (Verba, Sholozman, Bradi, 1995). Faktor nilai budaya menyangkut persepsi, pengetahuan, sikap, dan kepercayaan politik.

5. Kebijakan, Implementasi dan Evaluasi Dampaknya

Kebijakan adalah bagian dari keputusan politik yakni program perilaku untuk mencapai tujuan masyarakat pemerintah dan penyelenggara kebijakan Sehingga kebijakan merupakan hasil kegiatan politik. (Soenarko, 2000:4).

Kebijakan merupakan usaha didalam maupun melalui pemerintahan untuk memecahkan masalah publik. Karenanya dalam *Islamy (1992:17)*, menyebutkan tiga elemen kebijakan yaitu a)identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai; b)Taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan; c) penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.

Warsito (2000:43), kebijakan pembangunan nagari merupakan konsolidasi tingkat bawah oleh kelompok penguasa. Pye.W (1996:47), kebijakan pembangunan adalah proses penguatan nilai-nilai dan praktek demokrasi, yakni berlandaskan pada demokrasi dalam pengertian penerapan prinsip-prinsip *freedom, equality* masyarakat dalam peran sertanya untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah. Kebijakan pembangunan menjadi landasan dan arah bagi penyusunan konsep strategi pelaksanaan pembangunan dan merupakan manifestasi, dimana tujuan pembangunan yang dicapai melalui rumusan-rumusan pokok yang menjamin tercapainya tujuan pembangunan.

Nugroho (2003:155), Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Implementasi bersifat interaktif dengan kegiatan kebijakan yang mendahuluinya. Jones (1970), model implementasi kebijakan yang dapat dikembangkan sebagai pilihan yang efektif adalah implementasi kebijakan publik yang partisipatif.

Dalam evaluasi kebijakan yang mencakup *timing* evaluasi, William Dunn (1999:121) disebut sebagai *evaluasi summatif*, evaluasi proses pelaksanaan dan evaluasi konsekuensi (*output*) kebijakan dan /evaluasi dampak kebijakan, yang ditimbulkan baik positif maupun negatif dan mengacu pada perubahan-perubahan yang diakibatkan oleh suatu implementasi kebijakan (Nugroho, 2003:95).

Metode Penelitian

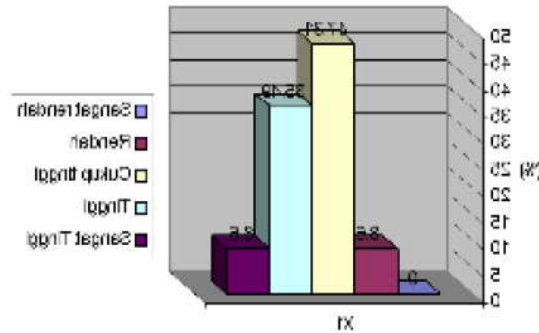
Artikel ini merupakan hasil penelitian survai yang dilakukan pada masyarakat nagari Panyakalan Kabupaten Solok. Sampel ditarik dengan teknik *stratified random sampling* dari seluruh masyarakat nagari Panyakalan yang dianggap sudah dewasa dengan batasan usia 17 tahun keatas. Penelitian ini menggunakan kuisioner sebagai alat pengumpulan data dengan menggunakan empat variabel penelitian yaitu variabel sosial-ekonomi, variabel politik, variabel fisik dan variabel budaya terhadap kualitas partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kuantitatif.

Deskripsi Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pembangunan Desa

a. Faktor Sosial Ekonomi

Kondisi sosial ekonomi yang menunjukkan karakter masyarakat dengan tingkat pendidikan dan tingkat kesejahteraan masyarakat nagari. Berdasarkan data dilapangan menunjukkan bahwa faktor sosial ekonomi masyarakat cukup tinggi. Proporsi terbesar, dalam bentuk pendidikan formal (52,7%), jumlah anggota keluarga (49,5%) adalah proporsi faktor sosial ekonomi yang cukup besar, sedangkan pendapatan perbulan (41,9%) adalah ukuran faktor sosial ekonomi yang sangat minimal. Oleh karena lingkungan sosial ekonomi jauh dari pusat industri, sehingga banyak spesialisasi pekerjaan mengikuti pola agraris dan tradisional. Dalam indeks faktor sosial ekonomi, ditemukan sebanyak 47,31% responden kondisi sosial ekonomi masyarakat cukup tinggi di nagari ini. Rata-rata pendidikan formal adalah tamatan SLTP, pendapatan perbulan Rp.301.000,00–Rp.400.000,00 dan jumlah anggota keluarga rata-rata berjumlah 4 orang bagi masyarakat desa torgolong taraf sosial ekonomi yang cukup tinggi.

Gambar 1
Kuantitas Faktor Sosial Ekonomi (%)



Dengan nilai rata-rata faktor sosial ekonomi sebesar 3,45 tergolong cukup tinggi. Bagi masyarakat nagari ini, kondisi sosial ekonomi berdasarkan stratifikasi sosial ekonomi, tergolong *middle class*. Secara relatif kurang begitu khawatir akan pendapatan perbulan yang diperolehnya dari pekerjaan pokoknya. Sebaliknya dengan kondisi sosial ekonomi *lower class*, mereka mempunyai kecemasan yang cukup tinggi terhadap pendapatannya. Sebab masyarakat yang mayoritas memiliki pekerjaan pokok sebagai petani (30,11%), buruh tani, tukang atau sopir (24,73%) dan pedagang (22,58%). Meski sosial ekonominya cukup baik bagi masyarakat nagari, hal ini sudah dianggap cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Sebagaimana tradisi pemikiran klasik masyarakat desa mempunyai persepsi bahwa masyarakat desa adalah masyarakat tani adalah masyarakat pasif dan “nrimo” (*Sosialismanto, 2001:219*).

b. Faktor Politik

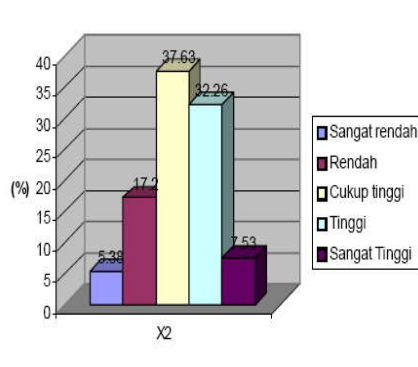
Faktor politik berkaitan dengan kesadaran politik, pendidikan politik dan pandangan luas yang mendorong demokrasi desa (Juliantara, 2003:75). Ditinjau dari faktor politik masyarakat adalah cukup tinggi. Proporsi terbesar dalam bentuk kesadaran politik masyarakat (47,32 %), kemudian komunikasi politik (40,86%), proporsi yang cukup besar adalah pengetahuan masyarakat terhadap proses pengambilan keputusan (36,48%). Sementara itu kontrol masyarakat terhadap kebijakan publik (27,96%) adalah ukuran faktor politik yang sangat minimal. Kondisi ini dikarenakan berbagai sebab:

1. Hubungan kekuasaan dalam musyawarah dan mufakat adalah paternalisme.
2. Kondisi di nagari ini masih menunjukkan bahwa pemerintah nagari secara esensial masih mempunyai otoritas yang besar sekaligus menjadi sumber legitimasi dan mempunyai peranan yang sangat otoritatif dalam proses pengambilan keputusan (*decision making process*).
3. Lemahnya pendidikan politik masyarakat mengakibatkan proses politik dalam hal ini adalah kebijakan program pembangunan nagari yang sesuai kebutuhan dan harapan masyarakat tidak dikawal secara ketat oleh rakyat.
4. Kurangnya keterbukaan Pemerintah Nagari dan kelembagaan nagari terhadap masyarakat.

5. Daya serap aspirasi yang dimiliki kelembagaan nagari dan keterbukaan ruang publik (*public space*) masih belum optimal.
6. Masih tertanamnya pandangan bahwa kebijakan dibuat oleh pemerintah, masyarakat hanya menerima dan hanya ikut melaksanakan.
7. Lembaga politik desa (BPN) belum berfungsi sepenuhnya sebagai pengayom, legislasi, pengawasan dan menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.
8. Masih adanya manipulasi aspirasi masyarakat dengan kepentingan kelompok elit nagari.
9. Masih adanya budaya “titip” aspirasi kepada pejabat nagari maupun beberapa tokoh masyarakat. Nasib rakyat menjadi tergantung pada jasa baik mereka. Ini berarti bahwa meskipun di tingkat nagari infrastruktur yang memungkinkan terjadinya demokratisasi sudah banyak tersedia, namun proses demokratisasi belum sepenuhnya terwujud. Ini menunjukkan ketidakmampuan infrastruktur yang turut melemahkan *bargaining position* rakyat dalam penentuan kebijakan program dana pembangunan di nagari ini.

Diagram berikut menunjukkan tingkat kuantitas faktor politik, ditemukan sebanyak 37,63% responden taraf politiknya cukup tinggi di nagari ini.

Gambar 2
Kuantitas Faktor Politik (%)



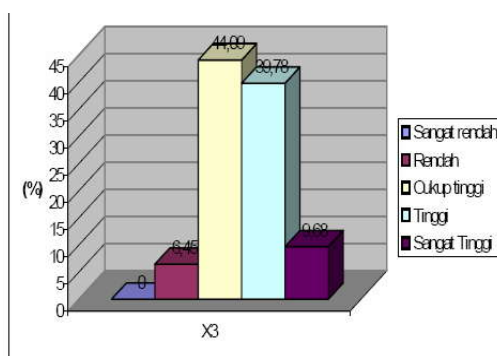
Dengan nilai rata-rata faktor politik sebesar 3,66 tergolong cukup tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa secara politik cukup tinggi posisi masyarakat dalam struktur sosial politik dalam lingkup pemerintahan nagari, cukup tinggi kesadaran kritis (*political awareness*) dan *political empowerment* masyarakat nagari. Masyarakat nagari cukup memahami politik demokratis, terutama hak-hak dan kesetaraan sosial politik dan kesadaran politik masyarakat dalam pembangunan nagari kearah kesejahteraan masyarakat (*Bahtiar Effendy, 2000:25*).

c. Faktor Fisik Individu dan Lingkungan

Faktor fisik individu dan lingkungan yang difokuskan pada dimensi fasilitas fisik individu dan lingkungan membentuk *social interaction* yang merefleksikan suatu integrasi sosial (*Usman, 2003:237*). Berdasarkan data dilapangan, faktor fisik individu dan lingkungan tergolong cukup tinggi. Proporsi

terbesar dalam bentuk dukungan kelembagaan (55,9%). Lokasi tempat tinggal dan sarana/prasarana nagari (25,2%) adalah ukuran faktor fisik individu dan lingkungan yang sangat minimal. Dalam indeks faktor fisik individu dan lingkungan, ditemukan sebanyak 44,09% responden kondisi fisik individu dan lingkungan cukup tinggi di nagari tersebut.

Gambar 3
Kuantitas Faktor Fisik Individu dan Lingkungan (%)



Nilai rata-rata faktor fisik individu dan lingkungan sebesar 3,55 tergolong cukup tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa cukup tingginya masyarakat saling menjaga keseimbangan untuk membentuk kedekatan hubungan sosial yang relatif akrab. Kondisi lingkungan yang cukup baik, maka terjalin hubungan sosial bersifat horisontal dalam arti membuka kesempatan berdialog, mengembangkan komunikasi dua arah dan menghargai kemungkinan terjadinya perbedaan pemahaman sepanjang tidak bertentangan dengan nilai-nilai dan norma-norma sosial yang melembaga dalam masyarakat (Usman, 2003:237)

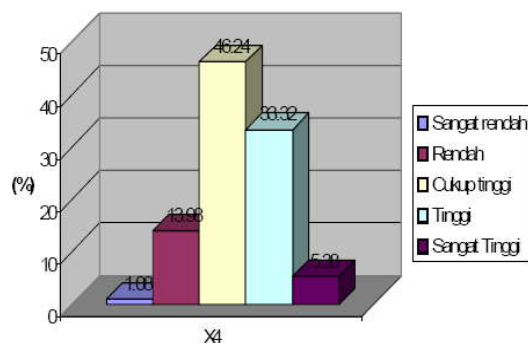
d. Faktor Nilai Budaya

Nilai budaya yang difokuskan pada nilai budaya politik merupakan keterlibatan dengan masalah politik secara psikologis, ideologis, bukan keterlibatan dalam aksi konkret (Affan Gaffar, 1999:99), dalam hal ini berkaitan dengan politik pembangunan nagari. Berdasarkan data dilapangan, faktor nilai budaya masyarakat cukup tinggi. Proporsi yang paling besar dalam bentuk kepercayaan sangat baik (45,2 %), kemudian persepsi berkategori cukup baik (55,9%). Proporsi yang cukup besar adalah dalam bentuk pengetahuan (43%). Sementara itu sikap (41,9 %) adalah ukuran faktor nilai budaya yang sangat minimal. Masyarakat nagari ini yang memiliki kepercayaan yang lebih baik, meski prosentase hanya berkisar antara 40-50%. Temuan diatas masih dapat menyulitkan pertumbuhan demokrasi dilevel nagari, sehingga membutuhkan pupuk yang bagus, yakni adanya modal sosial yang berbasis *social political trust* dan jaringan sosial (*safety networks*) (Effendy,2001:44).

Semakin tinggi sikapnya, biasanya akan diikuti dengan kepercayaan yang tinggi pula kepada lembaga nagari dalam menjalankan fungsi *public service*-nya. Fukuyama (1992:98) menulis, "*the expectation ...of regular, honest, and cooperative behavior, based on commonly shared norms*". Semangat nilai kultur politik ini akan mendorong masyarakat untuk saling bekerjasama dan berasosiasi antara satu dengan lainnya dalam pelaksanaan program pembangunan nagari.

Sikap saling percaya (*political trust*) menjadi landasan tumpuan bagi “*arises from the prevalence of trust in a society*” (Fukuyama, 1992:99). Temuan ini juga menunjukkan, masih didominasi dan masih tertanamnya masyarakat nagari akan sikap budaya politik tradisional dan masih tertanamnya budaya lama “*rente proyek*”. Diagram berikut menunjukkan tingkat kuantitas faktor nilai budaya, ditemukan sebanyak 46,24% responden faktor nilai budaya masyarakat adalah cukup tinggi.

Gambar 4
Kuantitas Faktor Nilai Budaya (%)



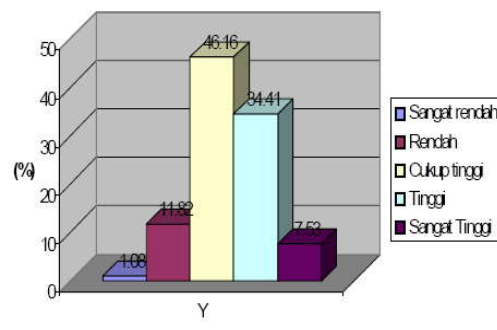
Nilai rata-rata faktor nilai budaya sebesar 3,38 tergolong cukup tinggi. Ini menunjukkan bahwa nilai budaya politik dari kehidupan masyarakat nagari yang cukup bercorak demokratis. Kondisi di nagari ini menunjukkan bahwa masyarakat nagari ini masih dalam tahap mulai menerapkan nilai budaya demokratis, masih mulai melaksanakan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam hal ini berkaitan dengan Pemerintah Desa. Nilai budaya politik didesa Sumatera Barat ini masih ditandai oleh orientasi fatalistis, cenderung bersolidaritas vertikal dan sikap loyalitas tunggal dan sikap rasa hormat yang tradisional (*Sayogyo, 2002:57*). Dinagari ini masih dalam proses transformasi dari budaya otoriter yang tidak hanya dipahami oleh elit politik yang sedang berkuasa tetapi juga oleh masyarakat luas, sekarang ini justru sedang beralih ke budaya yang dipahami masyarakat untuk digunakan elit nagari.

e. Partisipasi Politik Masyarakat

Keikutsertaan dan ketidak ikutsertaan secara politis dalam pembangunan nagari menunjukkan sejauhmana partisipasi politik masyarakat secara konvensional. Data dilapangan menunjukkan bahwa partisipasi politik masyarakat tergolong cukup tinggi. Proporsi terbesar dalam bentuk keanggotaan dalam panitia pembangunan (54,8%), kemudian kehadiran dalam pemungutan suara (voting) terhadap kebijakan prioritas pembangunan (45,2%). Proporsi yang cukup besar adalah kehadiran dalam pertemuan/ diskusi/ musyawarah (41,9%). Sementara itu kedudukan dalam kepanitiaan pembangunan (38,7%) adalah ukuran partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari yang sangat minimal. Tidak semua masyarakat memiliki kesanggupan, kekuatan dan kecakapan / keterampilan teknis maupun sosial, berpengetahuan luas, yang dianggap melebihi dari kemampuan anggota biasa (*Kartono, 1998; 31*) dalam kaitannya dengan pembangunan nagari. Diagram ini menunjukkan tingkat kuantitas partisipasi politik masyarakat,

ditemukan sebanyak 45,16% responden partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari ini cukup tinggi.

Gambar 5
Kuantitas Partisipasi Politik Masyarakat (%)



Dengan nilai rata-rata untuk Y sebesar 3,55 tergolong cukup tinggi. Ini menunjukkan bahwa suatu pembangunan nagari cukup betul-betul pembangunan pedesaan (*Ndraha 1990:103*) dan kemauan masyarakat untuk secara mandiri melestarikan dan mengembangkan hasil pembangunan (*Soetrisno, 2000; 207*).

Dari hasil uji analisis koefisien determinasi berganda dan regresi linear berganda (tabel 2), secara simultan faktor sosial ekonomi, faktor politik, faktor fisik individu dan lingkungan dan faktor nilai budaya mempunyai pengaruh yang kuat dan signifikan (*a substantial positive association*) terhadap partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari. Hal ini dibuktikan dengan nilai *multiple correlation* yang mencapai 0,836. Kuatnya hubungan ini didukung pula dengan nilai $R^2 = 0,699$. Ini berarti 69,9 % variasi variabel partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari dapat dijelaskan oleh variasi dari variabel independent. Sedangkan 30,1 % dipengaruhi oleh variabel lain diluar model. Dari hasil analisis, maka model persamaannya adalah $Y = -1,595 + 0,379 X_1 + 0,07529 X_2 + 0,193 X_3 + 0,457 X_4$

Selanjutnya hasil pengujian secara parsial (lihat tabel 2), parameter regresi linier berganda variabel faktor sosial ekonomi, faktor politik, faktor fisik individu dan lingkungan, dan faktor nilai budaya secara parsial memiliki pengaruh, dapat diterima pada taraf signifikansi 5%. Secara parsial pula, diantara kelima variabel bebas tersebut variabel yang mempunyai pengaruh dominant terhadap variabel terikat (Y) partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari adalah variabel X_4 *Faktor Nilai Budaya* yang ditunjukkan dengan nilai $R_{y.4 / X_1X_2X_3X_4}$.

Pengaruh Faktor Sosial Ekonomi Terhadap Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pembangunan Nagari.

Rush And Althoff (1971:124), atribut-atribut sosial ekonomi sebuah komunitas sangat berpengaruh terhadap partisipasi politik masyarakat, minat politik naik bertambah bersamaan dengan bertambahnya kondisi sosial ekonomi. Besarnya pengaruh dari hasil temuan ini memperkuat pendapat *Huntington dan*

Nelson (1994:74), bahwa pengaruh antara sosial ekonomi dengan partisipasi politik adalah linear. Semakin tinggi faktor social ekonomi, maka ia pun semakin tertarik untuk terlibat dalam politik pembangunan desa secara motorik (Cristina,2001:88), dan perhatian yang lebih besar dalam pembangunan nagari serta lebih banyak untuk mempengaruhi keputusan program pembangunan yang diambil oleh pemerintah nagari.

Tabel 2. Hasil Analisis Regresi Linear Berganda Antara Variabel-variabel Bebas dengan Variabel Tergantung

Variabel	B	Beta	r ²	t-Statistik	Sign. t (p)	Keterangan
Faktor Sosial Ekonomi (X ₁)	0,379	0,307	0,1444	3,855	0,000	Signifikan
Faktor Politik (X ₂)	0,07529	0,170	0,0778	2,721	0,008	Signifikan
Faktor Fisik Individu dan Lingkungan (X ₃)	0,193	0,154	0,0462	2,063	0,042	Signifikan
Faktor Nilai Budaya (X ₄)	0,457	0,457	0,3282	6,553	0,000	Signifikan
Multiple R	= 0,836	Keterangan				
R Square	= 0,699	α = 5%, Nyata pada taraf kepercayaan 95%				
Adjusted R Square	= 0,685					
Std.Error of the Estimate	= 1,2905					
F _{hitung}	= 51,012					
Sign. F	= 0,000					

Hubungan yang erat dan pengaruh yang positif, kuat dan signifikan antara faktor sosial ekonomi dengan partisipasi politik masyarakat dinagari ini, maka orang yang sosial ekonominya cukup baik, akan ada keseimbangan antara kepentingan untuk *survive* secara ekonomi dan politik, sehingga hal-hal yang menyangkut politik dan kepentingan bersama juga penting baginya, adanya anggapan bahwa partisipasi politik dalam pembangunan nagari bermanfaat untuk kepentingan bersama, dapat mewujudkan keinginan, kebutuhan dan harapan masyarakat (Samego, 1999:268). Pengaruh yang kuat ini untuk jangka panjang, dengan meningkatkan sosial ekonomi, akan melahirkan desakan dan dorongan untuk turut ambil bagian dalam politik pembangunan yang dapat meningkatkan partisipasi politik masyarakat.

Kondisi sosial ekonomi yang dimiliki oleh masyarakat nagari ini tergolong cukup dilihat dari sudut pedesaan. Dengan kondisi ini masyarakat akan cenderung memikirkan masalah politik. Hasil ini memperkuat teori pembangunan menurut Budiman (1993:87) bahwa demokrasi, kebebasan berpolitik, kreativitas individu dan partisipasi politik akan datang dengan sendirinya bila masyarakat sudah makmur, setelah masyarakat makmur, dengan sendirinya masalah politik pembangunan akan mulai terpikirkan. Soetrisno (2000:51), kebanyakan masyarakat desa yang sosial ekonominya pada *middle class*, meski dipedesaan terjadi perubahan sosial ekonomi yang tinggi, partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan desa bersifat tanpa insentif.

Hasil ini juga menunjukkan bahwa sosial ekonomi pedesaan yang cenderung homogenitas dari komunitas yang tidak banyak mendukung diferensiasi fungsi-fungsi (Kartodiardjo, 1993:160). Kondisi sosial ekonomi masyarakat yang cukup akan cenderung seimbang dalam memikirkan pemenuhan kebutuhan hidup dan partisipasi politik masyarakat. Dikarenakan faktor utama yang mendorong orang dalam berpartisipasi politik adalah kepuasan finansial

(Frank Lindenfeld, 1970:156). Masyarakat yang sosial ekonominya cukup baik atau memiliki keamanan sosial ekonomi tidak menjadikan seseorang teralienasi dari kehidupan politik, dan orang yang bersangkutan menjadi berminat dan memiliki perhatian untuk berpartisipasi politik. Masyarakat yang dipacu dalam pertumbuhan sosial ekonomi, namun tetap diikuti dengan partisipasi politiknya dalam pembangunan nagari.

Pengaruh Faktor Politik Terhadap Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pembangunan Nagari.

Politik yang berkaitan dengan peran kekuasaan (*power*) yang ditinjau dari sudut *political empowerment* masyarakat, berpengaruh terhadap partisipasi politik, yang merupakan salah satu kriteria demokrasi (*Amien Rais, 1996:21*). Hal ini didukung dengan hasil pengujian data dilapangan bahwa adanya pengaruh positif, cukup kuat dan secara statistik. Hasil penelitian ini menunjukkan kebenaran teori pembangunan kontemporer yang menekankan politik dari aspek kebebasan dan kesejahteraan masyarakat, sebagai subyek pembangunan mempengaruhi partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan (*Sosialismanto, 2001:185*).

Memperkuat pernyataan *Saiful Mujani mengutip Verba (1995:46)* bahwa partisipasi politik dipengaruhi oleh ketertarikan politik (pembangunan), partisipan politik tidak merasa efikasi politik, karena mengikuti informasi dan sosialisasi politik. Hasil temuan di dilapangan yang menunjukkan adanya pengaruh faktor politik terhadap partisipasi politik masyarakat, yang mungkin juga tercermin dikebanyakan nagari-nagari di Sumatera Barat yaitu :

1. Pihak yang selalu berhasil dalam forum pengambilan keputusan yang dilakukan melalui rapat nagari berkaitan dengan program pembangunan nagari adalah pihak yang lebih berkuasa, memegang otoritas dan memiliki sumberdaya yang lebih besar serta memiliki *bargaining position* yang lebih besar untuk mencapai tujuan dan kepentingan bersama.
2. Berkaitan dengan wawasan pendidikan politik masyarakat (*Gaventa, 1980*), yakni masih adanya pandangan bahwa politik bukan urusan mereka yang berada dilapisan bawah struktur sosial dan masyarakat meyakini bahwa pengambilan kebijakan merupakan urusan pemerintah nagari.
3. Masih adanya sikap menerima saja dan rasa tidak berdaya masyarakat untuk memiliki akses ke forum nagari dan mekanisme pengambilan keputusan berkaitan dengan program pembangunan nagari.
4. Rapat-rapat nagari yang dihadiri oleh warga nagari, yang mempunyai hak suara yang sama untuk ikut memutuskan persoalan tentang penyelenggaraan pembangunan nagari masih dalam bentuk formalitas.

Temuan dilapangan menunjukkan bahwa partisipasi politik masyarakat yang dipengaruhi oleh faktor politik di nagari ini, tergolong pada *tipe tokenism* yang tercakup dalam tiga sub tipe *pertama, information*, bahwa pendapat masyarakat masih belum ada upaya konkrit secara penuh dari pemerintah nagari atau lembaga legislatif nagari. Dalam pembahasan kebijakan program pembangunan nagari dan proses pengambilan keputusan masyarakat masih diposisikan untuk

mendengar tanpa ada forum diskusi terkait dinagari ini. *Kedua, consultation*, komunikasi politik dinagari ini sudah bersifat dua arah, komunikasi politik pemerintah nagari dengan masyarakat dan sebaliknya, dan komunikasi politik pemerintah nagari dan BPN maupun lembaga nagari lainnya dan sebaliknya serta komunikasi politik antara masyarakat dengan BPN maupun lembaga nagari lainnya. Namun sarana dialog belum dapat sepenuhnya mempertemukan kepentingan, masyarakat, parlemen nagari dan pemerintah nagari. *Ketiga, placation*, bahwa komunikasi politik telah berjalan dengan baik dan sudah ada negosiasi antara masyarakat dan pemerintah nagari yang dilakukan pada saat pertemuan atau rapat nagari. Media komunikasi politik dinagari ini seperti papan infomasi yang sudah ada baik di kantor Wali Nagari ini maupun di 4 Jorong yaitu Jorong Hilie Banda, Jorong Pakan Sabtu, Jorong Halaban dan Jorong Mudiak Aie yang dipasang di tiap kantor Kepala Jorong sangat mempengaruhi partisipasi politik masyarakat dinagari ini. Informasi yang cukup mengenai pelayanan yang diberikan dan proyek pembangunan nagari yang sedang digarap, prioritas pembangunan nagari yang direncanakan akan digarap, tujuan dan sasaran proyek terhadap masalah yang dihadapi masyarakat nagari ini, akan membuka partisipasi politik demokratis dalam pembangunan nagari. Ada sikap keterbukaan terhadap aspirasi masyarakat melalui pengembangan suasana dialogis, sudah adanya dialog dan pertemuan nagari maupun lembaga yang ada dinagari ini dan diskusi, namun masih hanya dalam bentuk formalitas.

Belum sepenuhnya menempatkan dan mengkondisikan bahwa pemerintah nagari dan masyarakat merupakan mitra sejajar. Penguasaan masyarakat di nagari ini akan kebijakan publik tergolong cukup baik. Meski masyarakat hanya cukup mengetahui dalam proses pengambilan keputusan politik, implementasi dan evaluasi kebijakan yang hanya berkaitan dengan sistem laporan dan pertanggung jawaban pelaksanaan program pembangunan nagari. Berkaitan dengan hasil penelitian di nagari ini, dalam usaha untuk memahami permasalahan faktor politik yang berkenaan dengan partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari, maka pemerintah nagari, lembaga nagari termasuk lembaga legislatif nagari (BPN) perlu menyadari akan pentingnya faktor politik dengan tujuan agar :

- Masyarakat mampu memberikan kontribusi yang lebih banyak, bersikap dan bertindak lebih positif dalam partisipasi politiknya dalam pembangunan nagari.
- Ada penyesuaian dari pemerintah nagari, lembaga nagari termasuk BPN terhadap kondisi masyarakat dan nagarinya, serta berbagai aspirasi masyarakat, sehingga pembangunan nagari sesuai dengan keinginan, kebutuhan dan harapan masyarakat serta untuk kemajuan nagari dan kesejahteraan masyarakat nagari.

Pengaruh Faktor Fisik Individu dan Lingkungan Terhadap Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pembangunan Nagari

Lemahnya pengaruh faktor fisik individu dan lingkungan menunjukkan bahwa apa yang ada pada fisik individu dan lingkungan tidak semuanya dapat direspon dengan baik oleh partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari. Faktor fisik individu dan lingkungan yang berpengaruh lemah terhadap partisipasi politik dalam pembangunan nagari, dikarenakan kondisi nagari ini,

meski dilihat dari lokasi jarak kantor Wali Nagari dan rumah penduduk cukup jauh, namun partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan Nagari tetap saja berjalan, interaksi warga nagari, pembinaan oleh aparat setempat juga berlangsung intensif, kontak sosial dengan warga dapat berjalan dengan cukup baik.

Meski sarana seperti kendaraan umum masih sangat jarang dan sarana lain masih terbatas, namun karena ikatan primordial sangat operasional dan masih sangat kuat dinagari ini. Faktor ini masih berpengaruh terhadap partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari. Karena faktor yang ditengarai membuat program pembangunan nagari tidak terlaksana dengan baik dan sepenuhnya dan nagari menjadi tidak berdaya adalah faktor fisik individu yang produktivitasnya rendah dan sumber daya manusia yang lemah, lingkungan yang tidak produktif, jauh dari perkotaan, tanah yang tidak produktif, hasil produksi menurun (*Usman, 2003; 39*), bersamaan dengan itu jumlah penduduk didaerah pedesaan terus meningkat.

Perbandingan antara hasil produksi dan jumlah penduduk menjadi tidak seimbang. Beban nagari untuk mencukupi kebutuhan dasar terasa semakin berat. Sehingga fisik individu lebih terfokus pada pemenuhan kebutuhan hidup minimal dan menjadikan partisipasi politik dalam pembangunan nagari melemah. Dalam penelitian ini sebagian besar responden 30,11% berada dalam kelompok usia 27-30 tahun, 25,81% usia 23-26 tahun, 12,90% usia 19-22 tahun, usia 31-34 tahun 15,05% dan usia lebih dari 35 tahun 16,13% dan lebih banyak yaitu 52,9 % berjenis kelamin perempuan. Kondisi fisik masih tergolong usia produktif, yang masih memiliki energi dan etos kerja yang tinggi, yang dapat meningkatkan keberdayaan seseorang untuk berperan dalam program pembangunan nagari. Oleh karena itu perlu dilakukan peningkatan sarana dan prasarana dinagari baik sarana pendidikan, transportasi atau perhubungan dan sarana lain termasuk pewadahan partisipasi politik masyarakat secara lebih aktif, sehingga diperlukan fungsionalisasi lembaga nagari dan lembaga kemasyarakatan yang ada di nagari ini, juga membentuk kelembagaan yang belum ada dinagari ini. Hal ini bertujuan untuk mendukung peranan nagari dalam pembangunan nasional dan agar mampu menembus “tembok” tatanan politik yang dibangun oleh kaum elit nagari. Apabila tidak secepatnya dilakukan pengembangan, maka akan membuat masyarakat resah dan gelisah hidup dinagari akan menjadikan tingkat imigrasi keluar nagari meningkat. Kondisi ini apabila terjadi terus menerus akan mengurangi akses masyarakat untuk berpartisipasi politik dalam pembangunan nagari, oleh karena terbatasnya kemampuan dalam mengemukakan gagasan, ide, pendapat dan mengorganisasikan dirinya sebagai faktor utama. Temuan ini mendukung pendapat Chambers (1983) apabila situasi ini tidak segera ditunjang dengan prasarana kesehatan yang memadai yang tentunya mengakses pada pemenuhan gizi masyarakat berpengaruh pada *physical weakness*, maka akan terjatuh dalam perangkap kemiskinan (*deprivation trap*). Hal ini dapat membuat masyarakat semakin *powerlessness* untuk berperan dalam pembangunan nagari. Sehingga partisipasi politik masyarakat dalam program pembangunan nagari yang dimaksudkan untuk menghilangkan *economic barrier*, malah menciptakan *psychological barrier*. Dengan demikian memperkuat pendapat Usman (2003:234), bahwa melalui pembangunan desa, masyarakat mempunyai kemampuan untuk merubah dan memberi ciri pada lingkungan fisik dan masyarakat bersikap aktif untuk mengembangkan potensi desanya.

Pengaruh Faktor Nilai Budaya Terhadap Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pembangunan Nagari

Hasil penelitian di nagari ini menunjukkan secara relatif faktor nilai budaya berpengaruh positif, sangat kuat dan signifikan terhadap partisipasi politik. Hasil temuan menunjukkan bahwa dinagari ini faktor nilai budaya politiknya *semi-democratic*, masyarakat di nagari ini masih kental dengan nilai budaya politik yang tradisional. Hasil pengujian menunjukkan bahwa dimensi faktor nilai budaya yaitu kepercayaan positif masyarakat terhadap pemerintah dan lembaga nagari dalam pelaksanaan pembangunan nagari (45,2%) lebih mementingkan kepentingan rakyat banyak, meski sangat potensial mengkultuskan pemimpin dan munculnya model pemerintahan yang saat ini masih sedikit otoriter.

Kepercayaan politik (*political trust*) masyarakat di nagari yang tergolong cukup, mencerminkan kualitas nilai budaya politik demokratis yang cukup baik, memberikan kecenderungan yang cukup baik pula pada partisipasi politiknya dipanggung politik pembangunan nagari. Dari hasil penelitian di nagari ini, yang masih kental dengan nilai budaya politik yang tradisional, mempengaruhi partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari.

Partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari, dipengaruhi oleh dominannya aparat pemerintah nagari dalam pembangunan nagari. Masyarakat masih dianggap *user*, sehingga harus melaksanakan apa yang diputuskan dari atas. Sikap masyarakat masih cukup baik, karena sikap kepatuhan untuk melaksanakan apa yang diputuskan pimpinan nagari merupakan nilai budaya politik masyarakat tradisional atau kehidupan (perilaku) masyarakat yang masih lekat yaitu hormat pada pemimpin nagari dan rasa sungkan. Dimensi sikap dari faktor nilai budaya inilah yang mempengaruhi partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari.

Meskipun demikian, semakin baik atau positif sikap seseorang, sudah tentu akan mempengaruhi partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan nagari, dalam arti perilaku kerjanya lebih giat dan bersemangat dalam pembangunan nagari. Sikap dan tindakan yang dikerjakan secara berulang-ulang tatkala menghadapi persoalan yang sama dan selanjutnya disepakati sebagai kebiasaan atau tradisi (Usman, 2003:234). Sehingga masyarakat cenderung mengusahakan konsistensi antara sikap dan perilakunya (Robbins,1986:13). Sikap budaya politik masyarakat tradisional agraris sedikit sukar untuk kemungkinan membangun keberdayaan politik masyarakat (partisipasi politik dalam pembangunan) (Samego, 1998: 280). Sehingga untuk meningkatkan partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan dinagari ini akan mudah dicapai dengan suatu insentif politik dari pemerintah nagari, insentif itu berkisar dari menghilangkan nilai budaya politik yang mewarnai interaksi, antara pemimpin dan aparat pemerintah nagari dan lembaga kemasyarakatan dengan masyarakat.

Faktor yang Dominan Berpengaruh Terhadap Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pembangunan Nagari

Faktor nilai budaya yang berpengaruh sangat kuat dan sebagai faktor dominan yang mempengaruhi partisipasi politik individu dan lingkungan,

dikarenakan seorang yang berpartisipasi politik membutuhkan dorongan psikologis untuk berpartisipasi politik atau terlibat dalam politik pembangunan nagari. Pengaruh yang sangat kuat faktor nilai budaya terhadap partisipasi politik bagi masyarakat nagari diartikan bukan semata dihitung sebagai sumber daya masyarakat yang mempunyai nilai tambah, melainkan diakui sebagai manusia dan bagian dari membina hak-hak asasi manusia (*Soetrisno, 2000:54*). Semangat faktor nilai-nilai kultur akan mendorong masyarakat dan pemerintah untuk saling bekerja sama dan berasosiasi dalam pembangunan nagari.

Nilai budaya politik seperti masih menjunjung tinggi patron-client, paternalisme, orientasi fatalistis, sikap loyalitas tunggal, besar pengaruhnya terhadap partisipasi politik karena akan sangat mengganggu proses pengembangan nilai-nilai budaya politik demokratisasi. Didukung dengan kritik yang tidak berkembang dan besar kemungkinan akan membentuk monopoli kekuasaan, *people powerlessness* terutama dalam politik dan ekonomi dan membentuk ketimpangan ketidakadilan yang ada di lingkungannya (*Gaventa, 1980, dalam Amien Rais, 2001:7*) dan institusi nagari yang dibentuk tidak dapat menyentuh lapisan masyarakat.

Penutup

Partisipasi politik masyarakat dalam berbagai bentuk dan bidang-bidang pembangunan fisik dan non fisik merupakan salah satu upaya peningkatan kesejahteraan dan pemberdayaan masyarakat nagari. Melestarikan pemberdayaan masyarakat sebagai upaya untuk mengatasi ketimpangan sosial dan masalah keterbelakangan (*underdevelopment*) yang mencakup masalah kemiskinan dan kesenjangan dinagari. Berdasarkan hasil analisis diperoleh hasil bahwa secara simultan dan parsial, faktor sosial ekonomi (X1), faktor politik (X2), faktor fisik individu dan lingkungan (X3), dan faktor nilai budaya (X4) mempunyai pengaruh positif yang signifikan terhadap partisipasi politik masyarakat (Y) dalam pembangunan nagari. Hasil uji statistik menunjukkan bahwa faktor nilai budaya mempunyai pengaruh yang dominan. Hal ini dimungkinkan mengingat masyarakat nagari masih kental dengan nilai budaya politik yang tradisional dan memiliki potensi yang lebih tinggi dalam mempengaruhi partisipasi politik masyarakat dalam pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abe, Alexander. 2001, *Perencanaan Daerah Memperkuat Prakarsa Rakyat Dalam Otonomi Daerah*, Yogyakarta : Lappera Pustaka Utama
- Achmady, et al. 1994. *Kebijakan Publik dan Pembangunan*, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang
- Afdjani, Hadiono. 2003. *Komunikasi Politik dalam Era Keterbukaan*, Suara Merdeka, 3 Februari,
- Arifin, Bustanul dan Didik J. Rachbini. 2001. *Ekonomi Politik dan Kebijakan Publik*, Jakarta : Gramedia Widiasarana Indonesia
- Arikunto, Suharsimi. 2000. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta : Rineka Cipta
- Astrid, Susanto. 1993, *Pengantar Studi Komunikasi Politik*, Bandung : Orbit Shakti
- Babbie,R. 1979, *The Practice of Social Research*, Belmont Wadworth
- Bagong Suyanto. 1994, *Perangkap Kemiskinan*, Surabaya : Airlangga University Press,.
- Berger. L, Peter. 1976.*Pyramids of Sacrifice Political Ethics Social Change*, New York: Ancor Books, p. XII , 60,
- Bharracharyya,J., 1972, *Administrative Organization*. IIAS, Brosse,
- Boyers, W. 1985. *Rural Development Program(Success and Legitimate) In South Korea*, Korea Selatan,
- Bromley, Daniel.1989, *Economic Interest and Institutions*, New York; Brasil Blackwell.
- Bryant, Coralie and Louise White G. Terj. 1989, *Manajemen Pembangunan*, Jakarta, LP3ES.
- Budiardjo, Miriam. 1985. *Demokrasi di Indonesia* (Kumpulan Karangan), Jakarta Gramedia
- Budiardjo, Miriam. 1982. *Partisipasi dan Partai Politik*, Bunga Rampai, Jakarta: Gramedia Pustak Utama
- Bungin, Burhan. 2001.*Metodologi Penelitian Sosial, Format-format Kuantitatif dan Kualitatif*. Surabaya : Airlangga University Press,
- Capra, Fritjof, 1982.*The Turning Point, Science Society and The Rising Culture.*, New York : Bantam Book,
- Chambers, Robert. 1997, *Rural Development Putting The Last First*. Copublished in The US with John Wiley & on, Inc, New York, p. 112.
- Clymer Rodee, Carlton .dkk. 1983, *Introduction to Political Science*. Mc. Graw-Hill. Inc, , Terj. Zulkifly Hamid. *Pengantar Ilmu Politik*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2002.
- Cohen, J.M. dan Uphoff, N.T.1997, *Rural Development Participation*, RD CCIS, Cornell University Press
- Dahl, Robert. *Modern Political Analysis*, New York Englewood Cliffs. Prentice-Hall.
- Direktur Jenderal Pembangunan Desa 1996. *Perencanaan Partisipatif Pembangunan Masyarakat Desa* , Jakarta, Penebar Swadaya
- Djarwanto. 1984. *Statistik Non Parametrik*, Yogyakarta, BPFE,
- Friedman, John.. 1992. *Empowerment: The Politics of Alternative Development*. Vol. 17 No.2, Cambridge, Blackwell,

- Gany, A Radi. 2001. *Demokratisasi Masyarakat Nagari Dinamika Politik dan Kelembagaan Politik Nagari*. Jurnal Pengembangan Partisipasi Masyarakat Vol. 9 No. 22 Juni
- Mubyarto (penyunting). , 1998. *Pemberdayaan Ekonomi Rakyat (Laporan Kaji Tindak Lanjut Program IDT)*, Yogyakarta, Aditive Media
- Ndraha, Taliziduhu. 1990. *Pembangunan Masyarakat Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*, Jakarta, Rineka Cipta,
- Nimmo, Dan. 1993. *Polical Communication and Public Opinion in America* , Goodyear Publishing Co,
- Rich, Richard C, 1995. *Citizen Participation Empowerment: The Case Of Local Environmental Hazard*, American Journal Of Community Psychology, Vol. 23. No. 5 Blacksburg, Virginia,
- Robbins, S.P. 1986. *Organizational Behavior 3 th*, ed. Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall,
- Sartono, Kartodirdjo. 1987. *Transformasi Struktural di pedesaan. Beberapa Pokok Permasalahan* dalam Buku *Prospek Pedesaan*, Yogyakarta : P3PK-UGM,
- Soehardjo, Mutawali dan Soekandar Priyomo. 1987. *Pembangunan Nagari Terpadu*, Bandung, Tarsito,
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1981, *Perencanaan Pembangunan*, Jakarta, Gunung Agung, Cet4,
- Tjokrowinoto, Moeljarto. 1996. *Pembangunan Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta, Pustaka Pelajar,
- Warsito, Tulus. 2000, *Pembangunan Politik Refleksi Kritis Atas Krisis*. Bigraf Publishing,