

REPUBLIC INDONESIA  
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA

# SURAT PENCATATAN CIPTAAN

Dalam rangka perlindungan ciptaan di bidang ilmu pengetahuan, seni dan sastra berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, dengan ini menerangkan:

Nomor dan tanggal permohonan : EC00202206202, 26 Januari 2022

## Pencipta

Nama : **Hertanto**  
Alamat : Jl. Pulau Damar No. 234 RT/RW 03/01 Tanjung Senang, Bandar Lampung, LAMPUNG, 35141  
Kewarganegaraan : Indonesia

## Pemegang Hak Cipta

Nama : **Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LPPM) Universitas Lampung**

Alamat : Jl. Soemantri Brojonegoro No. 1 Gedung Meneng Rajabasa, Bandar Lampung, LAMPUNG, 35145

Kewarganegaraan : Indonesia

Jenis Ciptaan : **Buku**

Judul Ciptaan : **Teori-Teori Politik**

Tanggal dan tempat diumumkan untuk pertama kali : 18 Oktober 2017, di Bandar Lampung  
di wilayah Indonesia atau di luar wilayah Indonesia

Jangka waktu perlindungan : Berlaku selama hidup Pencipta dan terus berlangsung selama 70 (tujuh puluh) tahun setelah Pencipta meninggal dunia, terhitung mulai tanggal 1 Januari tahun berikutnya.

Nomor pencatatan : 000321487

adalah benar berdasarkan keterangan yang diberikan oleh Pemohon.

Surat Pencatatan Hak Cipta atau produk Hak terkait ini sesuai dengan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.



a.n Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia  
Direktur Jenderal Kekayaan Intelektual  
u.b.  
Direktur Hak Cipta dan Desain Industri

Dr. Syarifuddin, S.T., M.H.  
NIP.197112182002121001

Disclaimer:

Dalam hal pemohon memberikan keterangan tidak sesuai dengan surat pernyataan, Menteri berwenang untuk mencabut surat pencatatan permohonan.

Hertanto

Lahir di Tegal (Jawa Tengah), 10 Oktober 1960. Menyelesaikan pendidikan sarjana muda (BA) dan sarjana (Drs) di jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Diponegoro Semarang (1979-1985). Menyelesaikan pendidikan pascasarjana Magister Ilmu Politik (M.Si) pada FISIPOL Universitas Gadjah Mada Yogyakarta (1995-1997). Menyelesaikan pendidikan Doktor Sains Politik (Ph.D) pada Fakultas Sains Sosial dan Kemanusiaan Universiti Kebangsaan Malaysia (2009-2014). Sehari-hari bekerja sebagai dosen pada Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Lampung (Unila). Saat ini menjabat sebagai Ketua Program Pascasarjana Magister Ilmu Pemerintahan FISIP Unila (2015-2019). Pernah menjabat sebagai Dekan FISIP Unila (2004-2008); Wakil Dekan Bidang Akademik FISIP Unila (1991-1994 dan 2001-2004); dan pernah menjabat sebagai Wakil Rektor I Bidang Akademik di Universitas Muhammadiyah Lampung (2000-2001). Pernah mengikuti program Internship (magang dosen dalam negeri) di Pusat Antar-Universitas (PAU) Universitas Gadjah Mada selama tiga bulan (1989) di bawah bimbingan Prof. Dr. Mulyarto (alm). Menulis Buku Ajar "Dasar-dasar Ilmu Pemerintahan" (1998); menulis dan menyunting buku "Pemilu 1999 di Lampung" (2002); menulis tentang "Urgensi dan Relevansi Piagam Jakarta dalam Konteks Politik Islam dan Nasional", dalam Anton Syafriani & Saad Sobari. 2005. Muhammadiyah dan Dinamika Demokrasi Lokal. Lampung: STH Kotabumi. Menulis tentang "Ilmu Pemerintahan Lama dan Kybemologi", dalam Taliziduhu Ndraha. 2005. Kybemologi Sebuah Rekonstruksi Ilmu Pemerintahan. Jakarta: Rineka Cipta. Menulis Buku Ajar "Teori-teori Politik" (2006). Bandar Lampung: Unila Press. Menulis tentang "Devan Pervakilan Daerah (DPD) antara Kenyataan dan Kemauan", dalam Yuswanto & Tisnanta. 2007. Peran Ideal DPD RI dalam Sistem Ketatanegaraan RI. Bandar Lampung: Fakultas Hukum Unila. Menulis karya-karya ilmiah hasil penelitian yang diterbitkan dalam jurnal "Komunitas" (1994-2000), jurnal "Sosiologi" FISIP Unila (2000); dan jurnal "Lahan Keiring" Unila (Volume 22, Nomor 1, Maret 2000). Tesis S2 berjudul "Perubahan Politik Global dan Perkembangan Demokratisasi di Indonesia 1985-1995" diterbitkan dalam jurnal Berkala Penelitian Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada Yogyakarta (ISSN: 0215-7268; November 1997, Jilid 10, Nomor 4A). Aktif menulis artikel opini di Harian Lampung Post sejak tahun 1990-2016, dan penerbitan lokal lain seperti Lampung Ekspres, Tabloid Koridor, Lensa Generasi, dan Radar Lampung. Pernah menulis artikel di Harian Bernas Yogyakarta (1996); Jurnal Konstitusi (Mahkamah Konstitusi RI dan FIS UNU, 2011); Jurnal Mimbar Demokrasi, FIS UNU (2013); Jurnal Analisis Politik, FISIP UNAND (2014); dan Jurnal Islam & Demokrasi, FISIP UNAND (2014).



 Aura Publishing  
[www.aura-publishing.com](http://www.aura-publishing.com)  
 @redaksiaura

AKADEMIK

ISBN: 978-602-6739-58-2



9 786026 739582

H E R T A N T O

T E O R I - T E O R I P O L I T I K

H E R T A N T O



TEORI-TEORI  
POLITIK

# TEORI-TEORI POLITIK

Hak cipta pada penulis  
Hak penerbitan pada penerbit  
Tidak boleh diproduksi sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apapun  
Tanpa izin tertulis dari pengarang dan/atau penerbit

**Kutipan Pasal 72 :**

Sanksi pelanggaran Undang-undang Hak Cipta (UU No. 10 Tahun 2012)

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal (49) ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau hasil barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

HERTANTO

TEORI-TEORI  
POLITIK

**AURA**  
ANUGRAH UTAMA RAHARJA

Perpustakaan Nasional RI:  
Katalog Dalam Terbitan (KDT)

**BUKU AJAR (Edisi Revisi)**  
**TEORI-TEORI POLITIK**

**Penulis:**  
HERTANTO

**Editor:**  
Moh. Nizar

**Desain Cover & Layout**  
Team Aura Creative

Penerbit  
**AURA**  
**CV. Anugrah Utama Raharja**  
**Anggota IKAPI**  
**No.003/LPU/2013**

xviii + 300 hal : 15,5 x 23 cm  
Cetakan, Oktober 2017

**ISBN: 978-602-6739-58-2**

**Alamat**

Jl. Prof. Dr. Soemantri Brojonegoro, Komplek Unila  
Gedongmeneng Bandar Lampung  
HP. 081281430268  
E-mail : redaksiaura@gmail.com  
Website : [www.aura-publishing.com](http://www.aura-publishing.com)

Hak Cipta dilindungi Undang-undang



# PRAKATA

Buku ini disusun dengan tujuan untuk melengkapi bahan bacaan mahasiswa peserta Teori Politik di Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Lampung. Buku ini untuk memberi kemudahan bagi mahasiswa dalam mempelajari kajian teori-teori politik. Di samping itu, cakupan kajian dan bahasan isi dalam buku ini pun dapat digunakan sebagai bahan referensi bagi mahasiswa, pemerhati, serta praktisi di bidang politik dan pemerintahan.

Materi kajian dan bahasan teori politik yang menjadi fokus dalam penulisan buku ini terdiri dari kajian-kajian teoritis; perbandingan-perbandingan teori; serta contoh-contoh empirik berdasarkan pengamatan dan analisis terhadap realitas politik dari berbagai sumber bacaan dan literatur. Adapun pokok bahasan meliputi kajian tentang perkembangan teori-teori politik; teori-teori politik tradisi klasik, abad pertengahan dan pencerahan; teori-teori sistem Easton dan Almond; teori pembangunan, teori keterbelakangan, dan teori ketergantungan; teori-teori kelas; teori permainan, teori-teori tentang ideologi; teori-teori tentang demokrasi; Islam dan pemikiran politik; pemikiran politik di dunia ketiga; dan pemikiran politik di Indonesia. Dalam edisi revisi ini, ditambahkan satu kajian tentang teori konflik dalam lingkup politik dan pemerintahan.

Untuk memahami kajian tentang teori-teori dalam ilmu politik tersebut, perlu pengenalan awal tentang konsep politik dan ilmu politik, serta pertumbuhan, perkembangan, dan pendekatan-pendekatannya. Pengenalan dasar tentang politik dan ilmu politik akan memudahkan penelusuran perkembangan teori-teori politik sejak dari tradisi klasik di Yunani, pertengahan, pencerahan, sampai pada perkembangan teori-teori politik modern/kontemporer.

Teori politik klasik melibatkan studi tentang pergulatan pemikiran tentang negara, masyarakat, dan individu, serta sejarah perbedaan pengalaman masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pemikiran-pemikiran politik dalam tradisi klasik dan abad Pertengahan penuh dengan pesan-pesan moral dalam bingkai nilai-nilai filosofis dan normatif. Sedangkan tradisi politik masa Pencerahan lebih bersifat realis dan rasional. Karena itu secara umum, pembahasan teori-teori politik klasik diharapkan akan lebih membantu



memberikan dasar wawasan para pembaca dalam upaya memahami teori-teori politik kontemporer/modern, serta diharapkan membekali untuk melakukan kajian dan analisis terhadap realitas yang berkembang.

Pemikiran-pemikiran yang diperdebatkan masyarakat pada zaman Yunani Kuno senantiasa masih aktual menjadi masalah dan wacana perdebatan pada masa kini, dan belum ada jawaban yang dianggap benar secara mutlak. Misalnya, pertanyaan tentang “apakah negara itu?” “Siapakah yang sebaiknya memerintah?” “Bagaimana susunan masyarakat sebaiknya dibangun?” “Apakah negara menentukan segalanya atau masyarakat yang menentukan bagaimana negara harus berbuat?” “Bagaimana kedudukan individu di masyarakat?” dan “Sampai di mana negara atau masyarakat bisa mencampuri kehidupan individu?” Pertanyaan-pertanyaan ini masih menjadi masalah besar yang aktual dari masa Yunani Kuno sampai sekarang.

Dalam konteks masa kini, pertanyaan-pertanyaan tersebut berkembang, misalnya, dalam kajian tentang *civil society* (masyarakat madani) dan teori-teori tentang *good governance* yang berusaha mencari bentuk pemerintahan dan sistem politik ideal, serta sekaligus bisa menyejahterakan warga negara. Karena itu, buku ini pun membahas teori-teori tentang demokrasi yang oleh sebagian besar pakar dianggap sebagai sistem politik yang ideal. Buku ini juga membahas pemikiran-pemikiran politik dalam kajian di wilayah negara-negara berkembang dan di Asia; serta pemikiran-pemikiran politik dalam perspektif Islam. Perspektif Islam sengaja lebih menampilkan para pakar dari Indonesia sendiri seperti Ahmad Syafii Maarif, Deliar Noer, dan Nurcholish Madjid. Sedangkan pemikiran politik tentang kajian Indonesia justru lebih banyak dibahas oleh para pakar asing (*Indonesianist*), khususnya kajian tentang Indonesia Orde Baru.

Penulisan buku ini disamping sebagai wujud pertanggungjawaban akademis, khususnya sebagai bagian dalam proses belajar mengajar di Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Lampung; juga merupakan bagian dari kewajiban mempertanggung-jawabkan atas biaya yang telah diberikan dari Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung sebagai bagian dari usaha peningkatan kualitas pengajaran.

Harapan penulis, buku ini akan menambah khasanah bacaan mahasiswa, terutama dalam mata kuliah Teori Politik.

Bandar Lampung, November 2017

H e r t a n t o

## UCAPAN TERIMA KASIH

Buku ini masih jauh dari predikat sempurna, terutama karena keterbatasan-keterbatasan yang ada pada penulis. Namun, dengan selesainya penulisan buku ajar ini penulis patut berterima kasih dan memberikan penghargaan setinggi-tingginya kepada:

1. Ketua dan Sekretaris Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Lampung yang mengelola Program Hibah Buku Ajar BLU FISIP sehingga memungkinkan penulis untuk bisa ikut terlibat dalam salah satu kegiatannya.
2. Teman-teman satu *peergroup* Ilmu Politik di Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Lampung (Dr. Ari Darmastuti, dan kawan-kawan) yang ikut mendiskusikan naskah buku sebelum naik cetak.
3. Handi Mulyaningsih yang ikut repot menyunting dan mencari sumber-sumber pustaka dan literatur sebagai acuan dan rujukan dalam penulisan buku ajar ini.
4. Pengelola Ruang Baca FISIP Universitas Lampung dan Jurusan Ilmu Pemerintahan yang dengan sabar meminjamkan pustaka dan literatur, dan kadang-kadang “tanpa batas waktu”.
5. Kawan-kawan dosen di Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Lampung
6. Tim reviewer FISIP Universitas Lampung, Mohammad Nizar, M.Si., dan kawan-kawan, yang dengan profesional telah menyeleksi draft dan mengoreksi naskah buku ini.
7. Pimpinan fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik serta Pimpinan Universitas Lampung yang telah memberikan fasilitas untuk mendukung penulisan buku ajar ini.

Tanpa dukungan, bantuan, dan kerjasama mereka semua; buku ajar ini tidak akan seperti dalam wujudnya yang sekarang. Namun, segala kekurangan, kelemahan, dan kesalahan yang terdapat dalam buku ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis. Karena itu, penulis mengundang kritik, saran, dan masukan dari berbagai pihak yang kebetulan membaca buku ini.

Gedongmeneng, 25 Maret 2017

H e r t a n t o

# DAFTAR ISI

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| PRAKATA .....             | V     |
| UCAPAN TERIMA KASIH ..... | VIII  |
| DAFTAR ISI .....          | X     |
| DAFTAR TABEL .....        | XVIII |

## BAB I ILMU POLITIK DAN PERKEMBANGAN TEORI POLITIK

|                                                          |    |
|----------------------------------------------------------|----|
| Pendahuluan .....                                        | 1  |
| 1.1. Pengertian Politik .....                            | 1  |
| A. Machiavelli .....                                     | 2  |
| B. Morgenthau .....                                      | 2  |
| C. Soekarno .....                                        | 2  |
| 1.2. Ruang Lingkup Ilmu Politik .....                    | 3  |
| 1.3. Pendekatan dalam Ilmu Politik .....                 | 5  |
| A. Paham Idealis .....                                   | 5  |
| B. Paham Public Policy .....                             | 6  |
| C. Paham Realis .....                                    | 7  |
| D. Misazhab Marx .....                                   | 8  |
| 1.4. Teori Politik, Pemikiran dan Filsafat Politik ..... | 9  |
| 1.5. Perkembangan Teori Politik.....                     | 12 |
| 1.6. Teori Politik Klasik .....                          | 14 |
| 1.7. Teori Politik Kontemporer .....                     | 15 |
| 1.8. Teori-teori Negara .....                            | 19 |
| Ringkasan .....                                          | 23 |
| Latihan/Tugas .....                                      | 24 |
| Rujukan .....                                            | 24 |
| Bacaan Lanjutan.....                                     | 24 |

## **BAB II TEORI POLITIK TRADISI KLASIK, ABAD PERTENGAHAN, DAN PENCERAHAN**

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| Pendahuluan .....                   | 26 |
| 2.1. Tradisi Klasik .....           | 26 |
| a. Socrates.....                    | 27 |
| b. Plato.....                       | 29 |
| c. Aristoteles .....                | 34 |
| d. Cicero .....                     | 36 |
| 2.2. Tradisi Abad Pertengahan ..... | 37 |
| a. Thomas Hobbes.....               | 38 |
| b. John Locke .....                 | 39 |
| c. Montesqueau.....                 | 40 |
| d. Rousseau.....                    | 41 |
| 2.3. Tradisi Masa Pencerahan .....  | 42 |
| a. Hegel.....                       | 43 |
| b. Karl Marx .....                  | 44 |
| c. Machiavelli .....                | 48 |
| Ringkasan .....                     | 49 |
| Latihan/Tugas .....                 | 50 |
| Rujukan .....                       | 52 |
| Bacaan Lanjutan.....                | 52 |

## **BAB III PENDEKATAN TEORITIS EASTON, ALMOND, DAN LASSWELL**

|                                                     |    |
|-----------------------------------------------------|----|
| Pendahuluan .....                                   | 53 |
| 3.1. Teori Sistem .....                             | 53 |
| 3.2. Asal Usul dan Orientasi Teori Sistem .....     | 54 |
| 3.3. David E. Easton dan Teori Sistem Politik ..... | 55 |
| 3.4. Kritik Terhadap Easton .....                   | 57 |
| 3.5. Gabriel Almond dan Sistem Politik .....        | 57 |
| 3.6. Teori-teori Budaya Politik .....               | 58 |
| 3.7. Kritik Terhadap Almond .....                   | 60 |

|                                             |    |
|---------------------------------------------|----|
| 3.8. Analisis Distribusi Lasswell .....     | 60 |
| 3.9. Pendekatan Ilmu Politik Lasswell ..... | 62 |
| 3.10. Analisis Perkembangan .....           | 64 |
| 3.11. Sosiologi Politik Lasswell .....      | 66 |
| 3.12. Psikologi Politik Lasswell .....      | 68 |
| 3.13. Filsafat Politik Lasswell .....       | 71 |
| Ringkasan .....                             | 74 |
| Latihan/Tugas.....                          | 75 |
| Rujukan .....                               | 76 |
| Bacaan Lanjutan.....                        | 76 |

#### **BAB IV TEORI PEMBANGUNAN, TEORI KETERBELAKANGAN, DAN TEORI KETERGANTUNGAN**

|                                                  |     |
|--------------------------------------------------|-----|
| Pendahuluan .....                                | 77  |
| 4.1. Pembangunan dan Nasionalisme .....          | 77  |
| 4.2. Modernisasi .....                           | 79  |
| 4.3. Teori Tahap dan Modernisasi.....            | 80  |
| 4.4. Modernisasi dan Peluruhan Masyarakat .....  | 81  |
| 4.5. Politik Modernisasi .....                   | 83  |
| 4.6. Pandangan Kritis Teori-teori Ortodoks.....  | 84  |
| 4.7. Kritik Terhadap Teori Ortodoks.....         | 84  |
| 4.8. Teori Keterbelakangan .....                 | 85  |
| A. Kapitalisme dan Keterbelakangan .....         | 86  |
| B. Ketidakmerataan Pembangunan.....              | 88  |
| 4.9. Teori Ketergantungan .....                  | 89  |
| A. Pemikiran Paul Baran .....                    | 90  |
| B. Andre Gunder Frank .....                      | 91  |
| C. Dos Santos .....                              | 92  |
| D. Samir Amin .....                              | 93  |
| 4.10. Kritik Terhadap Teori Ketergantungan ..... | 98  |
| Ringkasan .....                                  | 99  |
| Latihan/Tugas .....                              | 100 |

|                      |     |
|----------------------|-----|
| Rujukan .....        | 101 |
| Bacaan Lanjutan..... | 101 |

## **BAB V TEORI KELAS, TEORI PERMAINAN, DAN KEKUASAAN**

|                                                         |     |
|---------------------------------------------------------|-----|
| Pendahuluan .....                                       | 102 |
| 5.1. Teori-teori Kelas: Elit, Penguasa, dan Massa ..... | 102 |
| 5.2. Penentang Teori Kelas .....                        | 104 |
| 5.3. Penggabungan Unsur Elit dan Kelas .....            | 105 |
| 5.4. Teori Permainan (Games Theory) .....               | 108 |
| 5.5. Teori Permainan Morton Kaplan .....                | 113 |
| 5.6. Teori Permainan WH Riker.....                      | 114 |
| 5.7. Teori Permainan TC Schelling .....                 | 116 |
| 5.8. Teori Permainan: Suatu Penilaian .....             | 120 |
| 5.9. Teori Kekuasaan Negara .....                       | 122 |
| 5.10. Melemahnya Peran Negara .....                     | 124 |
| 5.11. Absolutisme dan Kedaulatan Rakyat .....           | 126 |
| 5.12. Melembagakan Kedaulatan Rakyat.....               | 128 |
| A. John Locke Memisahkan Kekuasaan Negara .....         | 129 |
| B. Montesquieu: Trias Politica .....                    | 129 |
| Ringkasan .....                                         | 130 |
| Latihan/Tugas.....                                      | 131 |
| Rujukan .....                                           | 132 |
| Bacaan Lanjutan.....                                    | 132 |

## **BAB VITEORI-TEORI KONFLIK**

|                                          |     |
|------------------------------------------|-----|
| Pendahuluan .....                        | 133 |
| 6.1. Memahami Konflik .....              | 133 |
| 6.2. Dimensi Konflik.....                | 135 |
| 6.3. Sumber dan Penyebab Konflik .....   | 136 |
| 6.4. Fenomena Konflik Politik.....       | 136 |
| 6.5. Implikasi Konflik .....             | 137 |
| 6.6. Konflik Sebagai Proses Politik..... | 138 |



|                                                      |     |
|------------------------------------------------------|-----|
| 6.7. Politik Sebagai Proses Konflik.....             | 140 |
| 6.8. Konflik Elit Politik .....                      | 142 |
| 6.9. Konflik Elit dan Sistem Multipartai .....       | 147 |
| 6.10. Konflik Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)..... | 148 |
| 6.11. Resolusi dan Manajemen Konflik.....            | 151 |
| 6.12. Konflik dan Demokrasi.....                     | 153 |
| Ringkasan .....                                      | 155 |
| Latihan/Tugas .....                                  | 157 |
| Rujukan .....                                        | 158 |
| Bacaan Lanjutan.....                                 | 158 |

## **BAB VII TEORI-TEORI TENTANG DEMOKRASI**

|                                                       |     |
|-------------------------------------------------------|-----|
| Pendahuluan .....                                     | 161 |
| 7.1. Definsi dan Konsep Demokrasi. ....               | 161 |
| 7.2. Hakekat Demokrasi .....                          | 164 |
| 7.3. Perkembangan Teoritis .....                      | 166 |
| 7.4. Dua Pendekatan tentang Demokrasi .....           | 172 |
| 7.5. Kemakmuran dan Demokrasi.....                    | 174 |
| 7.6. Struktur Sosial dan Demokrasi.....               | 178 |
| 7.7. Kebudayaan dan Demokrasi .....                   | 182 |
| 7.8. Proses Politik bagi Demokratisasi .....          | 184 |
| 7.9. Lingkungan Internasional dan Demokrasi.....      | 188 |
| 7.10. Pembangunan dan Demokrasi.....                  | 188 |
| 7.11. Demokrasi di Barat dan AS.....                  | 195 |
| 7.12. Demokratisasi Gelombang Ketiga .....            | 199 |
| 7.13. Gelombang Demokratisasi di Asia.....            | 203 |
| 7.14. Kapitalisme Global dan Demokratisasi .....      | 204 |
| 7.15. Demokratisasi Melalui Sanksi dan Kerjasama..... | 207 |
| Ringkasan .....                                       | 210 |
| Latihan/Tugas.....                                    | 211 |
| Rujukan .....                                         | 212 |
| Bacaan Lanjutan.....                                  | 212 |

## **BAB VIII TEORI POLITIK DAN IDEOLOGI**

|                                         |     |
|-----------------------------------------|-----|
| Pendahuluan .....                       | 214 |
| 8.1. Ideologi Politik.....              | 214 |
| A. Ciri Ideologi .....                  | 215 |
| B. Fungsi Ideologi .....                | 216 |
| 8.2. Penggolongan Ideologi.....         | 217 |
| 8.3. Teori-teori Ideologi Politik ..... | 218 |
| A. Teori Idealis .....                  | 218 |
| B. Teori Posisional .....               | 219 |
| C. Teori Materialis .....               | 220 |
| D. Teori Fungsionalis.....              | 221 |
| 8.4. Berbagai Ideologi Politik.....     | 223 |
| A. Anarkhisme.....                      | 223 |
| B. Liberalisme Klasik .....             | 224 |
| C. Neoliberalisme .....                 | 225 |
| D. Konservatisme .....                  | 226 |
| E. Komunisme .....                      | 226 |
| F. Facisme .....                        | 227 |
| G. Sosialisme.....                      | 228 |
| H. Korporatisme .....                   | 231 |
| 8.5. Demokrasi .....                    | 232 |
| A. Asas Persamaan .....                 | 233 |
| B. Asas Kebebasan dan Kemerdekaan ..... | 233 |
| C. Sistem Perwakilan .....              | 234 |
| D. Sistem Pemilihan .....               | 234 |
| Ringkasan .....                         | 235 |
| Latihan/Tugas.....                      | 235 |
| Rujukan .....                           | 236 |
| Bacaan Lanjutan.....                    | 236 |

## **BAB IX ISLAM DAN PEMIKIRAN POLITIK**

|                   |     |
|-------------------|-----|
| Pendahuluan ..... | 237 |
|-------------------|-----|

|                                           |     |
|-------------------------------------------|-----|
| 9.1. Islam dan Alam Semesta .....         | 237 |
| 9.2. Islam dan Kekuasaan Politik.....     | 239 |
| 9.3. Islam dan Masyarakat Majemuk.....    | 242 |
| 9.4. Konstitusi Madinah .....             | 244 |
| 9.5. <i>Syura</i> dan Demokrasi .....     | 247 |
| 9.6. Islam dan Politik di Indonesia ..... | 252 |
| Ringkasan .....                           | 254 |
| Latihan/Tugas.....                        | 255 |
| Rujukan .....                             | 256 |
| Bacaan Lanjutan.....                      | 256 |

## **BAB XPEMIKIRAN POLITIK DI DUNIA KETIGA**

|                                                    |     |
|----------------------------------------------------|-----|
| Pendahuluan .....                                  | 257 |
| 10.1. Negara Berkembang: Ciri dan Masalahnya ..... | 257 |
| A. Identitas Politik .....                         | 259 |
| B. Kekuasaan dan Legitimasi .....                  | 259 |
| 10.2. Teori Tentang Negara di Dunia Ketiga.....    | 260 |
| A. Teori Budaya.....                               | 260 |
| B. Teori Negara Pasca-Kolonial .....               | 263 |
| C. Teori Negara Otoriter Birokratik .....          | 264 |
| D. Teori Persekutuan Segitiga .....                | 266 |
| 10.3. Demokrasi di Dunia Ketiga .....              | 267 |
| 10.4. Demokrasi di Asia.....                       | 269 |
| Ringkasan .....                                    | 273 |
| Latihan/Tugas .....                                | 274 |
| Rujukan .....                                      | 274 |
| Bacaan Lanjutan.....                               | 275 |

## **BAB XIPEMIKIRAN POLITIK DI INDONESIA**

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| Pendahuluan .....                     | 276 |
| 11.1. Lahirnya Negara Indonesia ..... | 276 |
| 11.2. Indonesia Orde Baru .....       | 282 |

|                                                                  |     |
|------------------------------------------------------------------|-----|
| 11.3. Indonesia Pasca-Orde Baru .....                            | 288 |
| 11.4. Sistem Politik Indonesia Sesudah Amandemen Konstitusi..... | 289 |
| 11.5. Prospek Demokrasi Pasca-Orde Baru.....                     | 292 |
| Ringkasan .....                                                  | 297 |
| Latihan/Tugas .....                                              | 297 |
| Rujukan .....                                                    | 298 |
| Bacaan Lanjutan.....                                             | 299 |

## **DAFTAR TABEL, DIAGRAM DAN SKEMA**

|          |                                                           |     |
|----------|-----------------------------------------------------------|-----|
| Tabel 1. | Pembagian Perkembangan Teori Politik .....                | 14  |
| Tabel 2. | Teori Politik Berdasarkan Metodologi yang Digunakan ..... | 18  |
| Tabel 3. | Kategorisasi Teori Negara .....                           | 20  |
| Tabel 4. | Aspek-aspek Negara.....                                   | 23  |
| Tabel 5. | Perbandingan Teori Dependensi Klasik dan Baru. ....       | 98  |
| Tabel 6. | Tipe-tipe Transisi dari Otoriterisme ke Demokrasi .....   | 169 |
| Tabel 7. | Kontinum Ideologi Kiri, Tengah, Kanan .....               | 218 |

### **Diagram**

|            |                                          |    |
|------------|------------------------------------------|----|
| Diagram 1. | Sistem Politik Easton .....              | 56 |
| Diagram 2. | Model Aliran Sistem Politik Easton ..... | 56 |

### **Skema**

|                                                             |     |
|-------------------------------------------------------------|-----|
| Skema Penggolongan ideologi di Parlemen Perancis 1789 ..... | 217 |
|-------------------------------------------------------------|-----|

# **BAB I**

## **ILMU POLITIK DAN PERKEMBANGAN TEORI POLITIK**

### **PENDAHULUAN**

Materi kuliah bab ini merupakan pengantar dan dasar bagi pemahaman materi-materi selanjutnya. Karena itu, pemahaman awal terhadap materi ini akan sangat membantu bagi pemahaman materi selanjutnya. Konsep-konsep penting dalam materi bab ini perlu menjadi prioritas mahasiswa dalam mempelajarinya karena akan lebih mempermudah memahami subpokok bahasan selanjutnya. Secara umum, pengajaran teori politik diharapkan akan lebih membantu dalam upaya meningkatkan kesadaran politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

### **Tujuan Instruksional Khusus**

Mahasiswa setelah mempelajari materi bisa menjelaskan pengertian politik, definisi ilmu politik; pendekatan-pendekatan ilmu politik; perkembangan teori politik; serta kaitan antara ilmu politik, teori politik, dan filsafat politik.

### **PENYAJIAN MATERI**

#### **1.1. Pengertian Politik**

Banyak orang beranggapan bahwa politik itu kotor. Anggapan ini terbentuk, antara lain, oleh suatu pengaruh pendapat yang bersumber dari:

1. Pemikiran Machiavelli tentang politik dalam bukunya: Sang Pangeran/Penguasa, pada sekitar abad 16-17.
2. Pengertian politik oleh Hans J. Morgenthau.
3. Pengertian politik oleh Ir. Soekarno (untuk kasus Indonesia) dalam bukunya "Di Bawah Bendera Revolusi" jilid I.

## A. Machiavelli

Buku "Sang Pangeran" berisi nasehat Machiavelli (1987) terhadap raja/penguasa pada waktu itu, karena ia berkepentingan untuk menjadi duta besar (*stateman*). Ajaran Machiavelli tersebut menganjurkan raja untuk tidak mempercayai siapapun, termasuk sahabat terdekatnya (*E tu Brutu* = teman terdekat adalah musuh paling berbahaya) untuk mempertahankan kekuasaannya. Oleh karena itu, raja lebih baik ditakuti oleh rakyatnya daripada disayangi. Sebab setiap orang berkepentingan terhadap kekuasaan yang dimiliki raja. Untuk mempertahankan kekuasaannya tersebut, raja disarankan untuk menggunakan segala cara. Sehingga Machiavelli menyimpulkan bahwa politik adalah "*the ends justify the means*" (tujuan menghalalkan cara). Machiavelli juga menyatakan bahwa standar moral negarawan/politisi harus dibedakan dengan standar moral orang biasa.

## B. Morgenthau

Pemikiran Morgenthau (1990) banyak dipengaruhi oleh Machiavelli. Menurut dia, "*politic is a struggle of power*" (politik adalah perjuangan untuk mendapatkan kekuasaan). Kekuasaan adalah kemampuan untuk mengendalikan pihak lain. Oleh karena itu, dimana dan pada organisasi apapun pasti ada politik (gereja, keluarga, perusahaan, dan organisasi sosial). Di mana ada seseorang atau sekelompok orang selalu ada persaingan dan perjuangan untuk kekuasaan.

## C. Soekarno

Pemikiran awal Soekarno (Alfian, 1993), sebelum jadi presiden, tentang politik tertuang dalam bukunya "Di Bawah Bendera Revolusi", jilid I, 1936. Dalam buku ini Soekarno bertanya: apakah politik itu? Politik menurutnya adalah "*Macht-vorming*" (penggalangan kekuasaan/kekuatan/massa). Pengertian Soekarno ini dilatarbelakangi oleh realitas pada saat jaman kolonialisme Belanda. Sehingga beliau beranggapan bahwa gagalnya perjuangan Diponegoro, Imam Bonjol, Pattimura, Teuku Umar dan lain-lain disebabkan tidak adanya "*macht-vorming*" tersebut. Tidak ada penggalangan kekuasaan, atau tidak ada organisasi.

Dari ketiga pemikiran tersebut, maka di kalangan masyarakat nasional maupun internasional terbentuk suatu anggapan bahwa politik adalah upaya merebut dan mempertahankan kekuasaan dengan segala cara, baik halal maupun tidak. Inilah awal mula tumbuhnya suatu anggapan bahwa kapan dan dimana pun politik adalah kotor. Namun sebenarnya yang kotor dan jahat adalah perang karena

perang merupakan kelanjutan dari konflik politik yang tidak selesai. Untuk itu, upaya mengatasi konflik agar tidak menjadi perang, antara lain dengan cara:

1. Konflik harus diberi saluran agar pihak-pihak yang berkonflik dapat menyalurkan aspirasinya (misal kebebasan berserikat).
2. Semua pelaku konflik harus percaya kepada sistem/mekanisme/prosedur yang mengatur penyelesaian konflik dengan memberi kesempatan yang sama (*fair play*).
3. Bahwa politik ada di mana-mana bukan cuma di tingkat pemerintahan, tetapi pada semua aspek kehidupan. Oleh karena itu, jangan mempolitikkan suatu organisasi yang bukan organisasi politik; jangan mempolitisir suatu keadaan yang bukan politis; jangan menghalangi orang berpolitik; tetapi juga jangan memaksa orang yang tidak ingin berpolitik.

Adapun tipe-tipe konflik dalam politik adalah: a) konflik tanpa pola (*accidental conflict*), b) konflik kebijakan (*policy conflict*), c) konflik aturan main (*role of the game conflict*), d) konflik nilai (*value conflict*). *Accidental conflict* adalah konflik yang terjadi dalam kehidupan sehari-hari antarteman, antartetangga, antara suami isteri. *Policy conflict* disebut sebagai konflik politik yang sehat. Misal, perdebatan di parlemen atau di masyarakat tentang suatu kebijakan yang mengatur obyek langka tertentu. Konflik ini bersifat rasional. Demokrasi adalah suatu kondisi di mana pada saat akan membahas keputusan besar kita harus berbeda pendapat; pada saat kritis kita harus bersatu karena kita tahu apa yang harus diperjuangkan. Masyarakat yang tidak demokratis hanya kuat pada saat keadaan sedang damai, tetapi pada saat kritis akan banyak muncul "*the fifth column*" (orang-orang yang menyeberang ke musuh). Konflik aturan main bersifat tidak terlalu rasional dan agak sentimental, karena konflik ini bersifat menafsirkan aturan main dengan standar subyektif. Demokrasi adalah konflik policy dan konflik aturan main.

*Value conflict* merupakan konflik ideologi dan spirit dari masyarakat politik yang didirikan bersama. Misal, debat tentang dasar negara RI, monarki atau republik. Seringkali konflik dalam masyarakat merupakan gabungan dari dua atau lebih konflik. Tipe konflik di Indonesia mudah diplesetkan pada masalah konflik nilai. Konflik nilai merupakan masalah yang paling sulit dipecahkan, dan sering berlarut-larut.

## 1.2. Ruang Lingkup Ilmu Politik

Teori politik merupakan bidang kajian yang penting dalam ilmu politik. Menurut Miriam Budiardjo (2001: 14), yang mengutip dari *Contemporary Political Science* terbitan UNESCO 1950, ilmu politik terbagi dalam empat bidang, yaitu teori politik;



lembaga-lembaga politik; partai politik, kelompok/golongan/asosiasi, dan pendapat umum (*public opinion*); serta hubungan internasional. Bidang kajian teori politik mencakup teori-teori politik dan sejarah perkembangan ide-ide politik. Segala jenis teori politik tidak mungkin ada tanpa politik sesuai dalam pengertian yang didefinisikan pada ilmu politik.

Ilmu politik mempelajari politik, politik adalah kegiatan dalam negara atau sistem politik yang menyangkut proses penentuan tujuan negara atau sistem politik dan bagaimana mencapai tujuan tersebut. Tujuan negara atau sistem politik pada umumnya terbagi dalam dua klasifikasi yaitu:

- a) *Prosperity*, yaitu tujuan untuk mencapai kesejahteraan dan keadilan sosial, ekonomi, dan budaya;
- b) *Security*, menyangkut tujuan untuk mencapai keamanan fisik, sosial, budaya ekonomi dan politik.

Dengan demikian, politik senantiasa menyangkut tujuan-tujuan dari seluruh masyarakat (*public goals*), dan bukan tujuan pribadi seseorang (*private goals*). Politik menyangkut kegiatan berbagai kelompok dalam masyarakat termasuk partai politik dan kegiatan individu.

Terminologi politik umumnya berasal dari etimologi Yunani, seperti aristokrasi, demokrasi, monarki, oligarki, plutokrasi, tirani, dan politik sendiri (walaupun ada konsep lain yang berasal dari Latin, seperti warga negara, konstitusi, negara, republik, diktator). Yunani Kuno dianggap sebagai “nenek moyang” politik, baik secara ideologi, mitologi, maupun simbolis (Cartledge, 2001: 5). Mereka dianggap yang telah “menemukan” dan “menciptakan” bentuk-bentuk kota republik dan politik dalam pengertiannya yang paling kuat, yaitu pembuatan keputusan komunal yang diberlakukan kepada publik setelah mengalami pembahasan substantif oleh atau di depan para pemilih yang dianggap sama, serta pada isu-isu yang prinsip dan hal-hal yang murni bersifat teknis operasional.

Pengertian itu tentunya dalam konteks *polis* waktu itu dimana warga negara tidak besar, personal, dan erat. Namun, politik dalam pengertian mereka diperkaya dan dilengkapi dengan etika praktis, baik untuk alasan teoritis maupun praktis. Berbeda dengan pengertian politik yang dipelajari oleh teori politik Barat modern; politik dalam pengertian modern hanya dipandang sebagai urusan instrumental, yang dievaluasi dalam pengertian nilai-nilai dan ide-ide yang lebih mendasar. Dalam prakteknya, seringkali menjadikannya sebagai kegiatan manipulasi kekuasaan yang amoral, atau membatasinya pada kekuatan-kekuatan yang dijalankan pada skala nasional oleh badan-badan negara (Cartledge, 2001: 6).

Dari berbagai definisi tentang politik, terdapat lima konsep penting yang tercakup dalam definisi politik tersebut (Miriam Budiardjo, 2001: 14), yaitu:

1. Negara (*state*),
2. kekuasaan (*power*),
3. pengambilan keputusan (*decision making*),
4. kebijakan (*policy*),
5. pembagian (*distribution*) dan alokasi (*allocation*).

Kelima konsep tersebut menunjukkan adanya interaksi antara negara dan masyarakat yang menjadi fokus kajian teori-teori politik. Teori politik sebagai bidang kajian pertama dari ilmu politik adalah bahasan sistematis dan generalisasi dari fenomena (gejala-gejala) politik. Teori politik ada yang bersifat spekulatif (hasil perenungan, pemikiran) terutama yang menyangkut norma-norma dalam kegiatan politik, tetapi ada yang bersifat deskriptif (menggambarkan) dan komparatif (membandingkan), atau berdasarkan logika semata. Sedangkan ide-ide politik, yang umumnya menjelaskan nilai-nilai, norma, dan praduga, seringkali dibahas menurut sejarah perkembangan pemikiran sesuai dengan masa ide-ide itu lahir.

### 1.3. Pendekatan dalam Ilmu Politik

Aliran-aliran dalam ilmu politik, antara lain: idealisme, realisme, institusionalisme. Politik merupakan upaya masyarakat untuk membagi sumberdaya yang ada dalam sistem politik secara adil dan damai. Ilmu politik atau ilmu sosial sulit menjadi ilmu pengetahuan yang obyektif karena sulit dibebaskan dari nilai, dimana seringkali *emphaty* yang meneliti dengan yang diteliti sangat dekat sehingga nilai sangat mudah kabur. Syarat ilmu adalah harus deskriptif, eksplanatif, prediktif, dan preskriptif (memberi sumbang saran). Bila dalam kajian politik hanya sampai deskriptif saja yang sekedar menjawab pertanyaan "*what*", maka akan terjebak dalam "*struggle for power*". Misal definisi Laswell tentang politik: "*who gets what, when, and how*" yang tidak mempertanyakan "*why*"; maka ilmu politik dalam pengertian ini bersifat sekuler karena tidak memiliki sentuhan/dimensi moral. Dengan demikian, manusia dalam batasan ini pun akan jadi seperti "*homo economicus*" semata.

#### A. Paham Idealis

Aristoteles menyatakan bahwa manusia adalah binatang politik (*zoon politicon*). Oleh karena itu untuk menjadi manusia, dia harus hidup dengan sesamanya. Sedangkan, Hegel menyebutkan bahwa orang tidak mencari kebebasan hidup

tetapi merindukan arti hidup. Oleh karena itu, seseorang belum dikatakan berarti bila belum dapat berbuat baik bagi sesamanya. Orang sudah disebut baik bila berguna/berarti bagi keluarganya; akan lebih berarti lagi bagi kampungnya; lebih berarti lagi bagi bangsanya. Arti hidup paling final adalah bila berguna bagi bangsa dan negaranya. Menurut paham idealis, negara harus ada dan manusia kalau mau disebut sebagai manusia harus hidup dalam negara. Politik menurut aliran idealis adalah suatu tujuan bagaimana menciptakan negara yang baik dengan membuat kebijakan-kebijakan yang baik (*good policy*).

Para pengkritik aliran idealis mempertanyakan: apa standar kebaikan publik? Paham idealis menjawab bahwa yang menentukan standar tersebut adalah penguasa. Aliran ini dikenal juga sebagai aliran institusionalisme. Aliran ini tidak berfikir tentang tujuan negara, tetapi hanya tentang organisasi negara saja. Tidak mengenal tentang bagaimana suatu tujuan negara yang baik, tetapi bagaimana suatu negara menjalankan organisasinya. Menurut Max Weber, negara adalah satu-satunya institusi yang memiliki monopoli kekuasaan untuk menggunakan kekerasan (kekuatan fisik) secara sah. Para pengkritiknya beranggapan bahwa:

- 1) Weber menafikan (tidak mengakui) organisasi lain untuk menggunakan kekerasan dalam menegakkan aturan.
- 2) Weber menciptakan satu gebrakan sekularisme sebagai dasar bertindak bagi negara, karena tidak mengakui organisasi keagamaan untuk menggunakan kekerasan dalam menegakkan aturan.

Oleh karena itu, pendekatan idealisme/institusionalisme adalah pendekatan sekularis karena memisahkan politik dari agama.

## **B. Pendekatan *Public Policy***

Pendekatan yang positif terhadap politik. Pendekatan ini termasuk dalam paham pascabehavioralis. Menurut pendekatan ini, politik merupakan usaha bersama untuk membuat kebijakan umum (*public policy*). *Public policy* adalah usaha bersama anggota masyarakat politik untuk membagi sumber daya yang ada secara damai dan adil. Sumber daya meliputi:

1. Sumberdaya materiil (*Tangible resource*)
2. Sumberdaya immateriil (*Intangible resource*)

Sumberdaya materiil meliputi rejeki, *income*, subsidi, *grant*, santunan, hibah, beban pajak yang diringkankan, fasilitas usaha. Sedangkan sumberdaya immateriil meliputi pangkat, jabatan, gelar, peran dalam sistem politik dan masyarakat. Oleh karena sumberdaya terbatas, sementara yang membutuhkan tidak terbatas; maka perlu

diatur dan dibagi secara damai dan adil (kalau tidak secara damai berarti bukan politik, tapi pemaksaan kehendak). Cara damai meliputi musyawarah, mufakat, voting, pemilu, konsensus, dan ganti rugi. Penyelesaian konflik dalam masyarakat beradab (*civilized society*) adalah secara damai, itulah politik.

Konsep Keadilan memiliki banyak makna. Konsep keadilan menurut paham kapitalis bahwa adil bila ada kesempatan yang sama (mendapatkan nafkah, karir). Padahal dalam kenyataan hidup kesempatan yang sama tidak ada. Sedangkan konsep adil menurut paham komunis, yaitu bila hasilnya sama. Seseorang harus diberi sesuai dengan keperluannya tanpa melihat motivasinya. Di sini tidak ada penghargaan terhadap prestasi. Berprestasi atau tidak harus diberi hasil yang sama sesuai dengan kebutuhan dasarnya, dan jauh-dekatnya dengan partai komunis. Paham sosialis menganggap bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang ada di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan bagi kemakmuran rakyat. Konsep adil menurut paham ini bahwa penghargaan sesuai dengan prestasi seseorang. Bila orang rajin, giat ulet, pandai maka ia akan mendapatkan imbalan lebih dibandingkan yang malas.

### C. Paham Realis

Paham realis sangat tidak normatif tetapi sekuler karena tidak pernah bertanya *why* (selalu menanyakan *who, what, when, how*). Sangat kuat dalam memberikan argumentasi karena sering memberikan *judgment* (salah-benar) pada hukum alam. Paradigma ini juga paling banyak penganutnya. Karena realis hampir identik dengan demokrasi liberal (sebaliknya, demokrasi = *egalitarian*). Plato dan Aristoteles menganggap bahwa demokrasi adalah menyerahkan nasib pada orang banyak, tetapi Plato dan Aristoteles menganggap bahwa suara terbanyak belum tentu yang terbaik. Suara terbanyak seringkali dipengaruhi oleh para "vokalis", di mana aktivis dan ekstrimis selalu suaranya yang paling vokal karena itu mereka punya akses terhadap penguasa; tetapi jumlah mereka selalu paling kecil (minoritas). Hanya karena mereka vokal maka seakan-akan mewakili orang banyak. Oleh karena itu, aktivis dan ekstremis ini cenderung elitis, yaitu menciptakan kebaikan tetapi ingin memonopoli kebaikan, sehingga cenderung mudah bias karena menciptakan standar sendiri.

Menurut John Dewey (1982) dalam bukunya "*Demokrasi dan Pendidikan*" bahwa tujuan utama pendidikan adalah untuk meneruskan nilai-nilai dalam masyarakat. Tujuan pendidikan dalam negara demokrasi adalah untuk menciptakan warga negara yang demokratis. Sebab demokrasi tanpa pendidikan tidak jalan atau terjadi anarki, tetapi tidak berarti bahwa karena rakyat belum berpendidikan maka tidak

perlu demokrasi. *Egalitarian* kadang bisa terjebak anarki; dan elitis bisa terjebak monopolistik. Kapitalisme dan komunisme itu sama, dua-duanya anarkis. Kapitalisme menyerahkan pada hukum alam, sedang komunisme tidak ada aturan sehingga utopis dan anarkis. Menurut Karl Marx bahwa manusia menjadi tamak, rakus dan korup disebabkan karena keluarga. Karena itu, konflik sering muncul dari perbenturan kepentingan yang dilandasi oleh hal-hal itu.

#### D. Mazhab Marxis

Perspektif Marxis memunculkan berbagai versi dan varian, sehingga untuk menguasai dan memahami teori-teori Marxis mungkin diperlukan waktu studi cukup mendalam. Salah satu ciri penting dari tradisi ilmu-ilmu sosial yang berakar pada Marxisme adalah bahwa analisis-analisis Marxis dimaksudkan bukan hanya untuk memahami hakekat masyarakat (*verstehen*), tetapi dimaksudkan untuk mengubah masyarakat. Ilmu-ilmu sosial dari kubu non-Marxis seperti dikembangkan oleh Max Weber, Talcot Parsons atau para *social scientis* di berbagai kampus AS pada umumnya hanyalah untuk memahami *the nature of society* (hakekat masyarakat). Karena itu, perspektif non-Marxis tidak menyuguhkan analisis-analisis yang revolusioner tetapi cenderung mempertahankan *status quo*. Hal ini dapat dimengerti karena perspektif non-Marxis tumbuh dalam masyarakat borjuis yang relatif sudah mapan dan masyarakatnya tidak menyukai perubahan sosial yang menggoncangkan kemapanan yang telah dinikmati.

Berbeda dengan perpektif non-Marxis, Karl Marx sendiri telah menegaskan bahwa fungsi ilmu sosial dan ekonomi bukan sekedar "*how to understand the society*", akan tetapi tugas ilmu-ilmu sosial dan ekonomi adalah "*how to change the society*". Ilmu pengetahuan harus merubah masyarakat, bila tidak maka hanya sekedar kemewahan intelektual. Dengan demikian, perspektif Marxis merupakan "*watershed*" (batas). Sebelum Marx, ilmu pengetahuan hanya sebatas pada "*how to understand*".

Sementara itu, banyak orang mengajukan kritik kepada kaum intelektual yang mengembangkan analisis Marxis dengan tuduhan bahwa ilmu-ilmu sosial Marxis bukan lagi ilmu pengetahuan tetapi telah menjadi ideologi. Tuduhan semacam ini mengandung makna bahwa obyektivitas dalam Marxisme tidak pernah ditemukan karena penganut Marxis sudah menentukan tujuan terlebih dahulu, baru kemudian menggiring analisis-analisisnya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Marxisme juga dituduh sebagai suatu cara berfikir yang utopis dan tidak bersinggungan dengan realitas sosial yang ada, karena itu menjadi tidak ilmiah.

Kubu Liberalis seringkali menuduh kubu Marxisme telah mengembangkan sebuah ideologi atau agama palsu (*pseudo-religion*), karena mengandung kemiripan dengan agama-agama. Sebaliknya, kubu Marxisme juga menuduh kubu Liberal tidak ilmiah karena ilmu-ilmu sosial dikembangkan untuk mencapai tujuan yang ditentukan lebih dahulu, yaitu memelihara *equilibrium* (keseimbangan) sosial agar tidak terjadi perubahan-perubahan yang tidak dikehendaki.

Dalam kenyataan, daya tarik perspektif Marxis memang lebih kuat daripada perspektif Liberal. Hal ini disebabkan karena dalam perspektif Marxis dikembangkan suatu metode orientasi aksi atau sering disebut *praxis*. Marx melihat tulisan-tulisan Parson, Weber, Huntington hanya sekedar olah raga otak karena tidak ada *praxis*nya. Oleh karena itu, para ilmuwan yang bukan penganut Marxisme pasti ia penganut Weber, Parson, atau Edward Shils. Di Indonesia yang dianggap penganut Parson yang kuat adalah Almarhum Harsya W. Bachtiar, sedangkan penganut Marxis adalah Arief Budiman.

Dalam perkembangannya, teori revolusi dan perubahan sosial yang dikelompokkan dalam Marxis memang lebih disukai oleh kalangan intelektual di negara-negara berkembang, sebab cukup jelas karena dalam mazhab Marxis unsur-unsur *praxis*, orientasi aksi, dan semangat perubahan cukup kentara; di samping mudah dimengerti. Pada dasawarsa 1970-an dan 1980-an teori *Dependencia* (ketergantungan) yang pernah sangat populer juga sangat diminati oleh banyak kaum intelektual di Asia, Afrika, dan Amerika Latin. Bagi kaum liberalis seringkali Marxisme dianggap terdapat hal-hal yang bersifat utopis dan hipokrit/munafik.

#### 1.4. Teori Politik, Pemikiran dan Filsafat Politik

Teori politik telah tumbuh dari dua tradisi akademis yang telah ada, yaitu “pemikiran politik” seperti yang dipelajari di jurusan-jurusan pemerintahan, dan “filsafat politik” yang dipelajari di jurusan filsafat (Miller dan Siedentop, 2003: 1). Walaupun berasal dari dua tradisi tersebut, teori politik berbeda dari keduanya. Teori politik berbeda dari “pemikiran politik” terutama karena fokusnya kurang bersifat sejarah, dan tidak melihat perkembangan gagasan-gagasan politik melalui sejarah. Di pihak lain, teori politik berbeda dari “filsafat politik”, karena ia kurang formal dan atomistik, kurang berkeinginan untuk menumbuhkan hubungan yang logis antara masing-masing konsep politik. Teori politik (seringkali) dapat melakukan perbaikan atau perluasan teori normatif murni maupun mengkaji hubungan antara konsep politik di satu pihak dan perubahan struktur masyarakat di pihak lain.

Karena itu, teori politik adalah suatu cara berfikir campuran esensial dan tidak hanya mencakup argumentasi deduktif dan teori empiris, melainkan juga mengkombinasikannya dengan kepentingan normatif, sehingga mensyaratkan suatu karakter yang praktis dan menjadi pedoman bertindak. Gambaran terakhir ini dalam beberapa hal menyebabkan perannya mendekati peranan "ideologi". Namun beberapa teoritis politik menerima bahwa apa yang mereka kaji hanya mengulangi atau menyeleksi beberapa kelas ideologi atau pandangan yang berpengaruh dalam masyarakat. Ini berarti bahwa teoritis politik harus ahli dalam memahami bagaimana konsep-konsep dalam pandangan atau ideologi dan bagaimana hal itu muncul dari kondisi sosial, serta membantu mentransformasikannya.

Pada taraf ini, teori politik berhubungan dengan suatu dorongan yang lebih aktif dibandingkan dengan "studi pemikiran politik" atau "filsafat politik". Setidaknya-tidaknya secara implisit, ia mencakup asumsi bahwa membentuk konsep sosial dan politik adalah juga dalam jangka panjang membentuk institusi sosial dan politik. Beberapa model pemikiran yang sekarang tergabung dalam teori politik terangkum dalam karya-karya besar yang secara populer membantu mengidentifikasi pemikiran politik Barat, seperti dalam *Politics* oleh Aristoteles, *Leviathan* oleh Hobbes, dan *Social Contract* oleh Rousseau, dan lain sebagainya.

Berkembangnya perbedaan konsep di atas mungkin merintang para pemikir dan menyebabkan mereka membatasi diri pada salah satu dari tiga model yang ada, yakni analisis konseptual yang formal; teori empiris yang "bebas nilai", atau menawarkan penelaahan yang relatif singkat atas kebijaksanaan atau nilai-nilai tertentu.

Sebaliknya, ada juga kecenderungan para sarjana ilmu politik menyamakan antara teori politik dengan teori negara, filsafat politik, dan pemikiran politik (*political thought*). Pemikiran politik adalah bagian dari ilmu politik (Zainuddin, 1990: 3-4) yang mengkhususkan diri dalam penyelidikan tentang pemikiran-pemikiran dalam bidang politik, sejak masa Yunani Kuno sampai sekarang. Pemikiran politik dalam pengertian ini sangat erat hubungannya dengan sejarah dan filsafat politik, juga dengan etika, moralitas, dan idealisme politik. Karena itu dalam kepustakaan, pemikiran politik seringkali diterjemahkan *political thought* (Inggris) dan atau *political theory* (Amerika Serikat).

Dalam kenyataan sejarah memang sulit dibedakan karena hampir semua ahli-ahli teori dan pemikiran politik adalah umumnya filosof. Untuk membedakannya, perlu diketahui masing-masing pengertian dasarnya. Arnold Brecht dalam bukunya *Political Theory* (Miller, 2003) membedakan teori, ilmu, dan filsafat sebagai berikut:

1. Teori selalu berarti usaha menjelaskan gejala, baik bersifat ilmiah maupun tidak ilmiah.
2. Teori yang menggunakan metode ilmiah dalam menjelaskan gejala disebut ilmu.
3. Teori yang tidak menggunakan metode ilmiah bukan merupakan ilmu, tetapi merupakan pengetahuan yang sifatnya spekulatif dan disebut sebagai filsafat.

Filsafat tidak berusaha menjelaskan gejala-gejala tertentu seperti teori, tetapi berusaha menjelaskan segala-galanya yang ada di dunia: makro dan mikrokosmos. Filsafat tidak hanya menangkap apa yang ada, tetapi juga apa yang seharusnya. Jadi filsafat yang berusaha menjelaskan gejala tertentu disebut teori; dan bila dalam menjelaskan gejala menggunakan metode ilmiah maka disebut ilmu.

Ilmu Politik adalah usaha menjelaskan gejala-gejala politik dengan metode ilmiah. Teori politik adalah usaha-usaha penyelidikan yang menerangkan atau menjelaskan gejala-gejala tertentu, baik bersifat ilmiah maupun tidak. Sedangkan, filsafat politik adalah usaha-usaha menjelaskan gejala-gejala yang dapat melampaui batas-batas dan metode-metode ilmiah. Pemikiran politik merupakan dasar bagi filsafat politik. Jadi ilmu politik, teori politik, dan filsafat politik merupakan bentuk penjelasan pemikiran politik yang berkembang.

Pemikiran politik dapat dikaji dalam dua cara, yaitu secara obyektif dan subyektif. Cara obyektif menitikberatkan pada substansi pemikiran politiknya terlepas dari pribadi pemikirnya. Sedangkan, cara subyektif lebih menitikberatkan pada pribadi orang yang menghasilkan pemikiran politiknya. Raymond Gettle dalam *"History of Political Thought"* membedakan dua pemikiran politik:

1. Pemikiran Politik Konservatif, yaitu pemikiran yang bertujuan mempertahankan keadaan-keadaan politik yang ada. Pemikiran ini sudah puas dengan menjelaskan sistem politik dari zamannya, dan berusaha untuk mempertahankan *status quo* politik dari zaman tersebut. Pemikiran politik konservatif pun, terutama, dikemukakan oleh golongan kelas yang sedang berkuasa.
2. Pemikiran Politik Kritis, yaitu pemikiran politik yang selalu berusaha untuk merubah *status quo* politik dari suatu jaman. Pemikiran politik seperti ini sering dikemukakan dalam opini yang bersifat utopis dan revolusioner seperti pemikiran John Locke, Montesquieu, Rousseau, Karl Marx, dan lain-lain.



Adapun hubungan antara pemikiran politik dengan teori politik adalah sebagai berikut:

1. Teori politik memiliki cakupan lebih luas dari pengertian pemikiran apabila ke dalam pengertian teori tersebut dimasukkan kajian yang tidak ada hubungannya dengan pemikiran.
2. Pemikiran politik lebih luas cakupannya dari teori politik bila teori pada hakekatnya dianggap sebagai bentuk pemikiran belaka.
3. Ada bidang-bidang yang hanya dicakup pengertian teori sehingga tidak ada hubungan sama sekali dengan pemikiran, dan sebaliknya ada bidang-bidang yang hanya dicakup oleh pemikiran tetapi tidak ada hubungannya dengan teori.

Vernon van Dyke dalam "*Political Science: A Philosophical Analysis*" menyatakan bahwa istilah teori merupakan pengertian yang penuh ambiguitas (bermakna ganda) sehingga teori dapat berarti pemikiran, dugaan atau gagasan. Dyke menyimpulkan bahwa teori politik merupakan pemikiran politik atau spekulasi politik, ide-ide, dan filsafat politik. Pertama, teori politik berkenaan dengan sistem keyakinan politik secara umum dan menyeluruh sehingga bisa disebut sebagai dasar pendapat atau ideologi. Kedua, teori politik berkenaan dengan filsafat politik, yaitu pemikiran tentang pemikiran politik.

### **1.5. Perkembangan Teori Politik**

Perkembangan pemikiran politik (Inggris) atau teori politik (AS) dalam sejarahnya mengalami pasang naik dan pasang surut, sebagaimana yang dialami oleh Eropa dan Amerika Serikat. Namun dalam dua dekade terakhir ini, teori politik telah muncul kembali sebagai suatu kegiatan intelektual yang menonjol di Inggris dan Amerika Serikat (Miller dan Siedentop, 2003: 1). Dulu pemikiran politik dianggap sebagai cabang ilmu pengetahuan yang paling tinggi mutunya dan paling agung, karena sangat erat hubungannya dengan sejarah filsafat politik, dan waktu itu filsafat itu sendiri dianggap sebagai puncak ilmu pengetahuan yang pernah dicapai manusia. Karena itu, pemikiran politik Socrates, Plato, dan Aristoteles yang harus dipelajari untuk awal pengenalan pemikiran politik Barat. Kronologis pemikirannya dimulai dari Yunani Kuno, Romawi, Kristiani, Abad Pertengahan, masa Renaissance, serta masa modern seperti liberalisme, marxisme, fasisme, eksistensialisme, sampai kepada aliran-aliran lainnya.

Namun perkembangan mulai abad ke-20 muncul pendapat bahwa ilmu politik yang berorientasi kepada sejarah dan filsafat itu dianggap tidak ilmiah dan tidak sesuai dengan kaidah-kaidah ilmiah (Zainuddin, 1990: 9). Perdebatan ini mengalami perkembangan yang cukup lama dan terjadi pada tahun 1940 dan 1950-an. Pada mulanya yang menjadi pusat perhatian pemikiran politik adalah negara (*state*), di samping konsep kekuasaan (*power*). Sedangkan di Amerika Serikat, pada mulanya pusat perhatian teori politik adalah sejarah dan studi tentang perbandingan negara, termasuk studi tentang tokoh-tokoh yang melakukan pemikiran itu. Karena itu, penulisan sejarah pemikiran politik terkait dengan sejarah lembaga-lembaga demokrasi dan perkembangan ilmu politik itu sendiri, dengan menelusuri para pemikir Yunani Kuno sampai pada teori politik modern. Kemudian didirikan Asosiasi Ilmu Politik Amerika yang bertujuan untuk memajukan studi politik secara ilmiah, yaitu studi tentang negara dan merealisasikan kehendak negara, yang di dalamnya mencakup bidang teori dan filsafat politik. Adapun pemikiran politik pada waktu itu umumnya bersifat kesejarahan.

Masalah keilmiahannya ini merupakan wacana perdebatan yang waktu itu sedang berkembang antara teori yang ilmiah dan teori yang tradisional, yang diakibatkan oleh pembagian antara ilmu murni dan ilmu terapan. Para sarjana ilmu politik pada waktu itu juga merasa membutuhkan pondasi keilmiahannya bagi ilmu politik. Karena itu, muncul pendekatan perilaku (*behavioral approaches to politics*) yang bertujuan untuk menjauhkan diri dari studi politik tradisional yang umumnya bersifat moral dan preskriptif, bukan deskriptif analitis.

Studi perilaku tidak menerangkan struktur legal dan kelembagaan suatu negara, tetapi menjelaskan bagaimana individu manusia yang berpartisipasi dalam struktur-struktur itu bertingkah laku, dengan pengertian memberikan suara, bertindak, berbicara, bergabung dengan kelompok, berkomunikasi, serta apa peranan-peranan yang mereka mainkan. Karena itu, pendekatan behavioral ini cenderung bersifat interdisipliner dengan memanfaatkan teknik-teknik psikologi dan sosiologi. Behavioralisme semakin menjadi kekuatan intelektual yang cukup dominan dalam ilmu politik setelah Perang Dunia II, bersamaan dengan berkembangnya teknologi komputer.

Perkembangan behavioralisme sempat meminggirkan kajian teori-teori politik dengan pendekatan lama/tradisional, namun perkembangan berikutnya menunjukkan kajian-kajian pemikiran politik dengan pendekatan lama semakin menguat kembali. Hal ini ditunjukkan dengan semakin gencarnya negara sebagai fokus perhatian dalam kajian-kajian ilmu politik. Gabriel Almond (1988) menegaskan bahwa negara yang dahulu pernah dikesampingkan dalam pembahasan ilmu politik, sekarang telah tampil kembali sebagai pusat kajian yang

mantap (Zainuddin, 1990: 13). Lain dari itu, masalah nilai merupakan bagian yang penting dalam kajian ilmu-ilmu sosial, termasuk ilmu politik. Teori dan pemikiran politik merupakan bagian ilmu politik dimana nilai, norma, moral, dan etika selalu menjadi pokok bahasan yang tidak pernah absen.

Tabel 1. Pembagian Perkembangan Teori Politik

| Tradisi Klasik                                                           | Tradisi Kontemporer                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Teori bertumpu pada tradisi Eropa Barat yang berawal dari Yunani Kuno | 1. Bertumpu pada tradisi Amerika Serikat sejak akhir abad 19                                                                 |
| 2. Teori berorientasi pada negara, atau istana sentris (umumnya monarki) | 2. Berpusat pada masyarakat: aktor, partai politik, group/kelompok                                                           |
| 3. Pendekatan institusional: kelembagaan                                 | 3. Pendekatan behavioral: perilaku individu                                                                                  |
| 4. Penekanan teori pada konsep kebenaran hukum dan keadilan              | 4. Penekanan pada kebenaran faktual perilaku politik individu dalam sistem politik, demokratisasi dan <i>civil society</i> . |
| 5. Perspektif historis dan filosofis (pemikiran, perenungan)             | 5. Perspektif ilmiah                                                                                                         |
| 6. Bersifat yuridis formal dan normatif                                  | 6. Bersifat empiris dan faktual                                                                                              |

Sumber: Hertanto, 2005, dari berbagai sumber.

### 1.6. Teori Politik Klasik

Teori-teori politik klasik ini bersifat filsafat dan normatif serta menggunakan pendekatan-pendekatan ilmu politik tradisional, seperti analisis historis, legal kelembagaan, normatif preskriptif (kira-kira), dan taksonomi deskriptif. Pendekatan tradisional atau kesejarahan terhadap teori-teori politik dipelopori oleh G.H. Sabine (1979). Menurutnya, teori politik meliputi:

- (a) pernyataan faktual tentang bentuk-bentuk peristiwa yang muncul,
- (b) pernyataan tentang sifat kausal (sebab-akibat),
- (c) pernyataan bahwa sesuatu harus terjadi.

Jadi, teori politik memiliki tiga elemen penting, yaitu faktual, kausal, dan penilaian. Teori politik menurut Sabine (1979) senantiasa mengacu pada situasi yang agak khusus, sehingga waktu, tempat dan keadaan yang melahirkan teori-teori politik sangat penting untuk dipahami. Setiap politik adalah fakta yang melahirkan situasi politik tertentu atau dipengaruhi oleh kejadian-kejadian politik. Teori politik juga merupakan kajian tentang penyebab suatu peristiwa. Dalam kaitan itu, teori politik perlu memahami benar dan salahnya, masuk akal atau tidak, karena itu berkaitan dengan penilaian. Dengan pendekatan sejarah, pemikiran-pemikiran politik klasik dapat dipelajari secara utuh.

Pemikiran politik klasik penting dipelajari karena banyak mengemukakan pemikiran<sup>2</sup> tentang struktur politik, organisasi, masalah-masalah politik, asumsi-asumsi politik, dan tujuan lembaga politik modern. Negara Kota (Polis) zaman Yunani Kuno adalah contoh manusia diatur secara politik, dan pemikiran politik Plato ternyata memberikan pengaruh pada pemikiran-pemikiran abad 18 dan awal abad 19.

Manfaat mempelajari teori politik klasik:

- a) Studi teori klasik melibatkan studi tentang perbedaan pengalaman dan pemahaman jiwa masyarakat dan sejarah para pemikir-pemikir politik, sehingga menumbuhkan toleransi dan pengertian.
- b) Menumbuhkan rasa hormat pada kualitas pemikiran seseorang yang sama sekali tidak sependapat dengan kita.
- c) Memperdalam wawasan dan mengajarkan pada kita untuk melakukan kajian lebih lanjut.

### 1.7. Teori Politik Kontemporer

Teori politik kontemporer menekankan pada penggunaan metode-metode yang bersifat empiris dan tidak lagi menekankan pada filsafat dan deskripsi kelembagaan. Teori kontemporer juga menekankan pada kajian terhadap sistem politik dalam keadaan dinamis dan cara-cara kerja suatu sistem. Umumnya, ada kecenderungan untuk menggunakan statistik dan metode statistik dengan pendekatan perilaku (behaviour).

Beberapa kecenderungan yang telah membentuk teori politik sejak tahun 1930-an adalah ketidakhadiran suatu ideologi baru yang utama. Tingkat perdebatan tentang nilai-nilai dan konsep masih dalam suatu kerangka ideologi yang ada khususnya konservatisme, liberalisme, dan sosialisme yang telah diwariskan dari abad sembilan belas kepada abad duapuluh. Tentu saja timbul variasi-variasi dan implikasi, baik teoritis maupun institusional dari ideologi-ideologi ini daripada

sebelumnya. Tetapi kekurangan akan ideologi baru yang utama yang telah menimbulkan diskusi tentang "berakhirnya" ideologi pada 1960-an merupakan suatu kenyataan yang menonjol, dan tidak diragukan bahwa kenyataan perlu dihubungkan dengan kecenderungan-kecenderungan ekonomi dan peristiwa politik. Terkait pula latar-belakang intelektual pada waktu itu. Dua gambaran paling penting dari latar belakang intelektual Anglo Amerika, yakni profesionalisasi kehidupan intelektual, dan martabat dari pengetahuan alamiah.

Dua latar belakang ini memperteguh minat akan metodologi dalam pencarian pengetahuan alamiah dalam mengidentifikasi bidang ilmu sosial, dan dalam penggunaan suatu metode yang menghasilkan hasil-hasil yang pasti. Oleh karena itu "metode" positivisme-dalam arti filsafat yang menganggap definitif penjelasan yang didasarkan pada penilaian empiris sebagai suatu paradigma pengetahuan menjadi suatu kekuatan akademis pada 1930 dan 1940-an. Hal ini menciptakan tekanan-tekanan kuat bagi disiplin "ilmu politik yang lebih kuantitatif" dan berdasarkan pada model. Pada waktu yang sama para filosof merumuskan kembali peran mereka sebagai suatu penjelas dan pegasan konsep-konsep yang akan dipergunakan dalam konstruksi pengetahuan yang positif (Weldom, *The Vocabulary of Politics*, 1953).

Dua tendensi ini profesionalisasi kehidupan intelektual dan pengaruh model pengetahuan alam pada ilmu sosial dan filsafat membentuk pendekatan perilaku semakin berkembang.

Adapun komponen-komponen behavioralis (pendekatan perilaku) oleh David Easton:

1. Regularis. Ada keseragaman tertentu dalam perilaku politik yang dapat digeneralisasikan atau dapat diekspresikan dalam teori yang mampu menjalankan serta meramalkan fenomena politik. Terhadap pemikiran kaum behavioralis ini, kaum tradisional merespon bahwa ilmu politik tidak akan pernah menjadi ilmu dengan alasan:
  - a) Fenomena politik karena sifat-sifatnya tidak dapat dijadikan sasaran setiap penelitian yang mengutamakan kegiatan perilaku manusia. Manusia, baik sebagai individu atau masyarakat, tidak dapat dipelajari secara obyektif. Padahal obyektivitas merupakan unsur penting untuk mendapatkan pengetahuan ilmiah.
  - b) Fenomena politik tidak dapat diterima dalam penelitian yang bersifat eksperimental, karena terlalu banyak variabel dan kejadian sejarah yang sifatnya kebetulan. Jadi, sulit menemukan suatu pernyataan tentang keberaturan yang bersifat umum, sehingga hampir tidak dapat mengarah

pada generalisasi atau penemuan-penemuan hukum tentang perilaku manusia.

- c) Hipotesis memang dapat dijadikan sebagai awal suatu penelitian, tetapi justru akan menjadikan maksud dan tujuan penelitian tidak dapat tercapai bila terlalu kaku berpedoman pada hipotesis.
  - d) Pendekatan yang benar-benar bersifat deskriptif mempunyai banyak keuntungan. Hal ini terbukti dengan banyaknya penelitian terhadap fenomena politik yang didasarkan pada deskripsi waktu telah menjelaskan kejadian-kejadian berharga di masa lampau. Juga menjadi faktor penting dalam upaya memahami fenomena politik melalui sejarah.
2. Verifikasi. Ilmu pengetahuan agar valid harus didasarkan pada fenomena yang benar-benar dapat diamati (empiris). Dalam hal ini, kaum tradisional beranggapan bahwa fenomena politik yang empiris hanya sebagian kecil dari fenomena politik yang ada. Perilaku manusia tidak berada pada keadaan yang vakum tetapi dipengaruhi oleh lingkungan masyarakat dan lembaga (institusi-institusi) di sekitarnya.
  3. Teknik. Teknik diperlukan untuk interpretasi data yang dibutuhkan. Teknik yang tepat akan dapat mengesampingkan nilai-nilai subyektivitas peneliti. Kaum tradisional menentangnya dengan menyatakan bahwa data dalam ilmu sosial tidak mungkin obyektif, karena itu masalah teknik tidak perlu dipersoalkan dengan mengorban substansi/hakekat penelitian.
  4. Kuantifikasi. Pengetahuan tentang fenomena politik yang tepat dan akurat harus memakai prosedur kajian yang bersifat kuantitatif. Kaum tradisional beranggapan bahwa fenomena politik yang bersifat nilai, norma, etika tidak mungkin bisa dikuantitatifkan karena akan bersifat manipulatif.
  5. Nilai. Kaum behavioralis beranggapan bahwa nilai dan fakta berbeda, dan secara analitis harus tetap dipisahkan. Karena itu, penelitian politik harus menggunakan metode empiris yang terpisah dari moral atau etika (nilai). Kaum tradisional menyatakan bahwa masalah politik yang signifikan selalu melibatkan nilai. Karena itu, seorang peneliti pun tidak mungkin bebas nilai.
  6. Sistematisasi. Penelitian dalam ilmu politik harus sistematis, dalam arti ia harus diorientasikan pada teori dan dibimbing oleh teori. Kaum tradisional beranggapan bahwa teori bisa bermula dari suatu asumsi/anggapan.

Pendekatan behaviour berusaha mengoperasionalkan konsep-konsep politik yang abstrak seperti dalam kajian filsafat politik. Pendapat yang relevan di sini ialah bahwa konsep-konsep politik yang dapat dianalisis dalam suatu cara formal, yaitu tanpa mengenalkan lebih dahulu bukti empiris atau ikatan-ikatan yang evaluatif.

Misalnya, diasumsikan suatu pertanyaan formal, "apa yang dimaksud dengan "demokrasi?". Hal ini dapat dioperasionalkan dalam pertanyaan empiris "Bagaimanakah cita-cita demokrasi dapat diwujudkan?", dan pertanyaan evaluatif "Mengapa demokrasi berharga?". Konsep-konsep yang digunakan dalam pembahasan politik adalah konsep-konsep yang dapat diuji, dalam pengertian bahwa masing-masing konsep mungkin diinterpretasikan dalam aneka ragam cara yang tidak sama. Pengujian demikian tidak dapat diselesaikan dengan cara formal.

Sebagai perbandingan atau kebalikannya, politik yang dipelajari oleh teori politik Barat modern (kontemporer) adalah suatu bentuk yang berbeda. Politik dalam pengertian modern hanya dipandang sebagai urusan instrumental, yang dievaluasi dalam pengertian nilai-nilai dan ide-ide yang lebih mendasar. Penggunaan umumnya seringkali menjadikannya sebagai kegiatan manipulasi kekuasaan yang amoral, atau membatasinya pada kekuatan-kekuatan politik yang dilaksanakan oleh lembaga-lembaga negara pada skala nasional (Cartledge, 2001: 6).

Tabel 2. Teori Politik Berdasarkan Metodologi yang Digunakan

|             | <b>Applied</b>                                                        | <b>"Recreational"</b>                                                                     |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| Non-empirik | Normative Research/theory<br>1) Prisoner's Dillema<br>2) Chicken Game | Formal theory<br>-Game theory                                                             |
| Empirik     | Engineering research:<br>a. Public policy<br>b. Planning              | Theory oriented research<br>1) Testing theory<br>2) Revising theory<br>3) Building theory |

Sumber: Sugiono, 1996.

- Berdasarkan:   1. Fakta baru yang diungkap;  
                  2. Kegunaan

Kalau dalam penelitian ada fakta baru yang diungkap dan disajikan dalam bentuk statistik, maka penelitiannya empirik. Contoh, Aristoteles dianggap sebagai pemula metodologi empirik. Sedangkan kegunaan meliputi untuk *applied* (terapan) dan *recreational* (rekreasi otak semata).

Filsafat politik kebanyakan bersifat *normative theory/research*: Aristoteles, Hegel, Ibnu Khaldun. Oscar Morgenstern dan Anatol Rapaport menyebutkan bahwa *game theory* adalah perilaku manusia sebenarnya sama dengan anak kecil banyak

main-main (Johan Hariznga), hanya dampak main-mainnya berbeda. Perilaku politik manusia pun demikian, tetapi main-mainnya keterusan. Karena keterusan maka jadi serius. Contoh, Gertak Kennedy pada Uni Soviet dalam Graham T. Allison, "*Essence of Decision*".

Contoh lain dalam perang teluk digunakan *chicken theory*, Saddam Husein mengira AS tidak bakal berani menyerang Irak bila ia menyerang Kuwait, sebab AS dulu membantu Irak waktu perang melawan Iran. Ternyata yang terjadi sebaliknya. Contoh teori *Prisoner's Dillema*, dimana dua kriminal tertangkap polisi. Dua-duanya punya banyak dilema dalam posisi mengaku berbuat jahat atau tidak mengaku. Dilema dihadapi masing-masing penjahat bila suatu saat dikonfrontir. Kalau yang satu tidak mengaku jangan-jangan temannya sudah mengaku, begitu sebaliknya. Dalam beberapa kasus, kehidupan politik Indonesia pun dipenuhi fenomena *chickken game* dan *prissoner dillema*.

Sedangkan, *formal theory* adalah teori politik yang dalam analisisnya banyak menggunakan pendekatan matematis. *Theory oriented research* juga teori yang banyak menguji (*testing*) teori. Misal, apabila jumlah kelas menengah besar, maka demokratisasi muncul. *Theory Revising* adalah riset yang hasilnya mendukung atau tidak terhadap suatu teori, bila tidak didukung data maka teori tersebut harus direvisi. Adapun, teori *Building* adalah sintesis dari teori-teori yang ada, yang biasanya disebut "*grand theory*".

Menurut teori rekayasa, bahwa demokrasi tanpa didukung oleh pendidikan akan menjadi anarkhis (John Dewey). Misal, segala kebijakan publik yang akan diterapkan harus melalui riset terlebih dahulu. Contoh, menentukan batas kecepatan maksimum yang dilarang di AS didahului dengan riset. Tetapi, kecenderungan *public policy* di Indonesia tidak didahului dengan riset.

## 1.8. Teori-Teori Negara

Kajian tentang negara menjadi obyek kajian sepanjang sejarah ilmu politik, baik kajian kontemporer maupun kajian yang lebih lampau dan klasik. Sejak akhir abad ke-19 ketika awal kelahiran ilmu politik modern yang memiliki ruang lingkup, fokus dan kerangka keilmuan yang jelas, konsep negara telah menjadi satu bahan kajian dari para ahli ilmu politik, antara lain meliputi lembaga-lembaga formal seperti sejarah negara dan bangsa; pemerintahan, dan konstitusi.

Negara menjadi unit analisis yang menarik sekaligus penting karena negara merupakan sebuah institusi yang memiliki otoritas tertinggi dalam semua bentuk masyarakat. Dalam posisi seperti ini, negara pun mewujud sebagai kekuatan politik



penentu (determinan) dari dinamika sosiopolitik sebuah masyarakat dan sebuah negara bangsa.

Teori negara dapat digolongkan dengan memadukan dua variabel sebagai tolok ukur, yaitu:

1. Waktu perkembangan ilmu politik (masa praperang Dunia II dan Pasca-PD II)
2. Akar ideologis teori-teori negara (teori negara Liberal dan teori negara Marxis).

Tabel 3. Kategorisasi Teori Negara

| Masa Perkembangan Ilmu Politik | Akar Ideologis                                                                                                     |                                                                                                                     |
|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                | Liberal                                                                                                            | Marxis                                                                                                              |
| Pra-Perang Dunia II            | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Teori Negara Formal</li> <li>2. Teori Negara Kapitalis Klasik</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Teori Negara Marxis Klasik</li> <li>2. Teori Negara Bonapartis</li> </ol> |
| Pasca-Perang Dunia II          | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Teori Negara Pluralis</li> <li>2. Teori Negara Korporatis</li> </ol>     | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Teori Negara Strukturalis</li> <li>2. Teori Negara Organik</li> </ol>     |

Sumber: Eep Saefulloh Fatah. *Prisma* 12. Desember 1994, him. 87

Atas dasar dua variabel tersebut maka kategorisasi teori negara meliputi:

1. **Teori Negara Formal**, yaitu teori yang melihat negara sebagai:
  - a. Sebuah lembaga formal
  - b. Sudut pandang normatif dan yuridis
  - c. Negara dikaji dengan fokus konstitusi dan aturan yang ada di dalamnya
  - d. Struktur statis, tidak sebagai refleksi proses politik
  - e. Negara dipandang dari sudut kesejarahan secara deskriptif
  - f. Negara dikaji dari sudut *das sollen* (apa yang harus dilakukan negara) bukan *das sein* (apa yang dilakukan negara dalam kenyataannya).
  - g. Fungsi utama negara adalah menjaga tata tertib masyarakat
  - h. Termasuk dalam teori negara formal dengan pendekatan tradisional atau pendekatan kelembagaan; atau pendekatan formal dalam ilmu politik.

2. **Teori Negara Kapitalis**, yaitu pertemuan antara pandangan kapitalisme klasik Adam Smith tentang pengaturan masyarakat oleh "tangan tak tampak" (*invisible hand*) dengan pandangan demokrasi konstitusional tentang negara penjaga malam. Dalam teori ini, negara dipandang sebagai organ kemasyarakatan dengan peran yang kecil. Fungsi utama negara adalah sebagai agen pelayanan sosial kemasyarakatan.
  
3. **Teori Negara Marxis Klasik**, merupakan salah satu versi teori negara dari Karl Marx (1818-1883).
  - a. Negara dipandang sebagai badan yang tidak mandiri dan tidak memiliki kepentingannya sendiri.
  - b. Negara hanyalah panitia yang bertugas melayani kepentingan kelas borjuis atau kelas pemilik modal yang merupakan kelas dominan dan berkuasa dalam masyarakat.
  - c. Negara berfungsi sebagai manajer yang mengelola kepentingan kelas borjuis.
  - d. Negara memainkan peranan "tidak penting" (sekunder) sebagai alat kelas yang berkuasa,
  - e. Negara menjadi alat pemaksa kelas dominan sekaligus penindas terhadap kelas proletar (*pro-less*).
  
4. **Teori Negara Bonapartis**, merupakan versi lain dari teori negara Marx, hasil dari studinya tentang negara Perancis di bawah Louis Bonaparte. Negara dalam teori ini tidak hanya dipandang sebagai alat kelas yang berkuasa, dan negara tidak sekedar menjadi manajer pengelola kepentingan kaum borjuis. Negara memiliki kemandirian relatif yang digunakan untuk mempertahankan sistem kapitalisme. Negara tidak lagi menjadi alat pribadi dari kelas borjuis, melainkan menjadi alat dari sistem kapitalisme.
  
5. **Teori Negara Pluralis**, adalah teori yang melihat negara sebagai alat yang netral dari aktor-aktor sosial dan politik untuk menguasai atau mempengaruhi negara. Paham ini menekankan peran penting dari heterogenitas masyarakat; masyarakat terdiri dari beragam kelompok kekuatan sosial dan politik yang saling berinteraksi. Tidak ada satu kelompok yang secara eksklusif mengendalikan negara. Negara mencerminkan pluralisme yang ada dalam masyarakat dengan jalan menjadikan dirinya pencerminan pluralitas, serta

menjalankan kebijakan sejalan dengan keragaman kepentingan masyarakat. Semua kelompok, golongan atau kepentingan bersama-sama mempengaruhi dan mengendalikan negara sebagai alat yang netral.

6. **Teori Negara Korporatis** berbeda dengan paham negara Pluralis yang memandang negara sebagai organ kemasyarakatan yang netral, paham ini memandang negara memiliki kemandirian yang besar tetapi juga mengikutsertakan masyarakat dalam pengambilan kebijakan, terutama melalui wakil-wakil mereka di lembaga pemerintahan. Namun perwakilan masyarakat tersebut seringkali bersifat elitis dan lebih setia kepada negara. Sebab bagaimanapun kekuasaan negara lebih kuat dibandingkan dengan kekuatan masyarakat.
7. **Teori Negara Strukturalis**, bahwa negara memiliki kemandirian relatif dan biasa disebut dengan Teori Otonomi Relatif Negara. Kemandirian negara dianggap lahir karena terjadi konfigurasi struktural dari kekuatan-kekuatan di dalam kehidupan kemasyarakatan. Dengan demikian, kemandirian negara yang bersifat relatif muncul sebagai hasil dari perubahan sosial, bukan negara sendiri yang membentuknya. Kemandirian negara bukan produk inisiatif negara, tetapi produk konfigurasi struktural masyarakatnya.
8. **Teori Negara Organik**, teori ini menunjukkan bahwa negara memiliki kemandirian yang besar. Negara bukan pencerminan tuntutan dan kepentingan masyarakatnya. Negara berperan aktif dan mengambil kebijakan secara tidak demokratis. Konsep "dari, oleh dan untuk rakyat" tidak dianut dalam negara ini; yang ada adalah "negara untuk rakyat". Namun dalam kenyataan, konsep negara untuk rakyat ini tidak berlaku karena negara memang tidak melayani kepentingan umum. Asumsi negara kuat dan berkuasa penuh agar bisa melayani rakyat berubah menjadi totaliterisme, yaitu suatu keadaan dimana elit-elit negara berlomba-lomba untuk berkuasa dalam rangka mengejar dan memenuhi kepentingan material mereka yang bersifat individual. Kepentingan yang terlayani pun terbatas pada kepentingan negara sendiri atau elit di dalamnya. Negara bertindak otonom sesuai kehendak pribadi para elit yang menguasai negara, dan bisa jadi akan bertentangan dengan kehendak umum dari masyarakatnya.

**Tabel 4. Aspek-aspek Negara**

| <b>Aspek</b>       | <b>Uraian</b>                                                                                                                                            | <b>Jenis</b>                                         |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| <b>Konteks</b>     | Kondisi struktural: pakta dominasi; pengaturan kekayaan; hubungan sosial, ekonomi, dan politik dari kekuatan produksi secara nasional dan internasional. | Feodalisme; kapitalisme; sosialisme; dan sebagainya. |
| <b>Pelaksanaan</b> | 1. Pemerintah: aparat politik dan birokrasi; aspek personel dari negara.<br>2. Rezim: sistem politik; cara penyelenggaraan kekuasaan.                    | Totaliter, otoriter, semidemokrasi; dan demokrasi.   |
| <b>Hasil</b>       | Kebijakan Publik                                                                                                                                         |                                                      |

Sumber: Arief Budiman, *Teori Negara*, 1996: 93.

## **RINGKASAN**

Teori politik adalah usaha-usaha penyelidikan yang menerangkan atau menjelaskan gejala-gejala tertentu, baik bersifat ilmiah maupun tidak. Sedangkan, filsafat politik adalah usaha-usaha menjelaskan gejala-gejala yang dapat melampaui batas-batas dan metode-metode ilmiah. Pemikiran politik merupakan dasar bagi filsafat politik. Jadi ilmu politik, teori politik, dan filsafat politik merupakan bentuk penjelasan pemikiran politik yang berkembang. Berdasarkan sejarah perkembangannya, teori politik terbagi dalam kategori tradisi klasik dan kontemporer. Sedangkan berdasarkan akar ideologis, teori politik terbagi dalam kategori liberal dan marxis.

## LATIHAN/TUGAS

### Tugas:

1. Membuat review bab Pengantar bukunya Miller
2. Membuat review bab Pendahuluan bukunya Noer

### Latihan:

1. Jelaskan mengapa ada anggapan bahwa “politik adalah kotor”
2. Konsep politik pada awalnya berkembang dari pemikiran di Yunani, jelaskan perkembangan pemikiran ini.
3. Perang adalah salah satu akibat dari konflik politik yang tidak selesai. Jelaskan bagaimana upaya mencegah konflik politik menjadi perang.
4. Jelaskan tipe-tipe konflik politik dan contoh-contohnya
5. Jelaskan bidang kajian teori politik
6. Jelaskan secara ringkas perkembangan teori politik
7. Jelaskan batasan dari teori politik klasik dan teori politik kontemporer
8. Jelaskan metodologi yang digunakan dalam teori politik
9. Kategorisasi teori negara dan contoh-contohnya
10. Jelaskan aspek-aspek negara berdasarkan konteks dan pelaksanaannya

## RUJUKAN

- Cartledge, Paul, 1991, *Pemikiran Politik Yunani: Konteks Sejarahnya*, dalam Rowe dan Schofield, *Sejarah Pemikiran Politik Yunani dan Romawi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Miller, David & Larry Siedentop (Ed.), 2003, *Politik dalam Perspektif Pemikiran, Filsafat, dan Teori*, Jakarta: Rajawali.
- Noer, Deliar, 1990, *Pemikiran Politik di Barat*, Jakarta: Gramedia.
- Sabine, G.H. 1979. *Teor-teori Politik*, (jilid 1 dan 2), Jakarta: Rajawali.

## BACAAN LANJUTAN

- Alfian, 1993, *Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia*, Jakarta: Gramedia.
- Anderson, Benedict dan Audrey Kahin (Ed.), 1982, *Interpreting Indonesian Politics*, Cornell University, Ithaca, New York.
- Budiardjo, Miriam (Ed.), 1996. *Teori-teori Politik Dewasa Ini*, Jakarta: Raja Grasindo.
- \_\_\_\_\_, 2014, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia.
- Budiman, Arief, 1996, *Teori Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, Jakarta: Gramedia.
- Crab, Ian, 1994, *Teori-teori Sosial Modern*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Carter, April. 2005. *Otoritas dan Demokrasi*, Jakarta: Rajawali.
- Ebenstein, William, 1994, *Isme-isme Dewasa Ini*, Jakarta: Rajawali.
- Fatah, R. Eep Saefulloh. 1994, "Teori Negara dan Negara Orde Baru: Penjajagan melalui Poulantzas dan Evans", *Prisma 12*, Desember, hlm. 85-103.
- Machiavelli, Niccolo, 2001, Sang Penguasa: Surat Seorang Negarawan Kepada Pemimpin Republik, Judul asli *Il Principe*, Jakarta: Gramedia
- Morgenthau, Hans J, 1990, Politik Antarbangsa, judul asli *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Sargent, Lyman Tower, 1996, *Ideologi Politik Kontemporer*, Jakarta: Bina Aksara.
- Varma, S P, 2007, Teori Politik Modern, judul asli *Modern Political Theory*, Jakarta: Rajawali Pers.

## **BAB II**

# **TEORI POLITIK TRADISI KLASIK, ABAD PERTENGAHAN, DAN PENCERAHAN**

### **PENDAHULUAN**

Teori politik klasik melibatkan studi tentang pergulatan pemikiran tentang negara, masyarakat, dan individu, serta sejarah perbedaan pengalaman masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pemikiran-pemikiran politik dalam tradisi klasik dan abad Pertengahan penuh dengan pesan-pesan moral dalam bingkai nilai-nilai filosofis dan normatif. Sedangkan tradisi politik masa Pencerahan lebih bersifat realis dan rasional. Karena itu, pengajaran teori politik klasik secara umum diharapkan akan lebih membantu memberikan dasar wawasan kepada mahasiswa dalam upaya memahami teori-teori politik kontemporer/modern, serta membekali mahasiswa untuk melakukan kajian lebih lanjut.

### **Tujuan Instruksional Khusus**

Mahasiswa setelah membaca bab ini dapat menjelaskan teori politik tradisi klasik dari pemikiran Socrates, Plato, Aristoteles, dan Cicero.

### **PENYAJIAN MATERI**

#### **2.1. Tradisi Klasik**

Pemikiran politik tradisi klasik bersumber dari sejarah filsafat Barat (Eropa Barat) yang berpangkal pada pemikiran-pemikiran politik Yunani Kuno. Pemikiran politik Yunani (atau daerah yang dimasukkan ke wilayah Yunani: Athena) telah berkembang sebelum permulaan tahun masehi. Pemikiran mengenai negara di Yunani telah mulai berkembang pada tahun 450 sebelum masehi (SM).

Pemikiran-pemikiran yang diperdebatkan masyarakat pada zaman Yunani Kuno senantiasa masih aktual menjadi masalah dan wacana perdebatan pada masa kini, serta belum ada jawaban yang dianggap benar secara mutlak. Misalnya,

pertanyaan tentang “apakah negara itu?” “Siapakah yang sebaiknya memerintah?” “Bagaimana susunan masyarakat sebaiknya dibangun?” “Apakah negara menentukan segalanya atau masyarakat yang menentukan bagaimana negara harus berbuat?” “Bagaimana kedudukan individu di masyarakat?” “Sampai dimana negara atau masyarakat bisa mencampuri kehidupan individu?” Pertanyaan-pertanyaan ini masih menjadi masalah yang aktual dan menarik untuk didiskusikan dari masa Yunani Kuno sampai sekarang.

### A. Socrates (469-399 SM)

Socrates adalah salah satu tokoh pemikir politik Yunani Kuno yang mencurahkan perhatiannya kepada masalah-masalah kemasyarakatan dan kenegaraan. Sebenarnya ada para pemikir sebelum Socrates yang pemikirannya lebih bertumpu pada kajian tentang alam semesta (kosmologis), seperti Thales (624-548), Pitagoras (532), Herakleitos (535-475) dan lain-lain (Poedjawijatna, 1978: 20). Baru pada akhir abad ke-5 sebelum masehi, para pemikir memusatkan perhatian pada kosmos kecil, yaitu masalah dunia tempat manusia hidup, hubungan sesama manusia, serta hakekat masyarakat dan negara (Noer, 2002: 3).

Perhatian warga Yunani terhadap masalah kemasyarakatan dan kenegaraan umumnya besar. Alasan masyarakat Yunani Kuno memberikan perhatian kepada masalah-masalah masyarakat dan negara pada umumnya adalah:

1. Negara atau *polis* sering mengalami pergantian bentuk pemerintahan, dari monarki (kerajaan) ke aristokrasi (beberapa orang pilihan); dari aristokrasi ke tirani (sewenang-wenang), dan dari tirani ke demokrasi. Pergantian-pergantian ini merangsang pemikiran dalam mengkaji tentang negara dan masyarakat.
2. Kajian masalah-masalah politik (terutama di Athena) lebih mengutamakan dan diletakkan dalam kerangka dialog dan argumentasi, bukan pada perang atau kekerasan senjata. Argumentasi ini menumbuhkan daya pikir dan itikad toleransi dalam mengasah alasan.
3. Negara identik dengan masyarakat dan sebaliknya, pembedaan konsep negara tidak dikenal. Masalah pergaulan bersama dan kehidupan adalah masalah negara, serta politik mencakup segenap kehidupan manusia.
4. Perhatian terhadap masalah umum dan bersama relatif mendapatkan perhatian yang besar, karena aktivitas masyarakat lebih banyak di luar rumah atau tempat-tempat umum. Polis yang wilayahnya kecil memungkinkan setiap orang saling mengenal satu sama lain dengan segala masalahnya.

Socrates adalah salah satu tokoh utama Yunani Kuno yang mencurahkan perhatian besar kepada masalah-masalah kemasyarakatan dan kenegaraan tersebut. Filosof



ini lahir di Athena kira-kira tahun 469 sebelum Masehi, ia pernah berkali-kali membaktikan dirinya untuk Athena dalam peperangan dan pernah pula aktif dalam politik. Tetapi akhirnya ia mengundurkan diri dari kehidupan politik dan mencurahkan perhatiannya pada pemikiran masalah-masalah yang bersangkutan dengan masyarakat. Dia dan rekan sejarannya memandang kekuasaan imperial Athena dan kebanggaan demokratik tumbuh sangat kuat. Perhatian ini ia nyatakan dengan mengadakan pembicaraan-pembicaraan (dialog) dengan siapa saja yang dijumpainya.

Oleh karena isi dialog Socrates tidak mempunyai batas, maka bisa tercakup di dalamnya soal-soal yang bersangkutan dengan kepercayaan. Berhubung dengan ini mudahlah terdapat tuduhan terhadap filosof ini, tuduhan yang mengatakan bahwa ia bermaksud merusak anak-anak muda Athena dengan ajarannya itu, serta membahayakan kepercayaan umum di negara tersebut. Socrates akhirnya dijatuhi hukuman mati harus minum racun pada tahun 399 SM dalam usia 70 tahun. Setia dan teguh dalam keyakinannya, ia tidak mempergunakan kesempatan untuk lari dari tahanannya, walaupun kesempatan untuk lari tersedia. Ia hadapi hukuman mati itu dengan tabah; baginya mati dalam keyakinan lebih bernilai daripada mengorbankan keyakinan itu sendiri. Socrates tidak meninggalkan buah tangan berupa tulisan kepada murid-murid dan pengikut-pengikutnya. Tetapi pendapat-pendapatnya tidak hilang karena diteruskan oleh murid-muridnya, terutama Plato.

Pemikiran Socrates dipusatkan kepada manusia, terutama perilakunya, dalam mencari kebajikan, kebijakan, dan kebenaran. Pemikiran yang paling signifikan adalah komitmennya untuk menguji klaim-klaim kebijakan dan pengetahuan, serta komitmen terhadap persoalan etika tentang cara terbaik untuk hidup demi jiwa. Metode pemikirannya menggunakan cara pengamatan hal-hal yang kongkrit dan beragam. Menurut Socrates, orang yang memiliki pengetahuan yang baik maka perilakunya baik. Kebajikan adalah pengetahuan, dan kejahatan adalah ketidaktahuan. Dia berpendapat bahwa tidak ada manusia yang berbuat salah karena kehendaknya sendiri, karenanya kejahatan hanya muncul dari ketidaktahuan. Kebajikan adalah tujuan dari segala tindakan. Menurut Socrates, ketika orang-orang bertindak buruk atau jahat atau bahkan tindakan moral yang lemah, maka itu hanya akibat dari kesalahan intelektual (Penner, 1991: 197-203).

Dengan sikap terhadap keinginan, kebaikan, keyakinan, dan struktur cara-tujuan dari tindakan dan keinginan melakukan tindakan tertentu, akan jelas bahwa bagi intelektualisme Socrates, satu-satunya akses kepada "karakter moral" seseorang adalah melalui penalaran: bahwa satu-satunya jalan yang terpercayai untuk perubahan perilaku menuju ke yang lebih baik adalah dengan meningkatkan semua pemahaman mulai dari tentang cara apa sampai kepada cara yang dapat

membawa kepada kebaikan riil. Tetapi struktur cara-tujuan yang terlibat dalam pilihan apa yang seseorang lakukan sepanjang hidupnya akan lebih rumit, karena jarang sekali ada satu hal tunggal yang diyakini seseorang tentang apa yang baik, apalagi di dalam sistem kepercayaan seseorang, yang mungkin tidak relevan dengan apa yang dilakukan oleh seseorang tertentu.

Untuk membantu memahami semua kebenaran adalah memahami suatu cara kehidupan yang lengkap. Ini satu alasan mengapa Socrates tidak sekedar mengatakan kepada lawan bicaranya apa yang dia sendiri pikirkan, mengapa dia ingin menguji pandangan lawan bicaranya (sebagai suatu keseluruhan); dan dia tidak memaksakan jawabannya kepada lawan bicaranya. Sejauh orang tidak sepenuhnya paham, mereka akan secara konstan menjawab pertanyaan tentang bagaimana harus hidup, akan dan tidak lengkap dalam memadukan pertimbangan tentang persoalan yang dihadapkan kepadanya (ini berlaku bagi pertanyaan yang bersifat praktis atau teoritis). Inilah mengapa Socrates percaya dengan mencari jawaban atas pertanyaan tentang hakikat manusia hanya dengan mencari jawaban atas ujian hidup yang dapat memberi seseorang kesempatan untuk mendapatkan kepastian penilaian yang baik yang akan memungkinkan kita untuk melakukan kebaikan dan memaksimalkan kebahagiaan.

Bagi Socrates yang diperlukan untuk kebaikan individu adalah pemahaman intelektual penuh tentang kebaikan manusia nyata/riil. Namun bagi Plato, pemahaman oleh orang-orang di dalam elit intelektual sangat diperlukan demi kebaikan semua warga negara. Ini merupakan argumen yang mengasumsikan bahwa hanya kepercayaan rasional saja yang menentukan tindakan manusia. Namun, Socrates adalah filosof yang mendorong pemikir lain untuk mengkaji manusia dalam keseluruhannya (bukan hanya makrokosmos). Dia mulai menghargai nilai pada unsur-unsur manusia yang nampak bertentangan seperti rohani dan jasmani.

## **B. P l a t o (428 SM)**

Plato lahir dari keluarga aristokrat pada kira-kira tahun 428 SM. Dia berniat untuk memasuki bidang politik sebagai karier hidupnya, tetapi kematian yang demikian tragis dari sang guru (Socrates) menyebabkannya tetap memilih hidup sebagai seorang filosof. Ia tidak setuju dengan cara-cara pemerintahan demokrasi di masanya, karena pemerintahan itu yang menyebabkan kematian gurunya.

Di samping itu pada masa-masa muda, Plato melihat kemunduran Athena. Terutama terjadinya perebutan kepemimpinan di Yunani Kuno antara dua negara utama, Athena dan Sparta, yang memuncak pada peperangan Peloponnesos (431-

404) dan yang berakhir dengan kemenangan Sparta. Plato berusaha memikirkan bagaimana sebaiknya mengatasi permasalahan Athena dan negara-negara pada umumnya. Itulah sebabnya pemikiran-pemikirannya diarahkannya untuk memecahkan masalah-masalah yang dihadapi manusia secara konkrit; ia condong untuk mencari jawaban yang hendak diterapkan. Baginya ilmu dan amal berhubungan erat, dan tidak dapat dipisahkan.

Setelah pengembaraannya ke Sisilia dan Italia, Afrika (Mesir) dan daerah-daerah yang sekarang termasuk wilayah Timur Tengah, ia mendirikan sebuah sekolah yang diberi nama *Akademi* di Athena. *Akademi* tidak membatasi diri hingga ilmu pengetahuan sekedar untuk pengetahuan belaka, tidak membentuk ilmu pengetahuan politik dalam pengertian sekarang. Pengertian ilmu pengetahuan politik pada masa itu berbeda dari pada pengertian yang dipahami sekarang. Sama seperti pengertian negara di masa Yunani Kuno dengan pengertian negara di masa kini yang berbeda. Pengetahuan yang diajarkan di *Akademi* pun bukanlah mengenai suatu bidang tertentu, melainkan mengenai segala aspek manusia dan masyarakat dalam arti keseluruhan.

Bersamaan dengan didirikannya *Akademi*, Plato pun mengeluarkan kitabnya *Politeia (Republik)*, yang merupakan kitab pegangan di sekolahnya. *Politeia* sering diterjemahkan dengan *Republik*, tetapi arti sebenarnya adalah konstitusi yang diartikan sebagai suatu jalan atau cara bagi individu-individu dalam berhubungan sesamanya dalam pergaulan hidup atau bermasyarakat. *Politeia* disebut juga “*Tentang Keadilan*” karena memang keadilan merupakan tema pokok dari kitab tersebut. Tetapi keadilan yang dimaksudkan di sini bukanlah seperti yang kita artikan dalam pemakaian kata itu sekarang. Keadilan pada Plato lebih dekat pada kata kejujuran, pada moral, sifat-sifat baik seseorang dan sejenisnya. Termasuk kejujuran seseorang mengenai kesanggupan dan bakat dirinya. Dalam hubungan dengan kehidupan bernegara maka keadilan menurut Plato terletak pada persesuaian dan keselarasan antara fungsi di satu pihak dan kecakapan serta kesanggupan di pihak lain. Jadi bukan soal hak yang jadi masalah, melainkan soal tugas dan panggilan hidup.

*Politeia* tidak dimaksudkan Plato untuk pemikiran belaka, karena keseluruhan aspek manusia bukan terbatas pada teoretika saja, tetapi melingkupi juga tindakan dan sikapnya. Karena itu *Politeia* menguraikan ajaran-ajaran praktis dalam pengertian ajaran-ajaran yang perlu dan harus diwujudkan. *Politeia* membahas empat masalah besar: pertama, mengenai metafisika, yang mencari dan membicarakan apa sebenarnya hakekat segala yang ada ini; kedua, mengenai etika, yaitu tentang sikap yang benar dan baik; ketiga, mengenai pendidikan yang harus dijalani seseorang dalam hidup, dan keempat mengenai pemerintahan yang

seharusnya, atau yang ideal. Keempat masalah ini merupakan satu kesatuan yang utuh.

Plato mengajukan pertanyaan: apakah manusia yang baik itu, dan bagaimana manusia yang baik itu dapat terwujud? Manusia seperti ini, sejalan dengan sifat negara dan masyarakat Yunani Kuno, yaitu manusia dalam masyarakat (= negara); sehingga pertanyaan selanjutnya ialah: apakah negara yang baik itu, dan bagaimana mengusahakan atau mewujudkannya? Menurut Socrates, manusia yang baik ialah yang berpengetahuan dan kebajikan adalah pengetahuan. Pengetahuan apa yang harus dipunyai seorang manusia agar ia menjadi seorang yang baik? Upaya-upaya apa yang harus dilaksanakan oleh negara yang baik dalam memimpin rakyat atau warganya untuk mendapatkan pengetahuan yang menjadi syarat adanya kebajikan? Jawabannya terkait dengan sistem pendidikan, dan cara-cara membangun suatu susunan kehidupan sosial atau masyarakat.

*Politeia* lebih mengemukakan masalah peringatan dan perintah daripada mengadakan suatu analisis keadaan atau kejadian. Sehingga pertanyaan-pertanyaan yang diajukan pada umumnya mengandung pengertian normatif atau keharusan. Plato melihat kemunduran Athena pada merajalelanya ketidaktahuan yang disertai dengan menonjolnya kepentingan diri. Ketidaktahuan itu menurut Plato berpangkal pada demokrasi kuno yang bisa menempatkan seseorang pada jabatan-jabatan tanpa mempunyai syarat-syarat yang diperlukan.

Kepentingan diri sendiri berpangkal pada sifat individualis yang tidak dikendalikan, yang menyamakan kepentingan negara (masyarakat) dengan kepentingan orang-orang yang kebetulan sedang berkuasa. Plato tidak menafikan tentang harus adanya keselarasan kepentingan antara orang-orang dengan negara atau masyarakat, tetapi keselarasan bukanlah menyamakan kepentingan negara dengan kepentingan orang-seorang, melainkan sebaliknya, kepentingan orang-seoranglah yang harus disesuaikan dengan kepentingan masyarakat. Dengan demikian, Plato cenderung lebih menciptakan rasa kolektivisme, rasa kebersamaan, daripada penonjolan pribadi .orang-seorang.

Penyesuyian diri pada masyarakat atau negara itu, menurut Plato, merupakan tujuan keseluruhan dari segala yang baik. Segalanya bercita ke arah ini. Plato menganggap tujuan baik ini adalah suatu organisme; dan bagian-bagiannya, termasuk negara (dan manusia) merupakan pula suatu organisme yang lebih kecil. Organisme adalah suatu kesatuan yang bulat di mana tiap anggota atau bagiannya merupakan alat yang tidak dapat dipisahkan dari keseluruhannya; di mana tiap anggota mempunyai fungsi atau tujuan tertentu yang sesuai dengan tujuan dari organisme yang lebih besar; di mana tiap anggota atau bagian dapat berbuat. Dihubungkan dengan masyarakat atau negara, maka bagian dari negara atau

masyarakat yang "sakit", dalam arti tiada menjalankan fungsi sebagaimana mestinya, akan merusakkan rangka keseluruhan, yaitu negara. Setiap organisme mempunyai tujuan, dan tujuan ini tidak berlawanan, melainkan bersesuaian, antara yang satu dengan yang lain. Tujuan yang sama itu menghendaki adanya persesuaian dalam fungsi.

Dalam kerangka (*system*) seperti inilah Plato memasuki konsepsi keadilan. Keadilan tercapai bila tiap orang melakukan dan mengabdikan diri pada fungsi masing-masing sepenuh-penuhnya. Apakah fungsi masing-masing ini? Plato menganggap adanya analog antara jiwa dan negara, hakikat jiwa adalah hakikat negara. Unsur yang dijumpai pada jiwa, dijumpai pula pada negara. Jiwa punya unsur keinginan, seperti lapar, dahaga, cinta. Ada pula unsur *logos* (akal) dengan tempat manusia belajar mengetahui sesuatu dan mencintai. Di antara kedua unsur itu ada unsur semangat, yang menyangkut soal kehormatan. Unsur ini memberikan inspirasi kepada manusia untuk bertempur, tetapi bukan didorong oleh ambisi atau keinginan melainkan karena didorong oleh rasa berontak terhadap ketidakadilan dan rasa tunduk pada keadilan. Unsur ini berkecenderungan untuk berpihak kepada akal. Selaras dengan adanya ketiga unsur di dalam jiwa itu, maka di dalam negara pun, menurut Plato, terdapat tiga jenis kelas dengan fungsi masing-masing; kelas penguasa (yang mengetahui segala sesuatu), kelas pejuang atau pembantu penguasa (yang penuh semangat), dan kelas pekerja (yang lebih mengutamakan keinginan dan nafsu).

Dengan demikian, ketiga unsur jiwa tersebut membentuk susunan negara. Adanya keinginan (dan ini lepas dari pembagian golongan itu) menyebabkan adanya asosiasi, perhubungan dan pergaulan antara manusia suatu dasar pokok bagi adanya masyarakat atau negara. Manusia tidak dapat berdiri sendiri, ia memerlukan manusia lain, terutama saling memerlukan kerja sama dalam mencukupi kebutuhan jasmani, seperti makan minum. Jadi Plato telah memulai pembagian pekerjaan di kalangan masyarakat, walaupun pembagian pekerjaan itu bukan terbatas pada bidang ekonomi ataupun efisiensi kerja, melainkan bersandar pada panggilan kesadaran diri manusia itu sendiri dalam rangka yang sesuai dengan tujuan hidup.

Konsepsi seperti ini menghendaki pendidikan tertentu serta cara-cara kehidupan sosial yang tertentu pula. Pendidikan tertentu itu dimaksudkan agar terdapat bimbingan yang setepat-tepatnya untuk mewujudkan kelas-kelas tadi; supaya bakat dan kecakapan tidak terbuang percuma. Apalagi bagi kelas penguasa yang diharapkan dapat memberikan pimpinan yang sebenarnya agar tujuan hidup itu tercapai, maka pendidikan itu haruslah dilakukan terus-menerus, dan praktisnya merupakan kerja sepanjang hidup. Dengan sendirinya, tidak semua orang dapat

menjalani proses pendidikan demikian, siapa yang jatuh dengan sendirinya tersisih dari daftar calon untuk menjadi penguasa; dan tempatnya mungkin pada kelas pejuang atau pada kelas pekerja. Oleh sebab itu, tuntutan yang harus dipenuhi dalam pendidikan untuk mewujudkan masing-masing kelas itu pun berbeda. Tekanan utama yang dilakukan dalam pendidikan yang dilaksanakan oleh negara ini adalah agar terdapat kesadaran tentang kedudukan seseorang dalam masyarakat keseluruhannya, sehingga dengan begitu keadilan dalam pengertian di atas dapat tercipta.

Mengenai cara kehidupan sosial, Plato mengemukakan semacam komunisme yang melarang adanya hak milik serta kehidupan berkeluarga. Adanya milik, menurut Plato, akan mengurangi dedikasi seseorang pada kewajibannya sebagai anggota masyarakat. Kesempatan bermilik akan menggoda seseorang untuk memperhatikan kepentingan sendiri lebih dahulu. Oleh sebab itu, keperluan jasmaniah seseorang, seperti makan dan pakaian akan dicukupi oleh negara. Makan pun dilakukan secara bersama pada tempat yang disediakan untuk bersama pula. Di samping itu diadakan pula peraturan-peraturan tentang hidup bersenggama dan kefamilian. Peraturan bersenggama dan tak adanya hidup berfamili dijalankan untuk menghindarkan kemungkinan bercampurnya kepentingan negara dengan kepentingan diri, yaitu keluarga. Cara ini diharapkan untuk menjamin persatuan yang erat di kalangan masyarakat. Cara tersebut bertujuan untuk memperoleh anak-anak yang mempunyai pembawaan yang baik, di samping menjaga terjaminnya suatu jumlah tertentu dari warga-warga negara itu secara tetap. Plato mengharapkan dapat dilahirkan orang-orang yang sehat dan berbakat, serta jumlah yang tidak berlebihan. Tetapi komunisme cara Plato ini terbatas hingga kelas-kelas penguasa dan pembantu penguasa saja. Kelas ketiga, yaitu pekerja, dibenarkan mempunyai milik dan berfamili; mereka pula yang menghidupi kelas-kelas yang lain. Tugas mereka memang untuk memproduksi perekonomian.

Pandangan Plato tentang anak dan wanita (pada kalangan kelas penguasa dan pembantu penguasa) sebagai milik bersama itu tidak dimaksudkan untuk merendahkan wanita. Menurut Plato hak yang sama antara wanita dan laki-laki, tercermin dalam kedudukan penguasa dan pembantu penguasa yang dapat dipegang oleh wanita. Plato bukan hendak menghilangkan kebahagiaan dari kalangan kelas-kelas penguasa dan pejuang; kebahagiaan baginya terletak pada kewajiban atau fungsi masing-masing. Syarat-syarat penguasa seperti yang dikehendaki oleh pemikir Yunani Kuno ini, katanya, bisa didapati dalam diri seorang filosof. Pendapatnya ini berpangkal pada pendirian bahwa pengetahuan yang sebenarnya, yaitu kebajikan, hanya bisa diperoleh oleh seorang filosof.

### C. Aristoteles (384-322 SM)

Aristoteles adalah seorang filosof murid dari Plato. Karya Aristoteles meliputi bidang teologi, metafisika, etika, ekonomi, politik dan juga fisika. Pengetahuan logika pada dasarnya berasal dari Aristoteles. Cita pemikiran Aristoteles mengenai politik dibahas dalam bukunya "Politik" (*Politico*). Berbeda dari kitab Republik Plato, kitab Politik, walaupun memperlihatkan unsur cita-cita, lebih memperhatikan kenyataan. Cara induksi lebih menonjol pada Aristoteles yaitu melalui penelitian (*research*) mengenai 158 konstitusi, seperti Konstitusi Athena. Aristoteles lebih melihat kenyataan, terbukti juga dari uraiannya mengenai asal mula negara. Bagi Plato hakikat negara itu terletak pada saling memerlukan dari warga-warga atau anggota-anggotanya, tetapi yang tidak terlepas dari masalah keadilan. Aristoteles memandang negara sebagai suatu gabungan dari bagian-bagian: kampung, famili (keluarga), dan individu. Bagi Plato, negara merupakan fitrah kehidupan manusia dan bentuk kesempurnaan hidup. Aristoteles berpendirian bahwa manusia itu adalah binatang politik (*zoon politicon*), artinya makhluk masyarakat atau makhluk negara, yang mencapai kesempurnaannya hanya dalam masyarakat atau negara. Orang yang tidak memerlukan masyarakat dan negara, ataupun yang tidak hidup dalam masyarakat atau negara, bukan manusia yang hidup menurut fitrah atau tabiatnya: atau ia sebenarnya seekor hewan atau seorang dewa.

Berbeda dengan Aristoteles, Plato memperbandingkan negara dengan jiwa manusia. Plato memandang segala sesuatu dalam rangka kesatuan menyeluruh, yaitu "Nan Ada"; di mana negara mempunyai tempat dan fungsi tertentu. Aristoteles hanya pada apa yang dianggapnya perkembangan terakhir (dan tersempurna) dari kumpulan manusia yang disebutnya negara itu, tidak meluaskannya pada rangka kesatuan keseluruhan apa yang ada ini. Arti diri seseorang terletak dalam keanggotaannya sebagai warga negara, dan tidak ada hubungannya dengan bentuk yang lebih luas dari pada itu, ataupun dengan alam semesta ini.

Perbedaan lain adalah bahwa Aristoteles melihat adanya realitas keperluan berkeluarga dan milik. Menurutny, ada dua sebab sehingga milik menjadi amat penting dalam bernegara. Pertama, milik memungkinkan seseorang untuk lebih mencurahkan perhatian kepada masalah-masalah umum, terutama tentang masyarakat. Milik memungkinkan seseorang mempunyai waktu senggang yang disebut *leisure*, sebagai syarat bagi seseorang untuk dapat melakukan fungsinya sebagai warga negara. Waktu senggang itu bukanlah kelebihan waktu untuk berlepas lelah, tetapi waktu untuk ikut dalam pembicaraan mengenai masalah bersama. Ada dan tidaknya waktu senggang ini bergantung pada ada tidaknya milik. Orang yang terpaksa mencari nafkah sehari-hari tidak mungkin untuk

memberikan perhatian kepada masalah umum atau masalah negara, sehingga pekerja ini termasuk golongan yang "tidak punya andil dalam negara". Ia tidak dianggap warga negara.

Kedua, menurut Aristoteles, milik adalah alat dan bukan tujuan. Milik, atau dalam bentuknya sebagai harta, tidak dapat dijadikan tujuan. Bentuk dan berat suatu alat ditentukan oleh fungsinya. Bentuk dan berat yang berlebihan akan mengurangi fungsi dan menyalahi manfaat. Milik mempunyai fungsi sosial. Dalam hubungan ini Aristoteles menganjurkan perdagangan dalam batas-batas yang diperlukan saja, yaitu terbatas pada pertukaran langsung (*barter*), sekedar yang diperlukan, bukan berdagang untuk mengumpulkan harta; yang penting bukan jumlah yang terbanyak, melainkan jumlah yang tepat. Pandangan Aristoteles terhadap milik itu dikembangkannya pada konstitusi negara yang ideal yaitu campuran dari oligarki, yaitu pemerintahan orang-orang tertentu berdasar pada harta, darah atau turunan, kedudukan, pendidikan dan sebagainya. Di pihak lain, demokrasi adalah pemerintahan orang banyak, yang berdasar pada jumlah. Dasar sosial konstitusi yang ideal adalah adanya kelas menengah yang luas, lebih luas dari pada kelas yang mewah, tetapi lebih luas pula dari kelas yang miskin. Suara mayoritas sangat penting karena mengurangi kemungkinan paksaan, meskipun demikian diutamakan pada keahlian dan pengalaman.

Salah satu fungsi negara menurut Aristoteles adalah pengadilan (di samping fungsi pembahasan dan administratif). Adil menurutnya apabila ia berpegang pada hukum dan keadilan berarti persamaan. Seorang yang adil tidak akan membiarkan dirinya mengambil sesuatu melebihi lainnya, yang diambilnya hanya yang menjadi haknya saja. Persamaan adalah persamaan yang seimbang, bukan persamaan mutlak. Warga negara yang telah memberikan sumbangannya kepada kehidupan bersama, maka negara pun memberikan imbalan kepadanya. Keadilan ini akan terjaga bila negara menjaga keseimbangan pembagian itu berdasar pada sumbangan masing-masing warga negara. Selain itu, menjadi kewajiban negara untuk bertindak korektif dalam keadilan. Apabila ada warga yang memperoleh berlebih daripada haknya, maka kelebihan ini diambil dan diserahkan kepada pihak yang dirugikan. Aristoteles melihat keadilan dari sudut hak, sedangkan Plato memandangnya dari sudut kewajiban. Aristoteles memandang kedudukan dan jabatan sebagai sesuatu yang bisa dibagi-bagi, bukan dalam hubungan tepat tidaknya seseorang menempatinnya.



#### D. Cicero (106-43 SM)

Cicero adalah seorang Rumawi yang pemikirannya sering dianggap sebagai contoh pemikiran Rumawi, dimana hubungan manusia itu bersandar pada hukum. Warga Rumawi sesamanya adalah sewarga, yang bukan disebabkan oleh ikatan sederaah atau pun seketurunan, melainkan karena terikat oleh ikatan hukum, yaitu hukum Rumawi. Negara dilihatnya sebagai suatu bentuk masyarakat yang diciptakan oleh hukum, suatu bentuk perjanjian di mana hak-hak masing-masing yang berjanji itu merupakan pokok masalah. Bukan sebagai suatu kenyataan bentuk masyarakat, atau sebagai gejala sosiologis, tidak pula dilandaskan pada pandangan etika. Meskipun demikian seluruh manusia juga terikat pada hukum alam (*natural law*) dan tiap manusia tunduk pada hukum ini, sehingga tiap manusia mempunyai ikatan sesamanya, dimana pun ia berada, dan menjadi anggota dari masyarakat dunia. Bagi Cicero ikatan bernegara adalah suatu ketentuan yang diberikan oleh hukum alam, dimana hukum alam menentukan bahwa tiap manusia itu terikat pada hukum negara masing-masing. Tetapi bagi manusia, ikatan hukum alam ini hanyalah berlaku bila ada kesadaran manusia itu sendiri tentang hukum tersebut.

Di samping hukum alam, terdapat pula faham tentang hukum positif, yaitu di masa-masa sesudah agama Kristen mulai merata di Eropa. Hukum ini berpangkal pada perintah yang datangnya dari Tuhan. Adanya hukum Tuhan di satu pihak dan hukum positif insani di pihak lain dalam praktek dan pemikiran bernegara di Eropa Barat pada Abad Tengah menimbulkan pertentangan pendapat mengenai siapa sebenarnya yang paling berkuasa di dunia: kepala negara ataukah kepala agama. Masalah dua kekuasaan ini berpangkal pada prinsip adanya pembatasan daerah-daerah atau lingkungan kekuasaan sekuler (duniawi) di satu pihak, dan kekuasaan spiritual (rohaniah) di pihak lain.

Perdebatan tentang kepala negara dan kepala agama, Plato beranggapan sebenarnya kepala agama tunduk pada gereja dalam hal kerohanian, sebaliknya dalam hal duniawiah rajalah yang berkuasa. Masing-masing berkuasa dalam lingkungan kekuasaan masing-masing. Tetapi kenyataan dalam hal pengangkatan uskup, terkenal dengan pertikaian pengangkatan (*intrinsif controversy*), yang merupakan pertikaian para Paus dengan raja-raja di Jerman dan Perancis di pihak lain. Paus menganggap pengangkatan seseorang sebagai uskup termasuk ke dalam lingkungan kekuasaannya. Tetapi sebaliknya, raja-raja pun melihat ini sebagai suatu hal yang termasuk ke dalam lingkungan kekuasaannya, oleh karena seorang uskup dalam zaman tersebut adalah seorang tuan tanah yang juga menjadi anggota dewan raja, dan yang mempunyai ikatan-ikatan tertentu terhadap raja sebagai tuan-tuan tanah lain juga mempunyai ikatan-ikatan tertentu terhadap raja tersebut.

Dalam hal kehidupan rohaniah, keyakinan atau agama, kebebasan juga tidak dibenarkan. Kemerdekaan berpikir dan mengeluarkan pendapat tidak diakui sama sekali. Injil hanya boleh dibaca oleh pejabat-pejabat gereja, interpretasi atau tafsir yang diberikan harus semata-mata datang dari pihak gereja. Masa seperti ini disebut masa skolastik, dari kata skolastikus yang artinya guru. Maksudnya bahwa buah pikiran dan pendapat yang bisa diterima adalah dari guru, yang pada umumnya adalah pejabat-pejabat gereja. Selain bidang agama, ilmu pengetahuan merupakan monopoli pihak gereja sehingga ilmu pengetahuan tidak berkembang. Orang yang mengadakan penyelidikan dalam ilmu pengetahuan dan menemukan hasil atau kesimpulan yang berbeda dengan pihak gereja mendapat kecaman; adakalanya juga mereka mendapat siksaan berat.

Itulah sebabnya terdapat kebekuan di kalangan bangsa-bangsa di Eropa Barat, berbeda dengan kegiatan-kegiatan yang dijumpai di negeri-negeri yang ketika itu dikuasai oleh orang-orang Islam, terutama yang berpusat di Bagdad dan Cordova. Universitas-universitas dan perpustakaan-perpustakaannya merupakan pusat pemeliharaan dan pengembangan ilmu pengetahuan, dan menjadi pusat penyebaran ilmu pengetahuan untuk Eropa. Kitab-kitab Ibnu Rusjd (Averroes; 1126–1198) umpamanya, merupakan pelajaran wajib pada universitas di Paris. Al-Farabi (Alpharabius, meninggal tahun 950) juga sangat memengaruhi Thomas Aquinas (1225-1274), seorang pemikir Katolik yang kenamaan dan telah meletakkan dasar-dasar hidup masyarakat Katolik. Di masa-masa itu bahasa Arab pun merupakan bahasa pengantar Ilmu Pengetahuan. Salah satu cendekiawan yang terkenal adalah Ibnu Khaldun.

## 2.2. Teori Politik Tradisi Abad Pertengahan

Suatu ciri dari masa Abad Tengah adalah apa yang disebut feodalisme, dimana terdapat kesatuan-kesatuan politik dan ekonomi bersifat kecil-kecil. Oleh karena banyak terjadi kekacauan, maka petani miskin menggantungkan nasib keamanannya kepada para bangsawan. Ia melakukan kewajiban-kewajiban tertentu, termasuk menyerahkan sebagian hasil tanah serta memberikan jasa-jasa lain kepada pihak yang melindunginya, sehingga terdapat suatu ikatan ekonomi serta hubungan pribadi antara kedua pihak ini. Dimana para golongan bangsawan menjadi perantara antara raja dengan rakyat. Kondisi di dalam pertanian, tak jauh beda dengan *gilde* (Belanda; Inggris: *guild*). Gilde mengadakan peraturan-peraturan tertentu yang harus dipatuhi oleh segenap para tukang dalam menjalankan perusahaannya. Karena ciri pertukangan lebih merupakan karya seni, maka gilde membuat peraturan agar tidak semua orang dapat membuka praktek bertukang tanpa kecakapannya.

## A. Thomas Hobbes (1588 -1679)

Abad ke-17 disebut abad akal, *The Age of Reason*, oleh karena bangkitnya akal pikiran dengan penemuan-penemuan baru dalam ilmu alam. Empat orang ahli, yaitu Copernicus (1473-1543), Kepler (1571-1630), Galileo (1564-1642) dan Newton (1642-1727) yang berasal dari masa-masa ini, masih terukir namanya hingga kini. Penemuan-penemuan baru seperti mikroskop, barometer, pompa air, dan penemuan-penemuan di bidang biologi seperti sirkulasi darah, spermatozoa, protozoa dan bakteri.

Perkembangan ilmu pengetahuan mempengaruhi pula cita politik manusia abad akal tersebut. Thomas Hobbes, pemikir dari Inggris, berpendapat bahwa segala sesuatu di dunia ini, termasuk juga manusia, terdiri dari bagian-bagian yang bergerak menurut hukum-hukum mekanisme yang telah pasti. Pada prinsipnya, menurut Hobbes, apapun juga di dunia ini, termasuk masalah manusia, masyarakat dan negara, akan dapat dipahami sesempurna-sempurnanya oleh akal manusia sebagaimana memahami suatu mekanisme.

Tulisan Hobbes yang berjudul *Leviathan* (hewan laut besar) atau *Commonwealth* (negara perserikatan bersama) menunjukkan pengaruh bahwa manusia dan pergaulan hidup sebagai suatu mekanisme, serta manusia yang penuh rasa takut dan hanya bertindak berdasar kepentingan sendiri. Pemikiran Hobbes yang penting ialah mengenai perjanjian bersama (perjanjian masyarakat, kontrak sosial, *social contract*). Atas pertimbangan kepentingan kehidupannya, manusia mendorong untuk mengadakan perjanjian dengan yang lain, untuk menyerahkan segenap kekuatan dan kekuasaannya kepada seseorang atau kepada majelis. Sekelompok manusia yang berjanji menjadi satu disebut *Commonwealth* atau *Civitas*. Pihak yang memperoleh kekuasaan akan mewakili segenap mereka yang telah berjanji dan menurut Hobbes cukup diperoleh dengan suara terbanyak.

Penguasa dapat mempergunakan segala cara, termasuk kekerasan, untuk menjaga ketentraman yang dikehendaki semula. Penguasa ini sendiri tidak mengikatkan dirinya pada perjanjian tadi, artinya dia sendiri tidak menyerahkan apa-apa, oleh sebab itu ia memang mempunyai kekuasaan tiada batas. Kekuasaannya tidak dapat diserahkan kepada yang lain tanpa persetujuannya. Penguasa tidak dapat dituduh telah melakukan pelanggaran. Penguasa adalah hakim, penentu hukum, satu-satunya pembentuk undang-undang; hakim tertinggi pada perselisihan-perselisihan; punya wewenang mutlak untuk memilih anggota pemerintah, penasihat, panglima-panglima dan semua pejabat dan menteri yang lain; dan untuk menentukan ganjaran, hukuman, penghormatan dan penghargaan.

## B. John Locke (1632-1704)

Dilahirkan di dekat Bristol Inggris tahun 1632. Setelah belajar di London dan Oxford, ia menjadi sekretaris perutusan ke istana Brandenburg di Jerman. Tetapi pada akhirnya terpaksa menghindari dari Inggris karena ia termasuk seorang yang tidak menyukai kekuasaan mutlak berada di tangan penguasa. Setelah revolusi di Inggris pada tahun 1688 dengan kenaikan William (Willem) III dan Ratu Mary sebagai penguasa terbatas, ia dapat kembali ke negerinya dengan aman dan ia dapat menulis dengan tenang, seperti dua naskah *Treatise on Government* (Uraian tentang Pemerintahan 1689-1690).

Tulisan Locke sangat kurang mengandung dogma, ia mengemukakan bahwa berdasarkan akal itu kebenaran sukar sekali ditetapkan, dan bahwa suatu pendapat itu mengandung keraguan dalam kebenarannya. Dalam *Treatise on Government*, Locke berpendapat bahwa dalam keadaan alami manusia berada dalam kebebasan, tetapi dibatasi hukum alam: "Tidak seorang pun dibenarkan merusakkan orang lain dalam soal hidup-matinya, kesehatannya, kemerdekaannya, atau miliknya." Pelaksanaan hukum alam itu terletak pada tangan masing-masing orang, sehingga tiap orang mempunyai hak untuk menghukum pelanggar-pelanggarnya. Meskipun Locke mengatakan bahwa dalam menghukum tidak boleh menurutkan nafsu amarahnya, melainkan dengan akal budi dan kesadarannya, manusia cenderung pilih kasih apalagi mengenai dirinya sendiri dan kawan-kawannya, sehingga kurang wajarlah bila yang bersangkutan itu sendiri yang menjadi hakim atas sesuatu pelanggaran.

Sadar akan kekurangan-kekurangan yang terdapat dalam keadaan alami tersebut, maka orang-orang mencari kawan sesamanya untuk membentuk suatu masyarakat politik. Setiap orang menyerahkan kekuasaan (bukan hak) yang ada pada diri masing-masing kepada masyarakat yang dibentuk, sehingga masyarakat inilah yang mengambil keputusan dalam setiap pelanggaran yang dilakukan. Karena persetujuan bulat sulit dilakukan maka Locke mengemukakan bahwa keputusan berdasar suara terbanyak sudah mencukupi sebagai suatu mekanisme yang memungkinkan terpeliharanya kebulatan masyarakat dan terhindarnya masyarakat dari perpecahan. Penguasa absolut bukan saja akan mengembalikan keadaan seperti dalam keadaan alami, melainkan kepada keadaan yang lebih buruk lagi.

Untuk melaksanakan maksud membentuk masyarakat politik tersebut, maka dibentuk badan legislatif, yang dipilih dan dibentuk oleh masyarakat. Meskipun mempunyai kekuasaan tertinggi, tetapi tidak boleh sewenang-wenang, harus adil dan mengutamakan kepentingan umum, tidak boleh menyita milik orang tanpa persetujuan atau izin pemilikinya, dan tidak boleh menyerahkan hak legislatifnya yang diperoleh kepada pihak lain. Dibentuk pula badan pelaksana atau eksekutif

yang terpisah dari badan legislatif tadi. Kedudukan badan eksekutif ini bergantung pada badan legislatif; eksekutif tunduk kepadanya. Tetapi badan eksekutif mempunyai hak prerogatif yang tidak berdasar pada sesuatu undang-undang yang tidak bertentangan dengan kepentingan umum. Pihak yang menentukan apakah sesuatu itu sejalan dengan kepentingan umum atau tidak adalah seluruh rakyat. Hal ini sesuai dengan pendapat bahwa badan legislatif mendapat kepercayaan dari seluruh rakyat. Badan eksekutif bergantung kedudukannya pada badan legislatif, tetapi badan legislatif pun bergantung pada amanah rakyat itu. Sebagai konsekuensinya, maka bila badan legislatif berganti, badan eksekutif pun berganti pula. Di samping kedua badan ini, Locke menyebut pula kekuasaan federatif, yang berhubungan dengan kekuasaan tentang perang dan damai, pembuatan perjanjian dan persekutuan, serta apapun juga yang diperlukan dalam berhubungan dengan pihak-pihak luar negara. Badan ini tunduk juga pada badan legislatif. Tetapi kekuasaan eksekutif dan federatif itu tidak pula tegas terpisah, "keduanya hampir bersatu", sehingga sulit untuk diserahkan pada orang yang berbeda pada waktu yang sama.

Locke tidak menyebut kekuasaan yudikatif, pengadilan. Hal ini mengherankan, sebelum sebelum revolusi 1688 di Inggris, kedudukan hakim-hakim sangat bergantung pada raja, sehingga mereka tidak dapat obyektif dalam membela keadilan. Sesudah revolusi kedudukan hakim tidak lagi bergantung pada kekuasaan eksekutif, melainkan pada badan legislatif untuk menjaga agar hakim semata-mata berpegang pada undang-undang.

### C. Montesquieu (1689- 1755)

Montesquieu, atau nama lengkapnya Charles Louis de Secondant Baron de Montesquieu, lahir di dekat Bordeaux, Perancis, pada tahun 1689 sebagai seorang anak bangsawan yang berada. Ajaran Montesquieu yang terkenal dinamakan *Trias Politika* atau tiga (pembagian) kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif atau pembentuk undang-undang, kekuasaan eksekutif atau menjalankan undang-undang, dan kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili. Pembagian ini, telah dimulai oleh Locke, tetapi Locke tidak mengemukakan masalah yudikatif. Aristoteles telah juga rnengetengahkan adanya fungsi-fungsi ini walaupun ia tidak menekankan pembagiannya.

Kekuasaan legislatif seharusnya di tangan seluruh rakyat, tetapi hal ini sulit terlaksana, sehingga pelaksanaannya dilakukan oleh wakil-wakil rakyat yang mewakili golongan bangsawan dan bukan bangsawan (rakyat). Tiap bagian, disebut Kamar (dari kamer, bahasa Belanda), mempunyai veto terhadap keputusan

bagian lain. Dengan demikian ada pengawasan dan menghambat kemungkinan penyelewengan serta tidak terjadi *despotisme*, kekuasaan sewenang-wenang yang mengakibatkan hilangnya kemerdekaan.

Menurut Montesquieu, kemerdekaan adalah hak untuk berbuat apa yang dibenarkan atau diizinkan oleh hukum. Kalau sekiranya seseorang itu boleh atau bisa berbuat apa yang di larang oleh hukum, ia tidak akan lagi mempunyai kemerdekaan sebab semua orang akan mempunyai hak seperti demikian.

Hukum ini berbeda dari tempat ke tempat, dan dari masa ke masa. Perbedaan tempat dan masa ini menyebabkan adanya perbedaan kebiasaan dan adat istiadat. Bagaimana perbedaan ini disatukan dan diatur? Maka diperlukan pembentuk undang-undang yang baik, yaitu yang mengenal "semangat bangsa", yang dipengaruhi berbagai faktor: iklim, agama, hukum yang telah ada, pendapat dan pemikiran tentang pemerintahan dan politik pada umumnya, kebiasaan yang telah berjalan dan sikap serta tindak tanduk orang. Segalanya ini selanjutnya akan menentukan tipe pemerintahan (berbeda-beda dari republik, monarki dan *despotisme*). Republik berhubungan erat dengan demokrasi, rakyat berpegang pada kebajikan. Pada monarki kehormatanlah yang jadi pegangan. Sedangkan dasar *despotisme* adalah rasa takut. Rakyat harus takut, karena bila ia membuat nilainya sendiri, maka ini akan menumbuhkan gangguan bagi si *despot*, si penguasa sewenang-wenang. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Montesquieu menolak *despotisme* dengan trias politiknya.

#### **D. Jean Jacques Rousseau (1712 - 1778)**

Dilahirkan di Jenewa tahun 1712, Jean Jacques Rousseau adalah seorang pemikir yang banyak memberi pengaruh di bidang yang agak luas, termasuk bidang filsafat, kesusasteraan dan politik. Pikiran Rousseau tentang masyarakat dan negara ditulisnya terutama dalam *Du Contrat Social* (Perjanjian Sosial). Perjanjian bersama dilakukan sebagai jalan membentuk negara, polis seperti masa Yunani kuno tadi, atau Republik atau Badan Politik. Kontrak sosial dilakukan karena dalam keadaan alami, negara belum terbentuk. Kehidupan penuh dengan keinginan nafsu dan naluri, sehingga manusia bersangkutan tak ubahnya sebagai budak, yaitu budak dari keinginan, nafsu dan naluri itu. Kebebasan manusia adalah kebebasan alami, berupa hak-hak yang tiada tentu dan tidak terbatas untuk mengambil apa saja yang menarik minatnya.

Hak-hak ini, hanya dapat ditegakkan selama manusia cukup kuat untuk mempertahankannya. Keadaan serba tak tentu inilah yang diatasi dengan mengadakan perjanjian bersama. Tiap sekutu yang membentuk masyarakat atau badan politik itu

menyerahkan segenap haknya kepada semua sekutu, sehingga tiap orang berada dalam keadaan yang sama dengan yang lain dalam persekutuan itu. Menurut pendapat Rousseau kebebasan tetap terjamin oleh karena tiap sekutu tidak menyerahkan apa-apa kepada teman sekutunya melainkan kepada persekutuan itu dalam keseluruhan. Kebebasan sedemikian tidak sama dengan kebebasan alami, melainkan merupakan kebebasan sipil, yaitu kebebasan yang disokong oleh kemauan bersama (*volonte generate*). Kebebasan alami, termasuk kebebasan bermilik, bergantung pada kekuatan masing-masing, sedangkan kebebasan sipil dan soal milik di dalam persekutuan ini dijamin oleh kemauan bersama.

Negara yang berpangkal pada perjanjian hanya mungkin terbentuk dengan persetujuan yang diberikan atas kemauan bersama, bukan dengan paksaan. Dalam negara seperti ini manusia tersebut menjadi manusia sempurna, ia dibebaskan dari ikatan-ikatan keinginan, nafsu dan naluri seperti yang mencekamnya di dalam, keadaan alami; ia menjadi tuan terhadap dirinya, bukan budak. Ia tunduk pada hukum yang bersandikan kemauan bersama itu, di mana kemauannya telah turut di dalamnya; di sinilah letak kebebasannya. Rousseau melihat kemauan bersama ini sebagai suatu kualitas. Kemauan bersama senantiasa bertujuan kebaikan atau kepentingan bersama; ia senantiasa benar dan adil. Kemauan bersama, tidak sama dengan kemauan semua sekutu (*volonte des tons*); ini termasuk dalam lingkungan kuantitas, yaitu berupa jumlah dari kemauan-kemauan yang ada. Meskipun demikian Rousseau menganggap pungutan suara dapat dilakukan untuk memutuskan berbagai hal setelah terbentuknya persekutuan. Sedangkan untuk pembentukan persekutuan atau masyarakat politik, maka diperlukan persetujuan mutlak.

### 2.3. Teori Politik Tradisi Masa Pencerahan

Kondisi buruk pada abad pertengahan berakhir dengan timbulnya renesans (*renaissance*) dan reformasi. Renesans (pencerahan) menunjukkan pada pembaruan dimana orang tidak mau lagi mengikatkan diri pada kegerejaan dan tradisi serta ingin menyatakan kebebasan dan keilmuan untuk maju. Pencerahan adalah suatu masa dalam sejarah pemikiran intelektual Eropa khususnya di Perancis (akhir 1600an-1789) yang ditandai oleh usaha-usaha penelitian dan pemikiran ilmiah yang bebas dari dogma agama tentang sifat-sifat dasar manusia dan masyarakat. Para pemikir masa pencerahan (kecuali Rousseau) menyokong institusi monarkhi-sejauh yang dimaksud adalah monarkhi pencerahan-dan mendefinisikan pencerahan, atau konsepsinya, dalam konteks nilai dan logika liberalisme klasik.

Reformasi adalah pembaruan dalam agama (Kristen) dan untuk agama dan gereja dari anasir-anasir tambahan yang dipercayai telah menyelinap ke dalam ajaran

agama. Injil mulai diterjemahkan ke dalam bahasa yang bisa dimengerti, hubungan dengan Tuhan dipercayai harus bersifat langsung dan bukan dengan perantara pendeta. Manusia renesans melepaskan diri dari kungkungan gereja dan paham skolastik. Akibatnya pengaruh gereja sangat berkurang, pemikiran lebih disandarkan pada kebebasan akal.

Faktor penyebab terjadinya renesans dan reformasi adalah:

1. Pengaruh-pengaruh yang disebarkan oleh Islam.
2. Perang salib secara tidak langsung telah membuka pandangan Eropa terhadap perkembangan-perkembangan di negeri orang lain.
3. Pengabaian moral, pengkhianatan, dan nafsu berkuasa sangat merajalela.

### A. Hegel (1770-1831)

Georg Wilhelm Friedrich Hegel merupakan seorang ahli filsafat Jerman, yaitu salah seorang pencipta Idealisme Jerman. Pemikiran utama Hegel adalah pentingnya memberikan dukungan kekuasaan yang besar kepada negara. Pemikirannya didasarkan atas keyakinannya tentang perkembangan sejarah umat manusia. Menurutnya sejarah umat manusia merupakan proses aktualisasi dari sebuah ide yang universal. Ide tersebut berproses melalui apa yang dinamakan sejarah. Ujung dari proses sejarah adalah dijelmakannya ide universal tersebut menjadi sebuah kenyataan, yakni dengan terbentuknya sebuah masyarakat manusia yang ideal. Sejarah merupakan interaksi antara ide universal tersebut dengan kenyataan sehari-hari yang aktual. Dengan demikian, apa yang ada sekarang bukanlah sebuah kenyataan yang otentik dan selesai, melainkan sebuah kenyataan yang sedang berproses menjadi sesuatu yang lain, menjadi sebuah kenyataan yang ideal.

Proses sejarah merupakan dialektika antara *ada* dan *tiada* dijelmakan dalam proses *menjadi*. Dalam filsafat Hegel, sejarah bergerak ke suatu tujuan akhir tertentu. Dengan demikian, proses sejarah bersifat deterministik, artinya, tujuannya sudah tertentu. Sejarah merupakan proses kehidupan manusia untuk melahirkan masyarakat manusia yang sempurna di ujung proses sejarah itu. Masyarakat yang sekarang bukanlah masyarakat yang ideal, meskipun tetap sebagai masyarakat manusia (akan menjadi manusia sempurna nantinya). Keadaan kehidupan manusia akan menjadi lebih baik sepanjang perjalanannya. Sebagai contoh adalah perjalanan sejarah dari pemerintahan monarki ke oligarki, ke demokrasi, dan terakhir ketika semua orang berkuasa. Inilah masyarakat manusia yang sempurna, yang akan menjelma di ujung sejarah manusia.

Selanjutnya Hegel menyatakan bahwa negara merupakan penjelmaan dari ide yang universal ini. Sedangkan individu merupakan penjelmaan dari yang partikul, dalam



bentuk kepentingan yang sempit. Negara memperjuangkan kepentingan yang lebih besar, yakni merealisasikan ide besar yang menjadi tujuan dari gerak sejarah umat manusia. Negaralah yang akan menjadi agen sejarah untuk membantu manusia yang sekarang berproses menjadi manusia yang bisa menciptakan masyarakat yang sempurna di kemudian hari. Keinginan negara merupakan keinginan umum untuk kebaikan semua orang. Karena itulah, negara harus dipatuhi. Itulah sebabnya Hegel berpendapat bahwa negara modern memiliki hak untuk memaksakan keinginannya kepada warganya. Karena negara mewakili keinginan umum, negara merupakan manifestasi dari sesuatu yang ideal dan universal. Individu yang menjadi warga negara tersebut akan terbebas dari upaya untuk memperjuangkan kepentingan dirinya sendiri, apabila warga negara tunduk pada negara. Negara adalah "penjelmaan dari kemerdekaan rasional, yang menyatakan dirinya dalam bentuk yang objektif." (Hegel, 1966: 454). Karena itu negara ada di atas masyarakat, lebih utama dan lebih tinggi daripada masyarakat yang dibawahinya.

#### **B. Karl Marx (1818- 1883)**

Karl Heinrich Marx dilahirkan pada tahun 1818 di Trier (Treves), Jerman, dari keluarga golongan menengah turunan Yahudi tetapi yang telah memeluk agama Protestan. Doktor dalam filsafat itu merupakan murid Hegel. Sebagian besar hidupnya dalam pembuangan, karena dengan pandangan-pandangannya yang radikal, ia tidak diijinkan tinggal dan mengajar di Jerman sehingga ia terpaksa hidup di luar negeri, mulanya di Perancis dan Belgia di mana ia berkecimpung dalam jurnalistik. Tetapi di kedua negara inipun pemerintah Jerman memperlihatkan pengaruh kekuasaannya sehingga ia terpaksa pergi ke London. Lebih dari tigapuluh tahun, yaitu mulai tahun 1849, ia menghabiskan hayatnya di sini. Tetapi di sinilah pula ia menghasilkan karya-karyanya yang hingga sekarang masih dibaca dan dipelajari.

Di antara tulisan-tulisannya terdapat *Das Capital*; sebelumnya pada tahun 1848 keluar kitabnya *Manifesto Komunis*, hasil karyanya bersama Engels. Buah pikiran Marx dan Engels sangat berpengaruh, mereka dianggap pendiri paham komunisme. Istilah komunisme mulai populer dipergunakan setelah revolusi tahun 1830 di Perancis. Revolusi menghendaki pemerintahan parlementer dengan menghapuskan raja, tetapi hasilnya hapusnya republik dan naiknya Louis Philippe sebagai raja.

Istilah komunisme semula mengandung dua pengertian. Pertama, ada hubungannya dengan komune (*commune*), satuan dasar bagi wilayah negara yang berpemerintahan sendiri, dengan negara itu sendiri sebagai federasi dari komune-komune itu. Kedua, menunjukkan milik atau kepunyaan bersama. Pengertian

pertama erat hubungannya dengan serikat-serikat rahasia dan serikat-serikat yang hidup terbuang, seperti perkumpulan Liga Komunis (1847) di kalangan orang-orang Jerman yang hidup dalam buangan di luar negeri (Paris). *Manifesto Komunis* merupakan garis pedoman Liga itu. Istilah komunisme dipergunakan bagi golongan sosialis yang lebih militan. Marx dan Engles pun sengaja menamakan tulisan-pedoman mereka *Manifesto Komunis* untuk memberikan pengertian perjuangan yang revolusioner sambil memperlihatkan kemauan untuk "bersama", bersama dalam hal milik dan dalam hal menikmati sesuatu.

Marx tidak saja menjelaskan apa yang terjadi, apa yang telah ada atau telah lalu, tetapi mengemukakan pula apa yang akan terjadi jauh di masa depan. Marx bukan saja ingin memahami, melainkan juga ingin mengubah dunia ini. Bahkan, katanya, masalah pokok yang sebenarnya adalah bagaimana membuat perubahan itu. Dengan ini sampailah kepada teori Marx tentang negara dan masyarakat. Dalam memahami teori Marx tentang masyarakat dan negara, tidak boleh dilupakan sama sekali teorinya di bidang ekonomi. Teori ekonominya itu berupa teori nilai berdasar tenaga, teori nilai lebih, teori akumulasi kapital, teori konsentrasi kapital dan teori pemiskinan. Kesemuanya pada pokoknya merupakan teori eksploitasi untuk memperlihatkan bahwa golongan berpunya hidup dari tenaga golongan tak berpunya.

Marx berpendapat bahwa bentuk negara itu tidak selamanya ada. Menurut pendiri komunisme ini, sejarah manusia sesudah terbentuknya negara memperlihatkan empat tingkatan produksi: produksi berdasar perhambaan, feodalisme, produksi kapitalis atau burjuasi, dan akhirnya produksi sosialisme. Dalam tingkat-tingkat produksi itu kelas pemilik menindas kelas yang tak berpunya. Pada tingkat produksi feodalisme, terdapat tuan tanah, peminjam tanah, tukang yang diakui oleh anggota *glide (master)*, pembantunya serta murid-muridnya dan sebagainya. Dalam tingkat produksi kapitalisme atau burjuasi pembagian kelas itu lebih sederhana, yang terpenting di antaranya ialah kelas-kelas yang bertentangan: kelas burjuasi atau kapitalis dan kelas pekerja. Teori dialektika dengan tesis, antitesis dan sintesis dapat diterapkan baik dalam hubungan dengan kelas-kelas itu, maupun pada tingkat-tingkat produksi itu sendiri. Demikianlah tesis golongan bangsawan (pada Abad Tengah) menimbulkan antitesis golongan peminjam tanah, tetapi keduanya ini menumbuhkan sintesis golongan burjuasi. Ini merupakan tesis kembali dan antitesisnya ialah golongan pekerja; sintesisnya ialah manusia komunis yang terdapat dalam masyarakat komunisme.

Bila tingkat produksi tadi yang diambil sebagai tesis, dan kita mulai dengan tingkat feodalisme (jadi ini merupakan tesis), maka antitesisnya ialah tingkat produksi burjuasi atau kapitalisme; sintesisnya nanti adalah tingkat produksi sosialisme.

Dengan demikian maka Marx melihat negara sebagai alat belaka dari kelas penguasa (berpunya) untuk menindas kelas yang dikuasai (yang tidak berpunya). Negara dan pemerintahan identik dengan kelas penguasa, artinya dengan kelas berpunya: berturut turut dalam sejarah umat manusia itu dikenal kelas pemilik budak, kelas bangsawan (tuan tanah), kelas burjuasi. oleh sebab itu, soal hak dan keadilan adalah sekedar ucapan penghias bibir saja dari pihak yang berkuasa.

Dialektika Marx mengemukakan sebenarnya bahwa perkembangan masyarakat feodalisme ke masyarakat burjuasi atau kapitalisme dan seterusnya ke masyarakat sosialisme merupakan suatu kelanjutan yang tidak dapat dielakkan. Tetapi ini tidak berarti bahwa manusia berdiam diri saja dengan menanti perkembangan itu berjalan sebagaimana maunya. Kelas-kelas itu sendiri adalah kelas-kelas yang berjuang untuk kelasnya, jadi manusia yang dilihat Marx adalah manusia yang berbuat. "Manusia membuat sejarahnya sendiri", katanya. Untuk perubahan diperlukan revolusi yang digambarkan oleh Marx itu terdiri dari dua tahap. Tahap pertama adalah revolusi yang dipelopori oleh golongan burjuasi yang hendak menghancurkan golongan feodal. Tahap kedua, revolusi yang dilakukan oleh kelas pekerja dalam usaha penghancuran golongan burjuasi. Dalam revolusi tahap pertama itu kelas pekerja tidak boleh tinggal diam. Mereka harus membantu golongan burjuasi untuk menghancurkan golongan feodal, dan barulah kemudian tiba giliran mereka untuk menghancurkan golongan burjuasi itu sendiri.

Bantuan yang diberikan oleh golongan pekerja kepada golongan burjuasi itu bukanlah sekedar untuk mempercepat proses perkembangan saja. Kelas pekerja akan mendapat manfaat-manfaat yang lain lagi dengan mengadakan kerja sama dengan kelas burjuasi itu. Manfaat itu ialah berupa latihan dan pematangan pikiran serta sikap dari kelas pekerja itu sendiri. Membantu kelas burjuasi berarti juga mendapat kesempatan untuk melatih dalam berorganisasi dan mengatur negara, terutama karena keadaan akan memaksa golongan burjuasi sendiri untuk mengikutsertakan golongan pekerja, kalau tidak usaha mereka sendiri akan gagal. Penyertaan inilah yang memberikan kesempatan berlatih dan mematangkan diri bagi kelas pekerja.

Sesuai dengan perkembangan sistim produksi, maka masa bagi perebutan kekuasaan oleh kelas pekerja bersesuaian dengan masa kapitalisme yang setinggi-tingginya. Artinya bahwa kemajuan teknik akan berada di tingkat yang sedemikian rupa sehingga akan memberikan kemudahan bagi orang dalam mengusahakan produksi. Tinggallah usaha kelas pekerja yang telah berhasil merebut kekuasaan itu dari tangan burjuasi untuk menghancurkan sisa-sisa dari golongan dan sifat burjuasi. Pada akhirnya, oleh karena kemudahan dalam berproduksi serta lenyapnya kelas burjuasi itu, fungsi-fungsi pemerintahan tidak lagi mempunyai

sifat-sifat politik. Kelas pekerja yang memegang kekuasaan itu pun tidak lagi merupakan kelas; tidak ada lagi kelas yang perlu ditindas, dan kalau demikian negara pun akan lenyap. Masing-masing orang akan melakukan kewajibannya sesuai dengan kesanggupannya. Bekerja merupakan sumber dari segalanya, sumber kegembiraan dan kebahagiaan. Orang bukan bekerja karena ingin mencukupi nafkah, tetapi karena tuntutan atau panggilan hati sendiri. Karena tiap orang memberikan kontribusi sesuai dengan kesanggupannya dan tingkat produksi pun sudah sedemikian rupa sehingga segala yang diperlukan itu berlimpah-limpah, maka bagian yang didapat, yaitu pendapatan, bukanlah lagi bergantung pada kerja yang sudah diberikan; pendapatan tidak lagi berupa upah, melainkan bergantung pada keperluan manusia bersangkutan sendiri. Tiap orang akan memberikan sumbangan sesuai dengan kesanggupannya, tiap orang akan mendapat bagian sesuai dengan kebutuhannya.

Dalam masyarakat yang sedemikian itu, menurut Marx, orang-orang pun mudah pindah-pindah kerja, segalanya gampang dilakukan. Kemajuan pengetahuan dan mesin akan memungkinkan kemudahan ini. Dengan demikian maka tidak lagi ada perbedaan antara kerja otak dengan kerja tangan. Oleh sebab itu pulalah pembagian pun tidak berdasar pada jenis kerja yang dilakukan, melainkan pada keperluan hidup atau kebutuhan orang seorang. Inilah gambaran masyarakat komunisme. Tenteram, tenang, tiada berkelas, manusia dengan disiplin diri dan tantangan terhadap kerja sebagai sumber kegembiraan, lepas dari perlu tidaknya kerja ini dipandang dari segi keuntungan dan kepentingan diri.

Transisi dari kapitalisme ke tingkat masyarakat komunisme dilakukan oleh kelas pekerja dengan mempergunakan sistim kekuasaan yang disebut diktatur proletar. Diktatur ini diperlukan untuk menghancurkan sisa-sisa burjuasi. Kelas pekerja yang memegang kendali pemerintahan ini tidak memikirkan diri atau kelasnya, melainkan kata Marx, keseluruhan masyarakat. Dalam rangka keseluruhan masyarakat ini juga yang dikecam oleh Marx bila golongan yang disebutkannya burjuasi itu mengemukakan bahwa mereka juga bekerja untuk masyarakat seluruhnya. Bagi orang yang tidak menerima buah pikiran Marx ini sebagai suatu dogma atau kepercayaan, timbul keraguan dan tanda-tanya apakah benar-benar kelas pekerja yang berkuasa itu akan bekerja untuk segenap masyarakat. Keraguan ini bertambah dengan pernyataan Marx sendiri bahwa yang dapat mewakili kelas pekerja itu secara sesungguhnya adalah kaum komunis, yaitu bagian yang termaju dan paling teguh dari partai-partai kelas pekerja di negeri mana saja, yang memberikan dorongan bagi yang lain-lain. Sebaliknya, mereka (kaum komunis) itu dibanding dengan massa besar dari proletariat mempunyai kelebihan dalam memahami dengan jelas garis perjuangan, kondisi serta hasil-hasil umum terakhir

dari gerakan proletar. Dengan kata lain, yang akan memegang pemerintahan dalam diktatur proletariat itu adalah kaum komunis.

### C. Machiavelli (1469 - 1527)

Niccolo Machiavelli yang lahir di Florence pada tahun 1469, dibesarkan pada masa-masa belangsungnya renesans dan reformasi. Pada usia 25 tahun ia mulai memasuki kehidupan politik, pernah menjabat kedudukan tinggi dalam bidang diplomatik, mengatur organisasi ketentaraan serta mengurus korespondensi resmi negaranya. Pada tahun 1512 ia kehilangan pekerjaannya karena pergantian penguasa yang dilakukan dengan paksa. Setahun kemudian ia terlibat dalam komplotan antipemerintah sehingga ia dipenjara dan dibuang. Ketika dimerdekakan kembali iapun memencilkan diri di luar kota. Di sini ia mulai menuangkan buah pikirannya ke dalam bentuk tulisan.

Tulisan Machiavelli yang terpenting di antaranya ialah *Discorsi (Uraian)* dan *Il Principe (Sang Pangeran atau Kepala Negara)*. Menurutnya penguasa yang disanjung adalah yang sanggup memperoleh dan mempertahankan kekuasaan tidak peduli cara-cara untuk memperolehnya. Dalam bukunya *Pangeran*, ia menganjurkan pengesampingan nilai-nilai moral untuk dapat mempertahankan kemegahan dan kekuasaan. Dengan kata lain, seseorang itu pada suatu waktu harus dapat bersikap sebagai seekor singa tetapi saat lain dapat bersikap sebagai seekor kancil. Janji seorang penguasa tidak mengikat, demikian juga sikap jujur, belas kasihan, berkemanusiaan, tergantung pada keperluannya.

Dalam *Discorsi*, Machiavelli yang sangat merendahkan rakyat di dalam *Pangeran*, menjadi seorang yang sangat menjunjung tinggi rakyat. Suara rakyat adalah suara Tuhan. Pendapat umum lebih berharga dari pada pendapat seseorang. Pengangkatan penguasa sebaiknya diserahkan pada pilihan rakyat. Pemerintahan rakyat lebih baik dari pada pemerintahan pangeran atau pemerintahan satu orang. Machiavelli juga mengemukakan bahwa dalam republik kebebasan itu terpelihara karena orang patuh kepada hukum tanpa paksaan. Apabila hukum tidak dapat berjalan tanpa disertai kekerasan, maka diperlukan tangan kuat tadi.

## RINGKASAN

Perbedaan antara pendekatan Socrates dengan Plato untuk politik tidak terletak dalam sikap mereka kepada apakah persoalan sentral politik adalah tentang aransemen institusional. Namun, gagasan sains adalah sentral bagi keduanya. Perbedaannya terletak dalam tempat/lokus yang berbeda, yaitu eksistensi keinginan irasional yang oleh Plato ditegaskan untuk melawan Socrates, dengan memainkan perhatian Socrates untuk dialog intelektual dalam hubungan seseorang dengan orang lain. Pada titik ini kebanyakan tradisi filsafat Barat sejak Plato cenderung lebih mengikuti jejak Plato ketimbang Socrates.

Aristoteles adalah filosof murid Plato. Pemikiran Aristoteles tentang politik dibahas dalam bukunya "Politik" (*Politico*). Berbeda dari kitab Republik Plato, kitab Politik Aristoteles, lebih memperhatikan kenyataan dan cara induksi lebih menonjol melalui penelitian (*research*) 158 konstitusi, misal Konstitusi Athena. Aristoteles memandang negara sebagai suatu gabungan dari bagian-bagian: kampung, famili (keluarga), dan individu. Bagi Plato, negara merupakan fitrah kehidupan manusia dan bentuk kesempurnaan hidup. Namun, Aristoteles berpendirian bahwa manusia itu adalah binatang politik (*zoon politicon*), artinya makhluk masyarakat atau makhluk negara, yang mencapai kesempurnaannya hanya dalam masyarakat atau negara. Orang yang tidak memerlukan masyarakat dan negara, ataupun yang tidak hidup dalam masyarakat atau negara, bukan manusia yang hidup menurut fitrah atau tabiatnya: atau ia sebenarnya seekor hewan atau seorang dewa.

Sedangkan, Cicero memandang negara sebagai suatu bentuk masyarakat yang diciptakan oleh hukum, suatu bentuk perjanjian di mana hak-hak masing-masing yang berjanji itu merupakan pokok masalah. Bukan sebagai suatu kenyataan bentuk masyarakat, atau sebagai gejala sosiologis, tidak pula dilandaskan pada pandangan etika. Meskipun demikian seluruh manusia juga terikat pada hukum alam (*natural law*) dan tiap manusia tunduk pada hukum ini, sehingga tiap manusia mempunyai ikatan sesamanya, dimanapun ia berada, dan menjadi anggota dari masyarakat dunia. Bagi Cicero ikatan bernegara adalah suatu ketentuan yang diberikan oleh hukum alam, dimana hukum alam menentukan bahwa tiap manusia itu terikat pada hukum negara masing-masing. Tetapi bagi manusia, ikatan hukum alam ini hanyalah berlaku bila ada kesadaran manusia itu sendiri tentang hukum.

Teori-teori politik tradisi klasik Abad Pertengahan dari Thomas Hobbes, John Locke, Jean Jacques Rousseau, dan Montesqueiu menitikberatkan pada pemikiran tentang kekuasaan, terutama bagaimana menghindari dan membatasi kekuasaan yang absolut/mutlak dari para penguasa negara. Karena kekuasaan absolut cenderung sewenang-wenang.

Hegel berpendapat bahwa negara modern memiliki hak untuk memaksakan keinginannya kepada warganya. Karena negara mewakili keinginan umum, negara merupakan manifestasi dari sesuatu yang ideal dan universal. Negara adalah penjelmaan dari kemerdekaan rasional, yang menyatakan dirinya dalam bentuk yang objektif. Karena itu negara ada di atas masyarakat, lebih utama dan lebih tinggi daripada masyarakat yang dibawahinya.

Marx berpendapat bahwa bentuk negara itu tidak selamanya ada. Sejarah manusia sesudah terbentuknya negara memperlihatkan empat tingkatan produksi: produksi berdasar perhambaan, feodalisme, produksi kapitalis atau burjuasi, dan akhirnya produksi sosialisme. Dalam tingkat-tingkat produksi itu kelas pemilik menindas kelas yang tak mempunya. Pada tingkat produksi feodalisme, terdapat tuan tanah, peminjam tanah, tukang yang diakui oleh anggota *glide (master)*, pembantunya serta murid-muridnya dan sebagainya. Dalam tingkat produksi kapitalisme atau burjuasi pembagian kelas itu lebih sederhana, yang terpenting di antaranya ialah kelas-kelas yang bertentangan: kelas burjuasi atau kapitalis dan kelas pekerja. Teori dialektika dengan tesis, antitesis dan sintesis dapat diterapkan baik dalam hubungan dengan kelas-kelas itu, maupun pada tingkat-tingkat produksi itu sendiri.

Tulisan Machiavelli yang terpenting di antaranya ialah *Discorsi (Uraian)* dan *Il Principe* (Sang Pangeran atau Kepala Negara). Menurutnya penguasa yang disanjung adalah yang sanggup memperoleh dan mempertahankan kekuasaan tidak peduli cara-cara untuk memperolehnya. Dalam buku "Pangeran", ia menganjurkan pengesampingan nilai-nilai moral untuk dapat mempertahankan kemegahan dan kekuasaan. Dengan kata lain, seseorang itu pada suatu waktu harus dapat bersikap sebagai seekor singa tetapi saat lain dapat bersikap sebagai seekor kancil. Janji seorang penguasa tidak mengikat, demikian juga sikap jujur, belas kasihan, berkemanusiaan, tergantung pada keperluannya.

Ketiga pemikir terakhir ini memilik ajaran yang hampir sama tentang negara. Intinya negara berada di atas masyarakat, kepentingan negara pun di atas kepentingan masyarakat. Dalam kondisi seperti ini, negara harus memiliki kekuasaan absolut untuk mengurus segenap kepentingan umum.

## LATIHAN/TUGAS

### Tugas

1. Membuat review bab Pengantar bukunya Sabine, G.H.
2. Membuat review bab Pendahuluan bukunya Noer

### Latihan

1. Jelaskan masalah-masalah politik klasik apa yang senantiasa aktual dibahas para pemikir, dari masa Yunani Kuno hingga saat ini.
2. Jelaskan alasan-alasan masyarakat Yunani Kuno memberikan perhatian kepada masalah-masalah masyarakat dan Negara.
3. Jelaskan mengapa Socrates dihukum mati
4. Jelaskan pemikiran Socrates tentang kebaikan.
5. Jelaskan konsep keadilan menurut Plato dalam hubungannya dengan kehidupan bernegara.
6. Jelaskan hubungan antara kepentingan umum (kolektifitas) dan kepentingan individu dalam kaitannya dengan peran negara menurut Plato.
7. Buku Plato yang berjudul "*Politeia*" (Republik atau Tentang Keadilan) membahas empat masalah besar. Jelaskan empat masalah tersebut.
8. Jelaskan tiga kelas yang ada dalam suatu negara menurut Plato
9. Jelaskan konsepsi "komunisme" menurut pemikiran Plato
10. Jelaskan perbedaan hakikat negara menurut pemikiran Aristoteles dan Plato.
11. Menurut Aristoteles, ada dua sebab mengapa hak milik menjadi amat penting dalam kehidupan bernegara. Jelaskan dua alasan tersebut.
12. Jelaskan konsep keadilan menurut Aristoteles.
13. Jelaskan pemikiran Cicero tentang hubungan negara dan hukum.
14. Jelaskan pemikiran Cicero tentang kekuasaan
15. Salah satu ciri dari masa Abad Tengah adalah apa yang disebut feodalisme, jelaskan pengertian feodalisme ini.
16. Jelaskan bagaimana menghindari dan membatasi kekuasaan yang absolut/mutlak dari para penguasa negara menurut para pemikir Abad Pertengahan.
17. Jelaskan persamaan pemikiran Hegel, Marx, dan Machiavelli tentang negara.



## **RUJUKAN**

- Rowe & Schofield, 1991, *Sejarah Pemikiran Politik Yunani & Romawi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Noer, Deliar, 1990, *Pemikiran Politik di Barat*, Jakarta: Gramedia.
- Sabine, G.H. 1979. *Teor-teori Politik*, (jilid 1 & 2), Jakarta: Rajawali.

## **BACAAN LANJUTAN**

- Apter, David E., 2001, *Pengantar Analisa Politik*, Jakarta: LP3ES.
- Budiardjo, Miriam, 2014, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia.
- Crab, Ian, 1994, *Teori-teori Sosial Modern*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Ebenstein, William, 1993, *Isme-isme Dewasa Ini*, Jakarta: Rajawali.
- Machiavelli, Nicollo, 2001, *Sang Penguasa*, Jakarta: Gramedia.
- Miller, David & Larry Siedentop (Ed.), 2003, *Politik dalam Perspektif Pemikiran, Filsafat, dan Teori*, Jakarta: Rajawali.
- Varma, S P, 2007, *Teori Politik Modern*, judul asli *Modern Political Theory*, Jakarta: Rajawali Pers.

# **BAB III**

## **PENDEKATAN TEORITIS EASTON, ALMOND, DAN LASSWELL**

### **PENDAHULUAN**

Bab ini membahas tentang teori-teori politik kontemporer pendekatan utama dari Lasswell, Easton dan Almond. Teori Easton dan Almond menggunakan pendekatan struktural dan fungsional untuk mengkaji proses politik. Pemikiran Easton menandai lahirnya konsep sistem politik (*political system*) bersamaan dengan konsep-konsep input dan output, tuntutan (*demands*) dan dukungan (*support*), serta umpan balik. Sedangkan Almond merumuskan kategori-kategori struktur (*structure*) dan fungsi (*function*), serta mengaitkannya dengan semua sistem politik yang ada di dunia. Berbeda dengan para teoritis sistem lain, Lasswell tidak mengacu pada biologi, antropologi, atau sosiologi untuk pendekatan konseptualnya. Latar belakang pendidikannya sebagai sarjana psikologi telah menyebabkan ia cenderung sangat dipengaruhi preposisi-preposisi psiko-analisisnya Freud dalam kajian perilaku politiknya, terutama yang berkenaan dengan motivasi bawah sadar dan ketidakrasionalan manusia. Perlakuannya terhadap ilmu politik sebagai sarana terapi mempunyai kaitan yang erat dengan psiko-analisis. Menurut Varma, teori sistem dan Pendekatan Lasswell merupakan bagian dari pendekatan analisis politik modern.

### **Tujuan Instruksional Khusus**

Mahasiswa bisa menjelaskan teori-teori politik kontemporer pendekatan utama dari Lasswell, Easton dan Almond.

### **PENYAJIAN MATERI**

#### **3.1. Teori Sistem**

Sejak tahun 1953 kecenderungan teoritis umum di bidang studi komparatif membagi teori politik menjadi empat kelompok, yakni: teori-teori sistem; teori-teori budaya; teori-teori pembangunan (politik); dan teori-teori kelas.

Teori sistem mulai mencuat di awal 1950-an. Ada tiga penulis yang dapat dikatakan sebagai wakil perintis dan pengembang teori-teori sistem ini. Yang pertama adalah David Easton, yang bukunya berjudul *The Political System* dan sejumlah tulisannya yang lain menandai lahirnya konsep sistem politik (*political system*) bersamaan dengan konsep-konsep input dan output, tuntutan (*demands*) dan dukungan (*support*), serta umpan balik (*feedback*). Tokoh kedua adalah Gabriel Almond, yang banyak dipengaruhi antropolog fungsionalis Bronislaw Malinowski dan A.R. Radcliffe Brown, serta sosiolog Max Weber dan Talcott Parsons. Almond juga dipengaruhi oleh tulisan-tulisan tentang teori kelompok (*group theory*), antara lain karya David Truman. Awalnya Almond menawarkan suatu klasifikasi sederhana tentang sistem-sistem politik dalam *Journal of Politics* terbitan 1956, yang mencakup pula sistem-sistem politik di luar dunia Barat, dan negara-negara yang baru merdeka. Ia kemudian bergabung dengan para spesialis perbandingan politik dengan merumuskan kategori-kategori struktur (*structure*) dan fungsi (*function*), dan mengaitkannya dengan semua sistem politik yang ada di dunia dalam bagian pendahuluan bukunya yang berjudul *Politics of the Developing Areas*. Selanjutnya Almond mengaitkan pula konsepsinya tentang sistem dengan budaya dan pembangunan. Penulis ketiga adalah Karl Deutsch yang karyanya, *Nerves of Government*, banyak bersumber dari teori sibernetika (*cybernetic theory*) yang dirumuskan Norbert Wiener ketika berusaha mengembangkan model politik sistemik (*systemic model of politics*).

Masyarakat biasanya dipandang sebagai entitas yang paling lengkap di mana sistem-sistem di dalamnya dapat dievaluasi. Sistem dengan demikian merupakan abstraksi masyarakat yang sebenarnya. Fenomena masyarakat apa pun dapat dipandang sebagai satu atau sejumlah sistem. Dalam kenyataannya seluruh fenomena sosial saling berkaitan, meskipun *batas-batas (boundaries)* dapat diterapkan untuk menggambarkan sistem-sistem yang berbeda, misalnya, sistem politik, ekonomi, sosial, dan psikologi budaya.

### 3.2. Asal Usul dan Orientasi Teori Sistem

Obsesi para ilmuwan sosial terhadap teori sistem dapat disebut sebagai dorongan untuk dapat melakukan sesuatu secara tepat sehingga mampu mengubah segala sesuatu lebih baik. Para ilmuwan sosial cenderung berusaha mengadopsi Newton klasik dalam mencari hukum-hukum umum yang penerapannya universal. Para ilmuwan kontemporer mencoba menggunakan logika positivisme Saint-Simon, Comte, dan lain-lain yang menerapkan ilmu alam, seperti biologi, sibernetika, dan riset operasional ke dalam studi ilmu sosial. Di antara ilmu-ilmu sosial, ekonomi memberikan kontribusi awal kepada teori sistem. Teori permainan (*game theory*)

yang berdampak pada ekonomi, dan digunakan secara luas dalam ilmu politik menyangkut konfrontasi internasional dan pemilihan umum. Bahkan oleh para ilmuwan politik, teori permainan digunakan secara luas dalam pengujian dan implementasi rasional, yang berasumsi bahwa hambatan-hambatan masyarakat tidak seharusnya menentukan tindakan-tindakan individu dan bahwa individu-individu cenderung untuk memberikan hasil terbaik bagi mereka. Hubungan kerja sama dan persaingan posisi tawar seseorang dengan lawannya oleh ilmuwan politik disusun berdasarkan atas permainan.

David Singer (1971) mensintesis *trend* dan pengaruh-pengaruh tersebut menjadi sebuah dikotomi orientasi ilmu sosial yang terdiri dari analisis sistem dan sistem umum. Trend pertama, terkadang disebut teori besar dan berorientasi ahistoris, berasal dari ilmu-ilmu fisika serta ilmu alam dan mencapai puncaknya dalam kontribusi-kontribusi ilmu politik David Easton. Pengaruh Easton dapat ditelusuri pada perbandingan politik dan politik internasional. Secara khusus pengaruh-pengaruh ini dicontohkan oleh Karl Deutsch, M Kaplan, dan Herbert Spiro.

Trend kedua, dikenal sebagai fungsionalisme struktural, yang bersifat holistik namun cenderung ahistoris dan merupakan analisis jangkauan menengah (*middle-range analysis*). Akar fungsionalisme struktural melekat pada dua tradisi akademik, pertama, pada antropolog Malinowski dan Radditte-Brown serta sosiolog Parsons. Kedua, pada Arthur Bentley dan David Truman. Kedua tradisi menyatu dalam tulisan-tulisan penting Gabriel Almond yang memiliki dampak penting bagi perbandingan politik.

Trend ketiga dalam literatur teori sistem adalah pemahaman teori sistem-sistem yang radikal dan Marxis. Pembahasan yang mengikutinya menguji interpretasi Marxis ortodoks, radikal independen, dan orientasi Marxis dalam literatur politik.

### 3.3. David Easton dan Teori Sistem Politik

Upaya-upaya David Easton untuk membangun suatu teori politik berorientasi empiris berkembang melalui tiga fase, masing-masing diwakili oleh satu publikasi karya utamanya. Karya pertamanya, *The System* (1953), menyajikan satu kasus teori umum dalam ilmu politik. Karya yang kedua, *A Framework for Political Analysis* (1965a), menyajikan konsep-konsep utama bagi perkembangan suatu teori. Karya yang ketiga, *A Systems Analysis of Political Life* (1965b), mencoba memperluas konsep-konsep tersebut dengan harapan bahwa itu semua dapat diterapkan secara empiris; bahkan, Easton selanjutnya berupaya menggerakkan teorinya menuju suatu situasi studi tentang bagaimana dan kapan dukungan politik muncul dalam sistem politik.

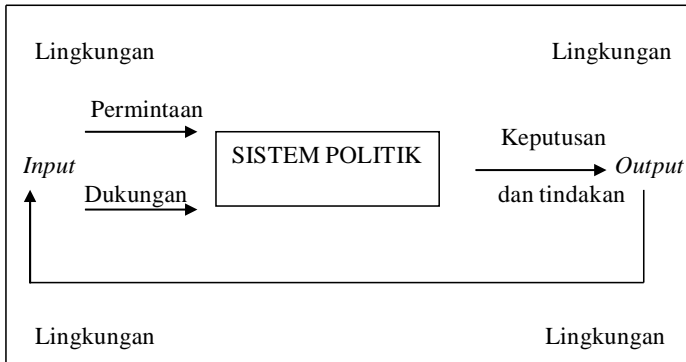


Diagram 1. Sistem Politik Easton

Diagram 1 menjelaskan bahwa sistem politik merupakan tindakan yang berhubungan dengan keputusan-keputusan yang mengikat masyarakat. *Input* dalam bentuk permintaan dan dukungan menjadi masukan sistem politik. Dukungan adalah tindakan atau orientasi yang mendorong dan menahan suatu sistem politik. *Output* dalam bentuk keputusan dan tindakan politik, menjadi umpan balik bagi lingkungan lewat dukungan dan permintaan.

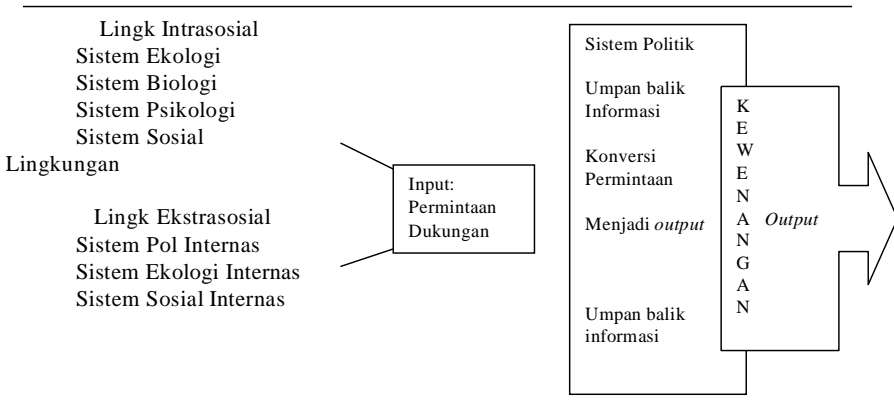


Diagram 2. Model Aliran Sistem Politik Easton.

Easton menambahkan bahwa sistem politik merupakan sistem yang terbuka dari pengaruh lingkungan. Lingkungan dibagi menjadi intrasosial dan ekstrasosial. Easton menegaskan bahwa lingkungan baik intrasosial maupun ekstrasosial dapat menjadi tekanan sistem politik. Tekanan tersebut menjadikan sistem politik cenderung bertahan, bahkan pada saat krisis sekalipun. Diagram 2 menjelaskan model aliran sistem politik Easton.

### 3.4. Kritik terhadap Easton

Miller (2003) berkesimpulan bahwa Easton telah gagal mengidentifikasi "obyek penelaahan politik," ia telah gagal memberikan satu definisi masyarakat yang memadai, dan ia telah gagal dalam menangani perubahan politik selain dengan pengertian-pengertian yang abstrak, yang membawanya pada "satu kesimpulan yang tak manusiawi" (2003: 233). Akhirnya, Miller mempertanyakan "sekiranya analisis sistem, sebagai satu jenis biologi politik, terlibat dengan pertanyaan-pertanyaan yang, tepatnya, bersifat politis." Ia berpendapat bahwa kita harus membedakan antara "permasalahan biologi menyangkut bagaimana kehidupan dapat lestari dan permasalahan etika dan menyangkut cara hidup yang harus dipilih manusia," dan ia berkesimpulan bahwa "hal-hal politik harus dipahami lewat analogi dengan etika ketimbang biologi" (2003: 234).

### 3.5. Gabriel Almond dan Sistem Politik

Konsepsi sistem politik Almond berkembang melalui sejumlah tahapan/fase. Tipologi awal sistem politik Almond, yang diungkapkan dalam artikelnya di tahun 1956 adalah: Pertama, ia menarik gagasan sistem dari Easton; sistem adalah sebuah "konsep menyeluruh mencakup semua tindakan berpola yang relevan dengan pengambilan keputusan politik" (1956: 393). Bagi Almond, sistem lebih berguna daripada proses; sistem menyiratkan "totalitas," interaksi-interaksi di antara unit-unit di dalam totalitas dan stabilitas di dalam interaksi-interaksi tersebut, yang digambarkan sebagai "kesetimbangan yang berubah". Kedua, Almond menyandarkan sepenuhnya pada Max Weber, Talcott Parsons dalam pandangannya terhadap sistem tindakan. Penekanannya pada tindakan, menurutnya, memungkinkan pengamat politik menghindari penggambaran sistem semata sebagai entitas formal atau legal.

Almond secara esensial mengajukan tesis bahwa sistem politik memiliki ciri-ciri: memiliki struktur politik, fungsi-fungsi, multi-fungsional, sistem politik bercampur dengan pengertian budaya. Meskipun Almond sebagian dipengaruhi oleh *input*, *output*, dan umpan balik dari kerangka kerja Easton, tetapi Almond kemudian

menyusun garis besar kategori-kategori fungsionalnya sendiri, memisahkannya menurut input dan outputnya:

Fungsi-fungsi input:

1. Sosialisasi dan perekrutan politik
2. Artikulasi kepentingan
3. Penggabungan kepentingan
4. Komunikasi politik

Fungsi-fungsi output:

1. Pembuatan aturan
2. Penerapan aturan
3. Penilaian aturan

Sosialisasi politik mendorong orang untuk berpartisipasi politik. Artikulasi kepentingan adalah ekspresi kepentingan-kepentingan politik dan permintaan terhadap tindakan. Penggabungan kepentingan adalah koalisi kepentingan dan permintaan tersebut serta diartikulasikan oleh partai-partai politik, kelompok-kelompok kepentingan dan berbagai entitas politik lainnya. Komunikasi politik melayani seluruh fungsi-fungsi politik ini. Sosialisasi politik, perekrutan, artikulasi, dan penggabungan terjadi lewat komunikasi.

Almond memandang budaya politik sebagai dualistik bukannya monistik. Dengan demikian sistem politik dapat dicirikan sebagai modern dan pramodern, maju dan terbelakang, industri dan agraris. Secara esensial ia melihat sistem politik tumbuh melalui tahap-tahap perkembangan. Struktur cenderung menjadi bermacam-macam dan terspesialisasi ketika sistem politik mencapai tahap-tahap perkembangan yang lebih tinggi. Secara khusus, Almond merujuk pada sistem-sistem yang primitif, tradisional, transisional, dan modern. Sistem yang kurang berkembang dicirikan oleh gaya-gaya "tradisional" ketersebaran (*diffuseness*), partikularisme (*particularism*), (*ascriptiveness*), dan afektivitas (*affectivity*), sedangkan sistem yang lebih berkembang dicirikan oleh kespesifikan (*specificity*), (*universalism*), pencapaian (*achievement*) dan netralitas sistem. Gaya-gaya rasional menembus sistem politik yang primitif dan tradisional, namun tradisionalitas tidak dihapuskan sama sekali dalam sistem modern. Sistem modern mengatur dan mengontrol tradisionalitas.

### 3.6. Teori-Teori Budaya Politik

Tokoh yang merintis pengembangan teori budaya politik adalah Gabriel Almond dan Sydney Verba melalui buku mereka yang berjudul *Civic Culture*, yang didasarkan pada hasil serangkaian survei mengenai sikap penduduk terhadap

negara mereka di Amerika Serikat, Jerman, Perancis, Italia dan Meksiko. Dalam studi ini terkandung pemikiran yang dirumuskan sebelumnya oleh Almond bahwa budaya politik atau budaya kewarganegaraan (*civic culture*) ideal dapat ditemukan pada model politik Anglo-Saxon. Lucien Pye dan Sydney Verba mengembangkan lebih jauh teori tersebut dan mengumpulkan tulisan-tulisan dalam buku mereka yang berjudul *Political Culture and Political Development*. Meskipun sudah ada upaya-upaya untuk mengaitkan budaya politik dengan kepolitikan negara-negara tertentu misalnya karya Pye yang berjudul *Personality, and Nation Building: Burma's Search/or Identity* pada umumnya kepustakaan budaya politik ini masih terpecah menjadi dua cabang berdasarkan fokusnya, yakni: sosialisasi politik dan komunikasi politik. Buku yang diedit James S. Coleman, yakni *Education and Political Development*, dan yang disusun oleh Pye, *Communications and Political Development*, mewakili kedua aliran tersebut.

Pendekatan kebudayaan mulai marak selama 1960-an, bertolak dari karya-karya tradisional tentang budaya dalam antropologi; studi-studi tentang sosialisasi dan kelompok-kelompok kecil dalam sosiologi; serta studi-studi tentang kepribadian dalam psikologi. Konsep budaya politik (*political culture*) dikaitkan ke konsep negara, atau budaya-budaya nasional. Budaya politik terdiri serangkaian keyakinan, simbol-simbol, dan nilai-nilai yang melatarbelakangi situasi di mana suatu peristiwa politik terjadi. Jenis budaya politik merupakan ciri dari sistem politik yang bersangkutan; misalnya saja budaya politik parokial, budaya politik subyek dan budaya politik partisipan. Berbagai arti penting yang terkandung dalam budaya politik adalah keyakinan politik, nilai, dan emosi-emosi dalam menyikapi politik, fenomena struktural, dan fenomena perilaku rasional, pola-pola lapisan politik, cara-cara mengatasi konflik, ciri khas partisipasi (peran serta) dalam politik, dan ketaatan pada penguasa. Kebudayaan politik tidak pernah diajukan secara khusus sebagai "penyebab" tunggal dari struktur dan perilaku politik.

Versi umum dari teori kebudayaan politik ialah bahwa hubungan antara struktur politik dengan kebudayaan bersifat interaktif, bahwa seseorang tidak dapat menjelaskan sifat-sifat kebudayaan tanpa mengacu pada pengalaman sejarah dan kendala-kendala serta kesempatan-kesempatan yang dihadapi masyarakat kontemporer, dan bahwa pada gilirannya sejumlah pola sikap yang telah dianut sebelumnya akan cenderung bertahan meskipun ada usaha-usaha untuk mentransformasikannya. Bagaimana pun kuatnya usaha, represifnya negara, monopoli dan persuasi media, betapapun negara memberikan rangsangan luas, kebudayaan politik akan membebankan kendala bermakna (*significant constraints*) terhadap perubahan perilaku sebab sikap cenderung bertahan sampai pada tingkat tertentu dan periode yang signifikan.



Skema Almond dipertajam dengan penyempurnaan pendekatan fungsional. Fungsi artikulasi, penggabungan kepentingan, dan komunikasi menjadi proses konversi, yang memungkinkan terjadinya transformasi permintaan dan dukungan yang mengalir ke dalam sistem politik. Di luar sistem tersebut mengalir ekstraksi, regulasi, dan distribusi ke dalam masyarakat atau lingkungan internasional. Dalam pengertian ini, pendekatannya serupa dengan yang dilakukan Easton. Perumusan ulang Almond berupaya untuk menampung kritikan terhadap karyanya yang terdahulu. Pertama, ia berpendapat bahwa konsepsi sistem politik berurusan dengan "saling ketergantungan" bukannya "harmoni." Ia mengakui bahwa para teoritis sistem terlalu lama berada di bawah pengaruh analogi-analogi mekanika biologi (1966:12). Kedua, teori sistem bersifat dinamis *versus* statis dan konservatif, karena memungkinkan dilakukannya penstabilan pola-pola perkembangan (1966: 13). Ketiga, Almond tampaknya mencari suatu teori holistik.

### 3.7. Kritik-Kritik terhadap Almond

Fungsionalisme Almond seringkali diidentifikasi sebagai bersifat ideologis, konservatif atau penuh pembatasan. Sosiolog Don Martindale mencatat kekurangan fungsionalisme: bias ideologis konservatif dan terhadap status quo; kurangnya kejelasan metodologi; dan kegagalan dalam menghadapi perubahan sosial.

### 3.8. Analisis Distribusi Lasswell

Harold D. Lasswell adalah ilmuwan politik yang telah berhasil menghasilkan karya yang menyibak dimensi baru dalam penelitian ilmu politik, termasuk pengembangan metode, perangkat dan peralatannya. Ilmuwan yang lahir pada tahun 1902 ini adalah satu di antara segelintir ilmuwan politik modern, dan paling maju di antara para pengikut Charles Merriam di Universitas Chicago, yang menentang pendekatan tradisional ilmu politik sambil menganjurkan penggunaan pendekatan baru. Dibandingkan dengan rekan profesi seangkatannya, dia adalah ilmuwan paling produktif yang selama paruh abad 20 telah menghasilkan, baik secara sendiri atau bersama-sama, lebih dari selusin buku yang membahas berbagai aspek ilmu politik (Varma, 2007: 253-274).

Berbeda dengan para teoritis sistem lain yang pandangannya masih dirasakan dalam ilmu politik, Lasswell tidaklah mengacu pada biologi, antropologi, atau sosiologi untuk pendekatan konseptualnya. Latar belakang pendidikannya sebagai sarjana psikologi telah menyebabkan ia cenderung menggunakan berbagai instrumen yang dimiliki bidang psikologi sosial. Ia sangat dipengaruhi preposisi-

preposisi psiko-analisisnya Freud dalam kajian perilaku politiknya, terutama yang berkenaan dengan motivasi bawah sadar dan ketidakrasionalan manusia. Perlakukannya terhadap ilmu politik sebagai sarana terapi mempunyai kaitan yang erat dengan psiko-analisis. Karya pertamanya yang berjudul *Psychopathology and Politics* mengupas masalah dampak kejiwaan terhadap politik.

Lasswell merupakan orang pertama dan yang paling konsisten dalam mengumandangkan "*Scientisme*" dalam ilmu politik sejak awal di Universitas Chicago pada akhir tahun dua-puluhan dan tiga-puluhan. Sumbangannya pada metodologi riset untuk ilmu-ilmu sosial lebih besar dibandingkan dengan siapa pun. Menurut Eulau "banyak pemikiran dalam ilmu politik kontemporer yang dapat ditemukan dalam karya awal Lasswell". Ia memberikan penekanan besar pada analisis kejiwaan yang mempengaruhi karakter politik seseorang. Lasswell lah yang pertama mencoba meliputi sejumlah aspek penting bagi teori sistem, bagi analisis fungsional, bagi kajian-kajian mengenai peranan, propaganda dan pendapat umum, di dalam penjelasan perilaku yang bersifat simbolis, dalam ilmu kebijakan umum, dan dalam berbagai masalah metodologis seperti analisis isi, pengamatan pemeran serta, teori komunikasi, pembuatan keputusan, ilmu-ilmu kebijakan, wawancara yang bersasaran dan rancangan percobaan-percobaan.

Lasswell pada dasarnya adalah seorang ahli metodologi yang banyak mendapat dukungan, terutama dari pembedaannya yang sistematis terhadap karya-karyanya, yakni, antara teori politik yang ilmiah dan filsafat politik. Ia cenderung pada yang pertama. Menurut dia, perbedaan dasarnya terletak pada kalau filsafat politik membenarkan adanya kecenderungan-kecenderungan; sedangkan ilmu politik lebih menyatakan kondisi-kondisi yang berlaku. Menurutnya, ilmu politik menunjukkan pada pernyataan teori dan penggunaan metode pengambilan dan pengolahan data empiris. Teorisasi tentang politik, tidak bisa dikacaukan dengan spekulasi metafisis yang berupa abstraksi-abstraksi yang diambil secara percuma dari pengawasan dan observasi empiris. Dia sangat menentang penyebaran doktrin politik, mengenai bagaimana seharusnya bentuk masyarakat dan negara. Alasannya karena, secara historis doktrin yang demikian biasanya lebih diupayakan untuk mengabsahkan kecondongan para filosof itu sendiri (mereka dari kelompok-kelompok yang diidentifikasikannya sendiri). Semua itu telah makin memperkuat kesan yang telah ada bahwa kepentingan utama Lasswell adalah untuk mengembangkan alat-alat serta teknik-teknik riset yang bersifat empirik.

Lasswell tertarik untuk mengembangkan kerangka konseptual dan alat-alat analisis riset, karena dia tertarik untuk membangun suatu jenis tatanan sosial baru, yang tak pernah dinyatakan secara terbuka oleh ilmuwan politik modern lain. Dia telah tertarik pada studi mengenai gejala politik terutama karena dia tertarik untuk

mengendalikannya dalam suatu cara untuk menjadikan tatanan politik pilihan yang baik. Penekanan utama Lasswell pada pengawasan dan kemampuan ilmu untuk memprediksi, karena dia beranggapan bahwa prediksi berguna sebagai suatu pendahuluan untuk mengawasi. Lasswell telah menyelipkan ideologi pengabsah kecondongannya ketika dia membuat pembedaan antara faktor-faktor *kontemplatif dan manipulanf* dalam analisis politik, dan menekankan yang lebih besar pada yang kedua. Menurut pendapatnya, pandangan kontemplatif murni tidak lebih dari upaya penggambaran proses-proses sosial selain peramalan perkembangannya, tetapi ia gagal menguak secara maksimal potensi-potensi yang dan kebutuhan-kebutuhan masyarakat yang paling mendesak dalam situasi yang ada. Ia tidak benar-benar mengabaikan deskripsi ilmiah, karena tanpa itu tak akan ada prediksi. Baginya prediksi bukan tujuan akhir melainkan salah satu syarat bagi kontrol sosial yang efektif. Ia beranggapan bahwa seorang ilmuwan politik harus mampu bergerak dari pandangan yang kontemplatif ke pandangan yang manipulatif. Ilmuwan politik tidak hanya harus menentukan tujuan-tujuan masyarakat, tetapi juga perlu meletakkan kebijakan-kebijakan, dan arah tindakan ke tujuan tertentu. Lasswell menamakannya analisis konfiguratif terhadap paduan tujuan dan deskripsi, prediksi dan kontrol, dalam satuan teori dan praktek.

### 3.9. Pendekatan Ilmu Politik Lasswell

Bagi Lasswell ilmu politik adalah ilmu tentang kekuasaan. Analisis politik, menurutnya adalah studi tentang perubahan-perubahan bentuk dan susunan pola nilai masyarakat. Nilai-nilai yang utama adalah keamanan, pendapatan dan martabat. Segelintir orang yang bisa memperoleh sebagian besar nilai tersebut adalah *elite*. Posisi itu mereka jaga dengan cara manipulasi simbol-simbol, mengendalikan saluran (sumber-sumber daya) bahkan dengan menggunakan kekerasan suatu penjelasan yang sepenuhnya bersumber pada pendapat Gaetano Mosca, Roberts Mitchel dan Carl Schmitt. Studi politik menjadi studi tentang pengaruh dan kelompok yang berpengaruh, elit adalah mereka yang lebih berpengaruh daripada orang kebanyakan, yaitu massa. Keunggulan elit atas massa sepenuhnya tergantung pada keberhasilan mereka dalam memanipulasikan lingkungannya, dengan simbol-simbol, kebaikan-kebaikan atau tindakan-tindakan. Lasswell tidak tertarik untuk menganalisis perangkat-perangkat tersebut. Menurutnya, suatu tatanan dunia baru bisa ditelorkan baik oleh eksternalisasi keresahan, sebagaimana yang difikir Marx atau oleh internalisasi, seperti yang dikedepankan Freud. Masyarakat Barat yang mempakakan masyarakat aktif, percaya bahwa syarat suatu tatanan yang stabil di dunia adalah suatu badan universal yang mengandung simbol-simbol dan praktek-praktek yang dimungkinkan suatu elit

menyebarkan metode-metode damai dan meluaskan suatu monopoli pemaksaan sekedar untuk menjaga kemungkinan yang paling ekstrim. Karena itu Lasswell paling tertarik dengan suatu elit yang didasarkan pada daftar kata-kata, catatan kaki, pertanyaan-pertanyaan, dan tanggapan-tanggapan yang terkondisi, sebagai kebalikan dari elit yang didasarkan pada daftar kata-kata, gas beracun, hak, dan prestis keluarga dengan kata lain, pada suatu elit yang terdiri dari para manipulator.

Sejalan dengan anggapannya mengenai politik sebagai ilmu tentang konteks kekuasaan dan keyakinan yang mendasari pemahamannya tentang politik atauimbangan kekuasaan dalam masyarakat, Lasswell dikenal sebagai orang yang mengintrodusir ilmu politik sebagai ilmu kebijakan. Menurut dia yang paling ilmiah dari beberapa ilmu sosial bukanlah yang murni metodologis dan konseptualistis tetapi yang cenderung praktis. Sebetulnya ia juga berfikir bahwa ilmu politik yang inklusif akan lebih memungkinkan dikembangkannya ilmu-ilmu yang lebih spesifik. Suatu ilmu khusus didefinisikannya sebagai ilmu yang menyangkut pemenuhan dan penjagaan bentuk-bentuk spesifik negara dan masyarakat, sedangkan "ilmu demokrasi" hanyalah salah-satu saja dari ilmu-ilmu tersebut (dengan membandingkan hubungannya pada ilmu politik umum seperti halnya ilmu kedokteran dengan biologi). "Ilmu demokrasi" bukanlah ilmu bantu (atau pengetahuan khusus) untuk memahami bekerjanya demokrasi, tetapi pengetahuan yang langsung mengacu pada upaya perwujudan martabat manusia secara lebih sempurna, sebagai hal yang dominan dalam tradisi Amerika. Ia tidak pernah mendefinisikan apa itu martabat manusia, melainkan apa yang semestinya menjadi nilai Amerika sebagai sesuatu yang sulit difahami seperti pengolahan Lasswell atas argumen tersebut ke dalam kerangka tatanan dunia baru. Lasswell mentolerir bipolaritas dalam ilmu politik, dia percaya pada homogenitas demokratis dan ilmiah dan suatu tingkat baru budaya tekno-ilmiah. Dunia sedang bergerak menuju struktur sosial yang homogen, tanpa memandang apakah unipolaritas politik datang lebih cepat atau terlambat.

Selain konsep-konsep pengaruh dan kekuasaan yang memegang peranan sentral dalam pendekatan politiknya, konsep-konsep yang menyangkut nilai-nilai dan pengalokasiannya juga tampak menonjol. Segala sesuatu yang diinginkan manusia digambarkan Lasswell sebagai suatu nilai. Pada pertanyaan "apa yang diinginkan manusia", jawaban Lasswell dalam konteks analisis distributif adalah hampir semua yang ada yang bisa didapatkan.

Trilogi nilai Lasswell yang terkenal pendapatan, keamanan dan martabat tampaknya lebih dekat dengan pendekatan Hobbesian yang menekankan *kompetisi, kerendahan diri dan kejayaan* sebagai tiga penyebab prinsipil timbulnya

pertentangan, ketimbang pendekatan Locke yang menekankan *kehidupan, kemerdekaan dan hak kekayaan*. Terakhir dia memperluas nilai-nilai tersebut menjadi delapan nilai dan membaginya lagi ke dalam dua kelompok yang masing-masing terdiri dari empat nilai. Kelompok yang pertama menekankan "martabat", dan termasuk kekuasaan, rasa hormat, kejujuran dan rasa cinta. Kedua, berisikan nilai-nilai yang menyangkut kesejahteraan, kemakmuran, pencerahan dan keahlian. Jika seseorang bisa mendapatkan nilai-nilai tersebut, maka dia "terpuaskan"; sementara orang yang gagal mengamatkannya, maka ia akan "tertindas" keterpuasan dan ketertindasan bagi Lasswell menjadi istilah umum bagi setiap perbaikan ataupun kemerosotan kualitas dalam potensi dan posisi nilai. Konsep Lasswell tentang proses-proses politik sangat berkaitan dengan konsepnya tentang ilmu politik sebagai studi tentang pengaruh dan kelompok yang berpengaruh dan menganggap nilai sebagai suatu bagian dari seluruh aspirasi manusia. Lasswell tampaknya demikian tertarik dengan individual, dan dengan "apa" yang dikeluarkannya dari proses politik dalam konteks nilai-nilai, dan "kapan" serta "bagaimana" dia mendapatkannya.

### **3.10. Analisis Perkembangan dan Pembuatan Kebijakan**

Dalam analisis politiknya, fokus perhatiannya pada proses pembuatan keputusan. Menurutnya, suatu keputusan merupakan hasil dari suatu pertentangan yang membentuk kekuasaan atau merupakan hasil dari suatu "interaksi dalam arena politik". Pembuatan keputusan yang rasional menurutnya menyangkut: (a) kejelasan konsep tujuannya, (b) keseksamaan perhitungan kemungkinan, dan (c) penerapan pengetahuan tentang cara dan alat-alat yang tersedia secara jitu. Dengan kata lain, ia mencakup manipulasi yang menyeluruh terhadap fakta, nilai dan harapan. Harapan baginya merupakan suatu bagian yang sangat penting yang membentuk seluruh proses tersebut. Tak ada pembuat keputusan yang bisa memenuhi harapan masa depannya dari perhitungannya membuat keputusan. Kecuali ia sungguh-sungguh memahami harapannya, maka akan dapat memutuskan harapan-harapan tersebut dalam konteks nilai-nilai, tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran di satu pihak, dan pengetahuan faktual yang mungkin didapatkannya di lain pihak.

Dengan meletakkan komponen-komponen perilaku pengambilan keputusan, Lasswell membahas berbagai tipe pemikiran dengan mengaitkan masing-masing komponen secara erat. Pemikiran-pemikiran tersebut adalah: pemikiran tujuan, pemikiran kecenderungan dan pemikiran ilmiah. Pemikiran tujuan, seperti yang ditunjukkan oleh Eulau, berhubungan dengan analisis dan seleksi nilai-nilai atau sasaran-sasaran yang akan dituju dan keputusan yang diarahkan kepadanya.

Pemikiran kecenderungan mencakup analisis kecenderungan masa lalu dan kemungkinan-kemungkinan masa yang akan datang. Pemikiran ilmiah mengacu pada kondisi-kondisi yang membatasi melalui penerapan keahlian yang memadai. Tiga bentuk perilaku simbolik yang digarisbawahi oleh Lasswell itu harus diperlakukan secara berbeda satu sama lain dalam analisis kegiatan pengambilan keputusan, meskipun kesemuanya berhubungan erat dalam proses pengambilan keputusan yang aktual.

Bagi Lasswell, analisis perkembangan sebagai metode pemahaman proses pengambilan keputusan berhubungan dengan ilmu kebijakan. Karena suatu kebijakan bertujuan pada realisasi nilai-nilai tujuan tertentu, peneliti ulang perlu mempunyai pemahaman yang jelas atas nilai-nilai yang diusahakan untuk direalisasikannya melalui proses pengambilan keputusan. Pada tahap ini Lasswell tidak terlalu banyak membicarakan nilai-nilai khusus karena ia menganggap martabat manusia adalah nilai yang sentral meski umumnya ia percaya bahwa pencapaian tujuan dan aspek-aspek perumusan kebijakan ilmu politik merupakan hal yang lebih penting bagi bagian ilmu politik positifistis atau ilmiah. Ini berarti ada penghilangan penekanan relatif atas penjelasan tujuan-tujuan, proyeksi perkembangan masa depan, termasuk penemuan garis-garis kebijakan masa depan. Penekanan sentral Lasswell pada perlakuan ilmu politik sebagai suatu "ilmu kebijakan menempatkan pengetahuan ada bersama dengan tujuan yang jelas, dan sepenuhnya berhubungan dengan hal yang serba tidak menentu untuk muncul dalam proses sejarah yang terbuka. Salah-satu fungsi ilmu kebijakan yang lain adalah "memudahkan modifikasi kecenderungan-kecenderungan dengan membuat eksplisit apa kenyataan kecenderungan itu dan mengendalikannya sesuai dengan tujuan-tujuan sosial yang ada, selain mendorong fikiran proyektif untuk meneruskan pembentukan kebijakan dengan bantuan dari apa yang tampaknya akan terjadi di bawah keadaan yang berbeda. Dengan demikian, susunan perkembangan merupakan hasil pemupukan silang secara timbal-balik antar-kelima jenis pemikiran tadi pemikiran tujuan, pemikiran kecenderungan, pemikiran ilmiah, pemikiran proyektif dan pemikiran kemungkinan. Suatu "susunan perkembangan" karakterisasinya saat ini tampaknya tengah mengalami "peralihan antara pola kejadian tertentu masa lampau dengan pola kejadian yang mempunyai akibat pada masa depan ketimbang pada ekstrapolasi kecenderungan terakhir yang sederhana; ini merupakan suatu akibat yang paling kritis terhadap masa depan mengingat interaksi antara satu peristiwa dengan satu peristiwa lainnya boleh dikatakan penuh.

Lasswell telah menjadikan dua hal sangat jelas: (1) bahwa perilaku politik selalu berorientasi pada nilai atau berusaha mencapai tujuan; nilai-nilai dan tujuan itu

sendiri dibentuk di dalam dan oleh proses perilaku yang sesungguhnya merupakan suatu bagian; dan (2) bahwa perilaku politik bertujuan menjangkau masa depan, dan bersifat mengantisipasi, serta berhubungan dengan masa lampau dan senantiasa memperhatikan kejadian masa lalu. Tetapi dia tidak begitu berhasil untuk menciptakan suatu rekonsiliasi antara model-model analisis perkembangan dan keseimbangan, yang sebetulnya merupakan pusat perhatian metodologisnya sejak semula. Dia sadar pada kenyataan bahwa kedua hal tersebut berbeda: model keseimbangan tidak mampu mengatasi masalah perubahan; sedang model perkembangan tidak hanya membahas tahap awal tapi juga tahap akhir dan pola perubahan, meski tidak mengatakan apa pun tentang karakter tahap-tahap tersebut.

Lasswell tidak setuju dengan pendekatan Parsons yang memberikan prioritas pada analisis keseimbangan di atas analisis perubahan. Dia percaya bahwa urutan perkembangan harus difahami sebelum pola-pola perubahan dapat diidentifikasi. Tetapi dia meninggalkan pembahasannya pada tahap ini. Semua yang dikatakannya adalah bahwa analisis keseimbangan bukanlah suatu hal yang sangat menentukan dengan sendirinya. Data yang diberikannya pada dasarnya statis dan tak dapat disimpulkan. Pem-balikan statis atas peristiwa-peristiwa yang terdapat pada satu tahap perkembangan tak dapat memberikan suatu penjelasan tentang bagaimana peristiwa tersebut berlangsung atau akan menuju ke mana. Oleh karena itu Lasswell ingin menggantikan data analisis keseimbangan dengan analisis perkembangan. Tetapi penjelasan yang diberikannya tidak begitu memuaskan, seperti misalnya, bagaimana hal tersebut dilaksanakan.

### 3.11. Sosiologi Politik Lasswell

Analisis perkembangan Lasswell didasarkan atas suatu orientasi sejarah. Namun, dia menolak norma-norma dialektika sejarah dan dialektika materialis untuk membuktikan hukum prediksi sejarah yang absolut. Lasswell memanfaatkan hipotesis probabilitas atau "susunan perkembangan". Dalam perlakuannya atas sejarah, Lasswell sependapat dengan karakterisasi Marx tentang Revolusi Perancis sebagai akibat massa yang mengorganisir mereka sendiri melalui simbol-simbol nasionalisme demokratis dan mencari emansipasi dari feodalisme. Dia setuju dengan pendapat Marx bahwa Revolusi Perancis membawa munculnya borjuis kelas atas sebagai elit baru. Dengan mengatasnamakan hak-hak manusia suatu plutokrasi yang terdiri para elit dengan keahlian dan kemampuan tawar menawar menjadi ada. Hal ini membawa akibat tumbuhnya perdagangan, industri dan transformasi buruh tani menjadi kelas penguasa tanah. Sementara tentara Perancis menyebarkan ke luar Eropa dibawah slogan *Liberte, Egalite et Fraternite*.

Kepentingan sebenarnya dari kelompok borjuis yang memerintah adalah untuk mengkonsolidasikan kekuatan kapitalisme, nasionalisme dan demokrasi.

Tetapi Lasswell berbeda pendapat dengan kaum Marxis dalam interpretasi atas Revolusi Rusia 1917. Dia setuju dengan mereka pada hal yang menyebutkan bahwa revolusi tersebut merupakan suatu protes menentang sistem pemilikan yang dipengaruhi rasa nasionalisme demokratis, tetapi dia menolak mempercayai bahwa hal itu merupakan revolusi proletar dalam berbagai peristilahannya. Bukan proletar yang berisikan kelas buruh dan petani yang berkuasa sebagai hasil revolusi di Rusia, melainkan kelompok borjuis yang lebih sedikit atau kelompok berkeahlian yang berpenghasilan menengah. Lasswell menarik dua kesimpulan dari apa yang dianggap sebagai suatu apresiasi gerakan kekuatan sejarah

Pertama, dia berfikir bahwa munculnya kaum borjuis menengah atau "kelompok berkeahlian yang berpenghasilan menengah" mewakili suatu gerakan dunia di mana revolusi Rusia hanya merupakan satu bagian darinya. Lasswell berfikir bahwa Revolusi Fasis di Italia dan Revolusi Nazi di Jerman yang lebih merupakan kontra revolusi daripada revolusi telah mewakili kesamaan proses dasar di mana semua kekuatan beralih pada kaum borjuis menengah dan juga mengidentifikasi New Dealisme Amerika dengan proses dasar yang sama. Kelompok-kelompok berkeahlian yang berpenghasilan menengah, dan bukan kaum buruh dan petani, muncul di mana-mana di dunia sebagai pengganti runtuhnya aristokrasi dan plutokrasi. Lasswell juga mengidentikkan kebangkitan ini dengan berkuasanya kaum intelektual yang telah berhasil menggabungkan diri dengan para pekerja biasa dalam perjuangan bersama mereka menentang aristokrasi dan plutokrasi.

Kedua, Lasswell percaya bahwa kelompok berkeahlian yang berpenghasilan menengah yang terdiri para insinyur, pegawai pemerintah dan lain-lain, yang dibedakan dari kaum proletar terutama karena adanya kenyataan bahwa mereka terdidik. Dia berfikir untuk menghindari pertentangan kelas adalah dengan propaganda bahwa tujuan jangka panjang masyarakat yang menginginkan kebebasan manusia adalah membebaskan diri dari kekuasaan dan mengadakan kemakmuran bersama di mana paksaan tidak lagi mengancam, diterapkan dan tidak diinginkan. Dia menyadari bahwa kemungkinan dapat mengurangi kekuasaan sampai pada titik musnah tampaknya sangat jauh dari kenyataan. Tugas yang mendesak adalah membenahi dan menundukkan kekuasaan untuk kehormatan manusia. Bagaimana hal ini dilakukan tergantung pada penggunaan metode-metode psikologi.



### 3.12. Psikologi Politik Lasswell

Lasswell mencoba menganalisis akibat-akibat psikologis ideologi Marxian dan menjelaskan mengapa Marxisme, dengan permintaan-permintaan revolusioner dan tuntutan-tuntutan universalnya, telah menjadi suatu simbol protes yang kuat. Menurut Lasswell, Marxisme menarik pada ketiga tingkat personalitas manusianya pada tingkat *super ego*, melalui serangannya atas simbol-simbol dan praktek-praktek otoritas yang mengatur. Hal ini memberikan tantangan pada kebiasaan atau larangan-larangan yang timbul secara sosial, dari masyarakat pra-kapitalis atau kapitalis. Pada tingkat *ego*, serangan atas kebiasaan didukung oleh teori sejarah dan perubahan sosial yang dielaborasi, sehingga secara langsung menyangkut penalaran. Pada tingkat *id*, personalitas tersebut menjadi sadar, melalui kesewenangan-kesewenangan masyarakat kapitalis yang tak bermoral, menghapuskan nilai manusiawi dan tidak adil.

Karakter "ilmiah" dan objektivitas yang dituntut Marxisme bagi dirinya sendiri dan kekaburan masyarakat tanpa kelas di masa yang akan datang makin menjadikan puas perasaan individual yang lebih dalam. Menurut Lasswell, kesalahan Marx terletak pada kurangnya pemahaman atas pentingnya personalitas manusia dalam proses sosial. Jika saja Marx dan para pengikutnya mengerti hal itu, mereka sebetulnya tak akan terlalu menuntut secara kategoris seperti yang telah mereka lakukan, yaitu revolusi yang tak dapat dihindari atau yang inheren seperti yang mereka ramalkan.

Lasswell berusaha menambah variabel psikologis pada pendekatan Marxian (dan dengan demikian untuk menunjukkan kesalahan Marx). Dia memindahkan penekanan dari instink subjektif yang mendasari perilaku manusia pada nilai-nilai yang akan mengarahkan perilaku tersebut. Manusia adalah binatang pemakan nilai (*value-grasping animal*). Nilai-nilai yang senantiasa dicari manusia adalah kehormatan, pendapatan, dan keamanan. Dengan menambahkan nilai martabat atau kehormatan (yang selanjutnya dimisalkan sebagai status, kemuliaan, pengakuan, dan prestis), maka hal ini sama dengan ide Hobbes tentang kejayaan atau reputasi. Pada kategori-kategori Locke, Lasswell tampaknya lebih condong pada perlakuan manusia politik Hobbesian daripada faham Lockean. Dalam klasifikasi martabat atau kehormatan ini dia juga memasukkan "kejujuran", yang secara superfisial dapat berarti kebajikan moral, kebaikan ataupun kebenaran. Tetapi Lasswell membicarakan nilai moralitas dan kejujuran (atau suatu reputasi bagi kejujuran) sebagai basis kekuasaan. Pada pemahaman yang lebih mendalam, seseorang akan merasa bahwa kejujuran tidak lain merupakan kepalsuan dari manusia politik dalam rangka menyembunyikan agresifitasnya dengan menunjukkan kemauan bermusyawarah yang dipandang sebagai norma-norma

sosial. Meskipun dalam prinsip tak ada rekan-rekan yang memujanya, tapi dia akan tetap menyimpan kejelekan dirinya atau berpura-pura memperluas loyalitas pada kelompoknya. Dengan kata lain, masyarakat tidak rela untuk membiarkan sifat berani, terbuka dan melebihi-lebihkan sesuatu, seseorang harus menutupinya dengan (berpura-pura) setia pada masyarakat di mana dia tinggal. Jadi nilai kejujuran terletak pada ketiadagunaannya bagi sifat merasa lebih tinggi. Sebagaimana ditulis Horwitz, "kejujuran tidak lebih dan tidak kurang daripada penyesuaian yang tepat pada permintaan-permintaan yang berlaku dari kelompok dominan dalam suatu masyarakat". Manusia yang cerdas akan menyesuaikan dirinya pada standar apa pun yang dianggap suatu masyarakat tertentu sebagai "benar" bahkan secara tak sadar mungkin "jujur", hal yang benar yang akan dilakukan bagi karier-karier tertentu dan bahkan terus membantu tujuan-tujuan pribadinya, adalah dengan mengetahui bahwa sepanjang waktu dia hanya berpura-pura.

Urgensi untuk menguasai dan membentuk karakter orang lain menampakkan diri pada setiap bidang aktivitas dalam ilmu pengetahuan, ekonomi, seni, kehidupan sosial dan agama tetapi hal ini memperlihatkan diri secara besar-besaran dan destruktif dalam lingkup politik. Studi Lasswell tentang penghasut-penghasut "murni" seperti nabi-nabi dalam Perjanjian Lama, atau seorang teoritis "murni" seperti Marx, atau seorang administrator "murni" seperti Herbert Hoover sulit dimengerti apa yang membuat Lasswell meletakkan mereka di bawah kategori-kategori tipe "kekuasaan" dan tipe "campuran", seperti kata Hobbes, "seorang teoritis dan seorang pembuat pamflet yang menghasut", telah membawa kesimpulan bahwa kepemimpinan politik tidak lain adalah "kenakalan remaja dalam skala kolosal". Berdasarkan pendapat Spranger, dia percaya bahwa dorongan pribadi manusia (yang dibesarkan dan diorganisir dalam keluarga dan struktur psikologi diri yang masih sederhana tetapi terus berfungsi sampai sesudah masa kecil dan kanak-kanak) merupakan hal yang sangat dibenci yang keluar dari penggunaan otoritas atas dirinya; pada tahap berikutnya pemindahan kebencian itu berlangsung dari objek-objek keluarga ke objek-objek publik dari kebencian terhadap para bapak dan ibu kepada para raja dan para kapitalis, dengan merasionalisasikan rasa bencinya dalam konteks kepentingan masyarakat. Manusia selalu punya *hasrat* yang kuat untuk mengendalikan dorongan-dorongan orang lain. Metode untuk mewujudkan hal itu sangat beragam, dari cara kekerasan hingga cara yang menyenangkan, dan keberhasilan usaha tersebut terletak pada kemampuannya menjaga pengakuan masyarakat.

Ringkasnya, politik merupakan permainan orang-orang yang menderita "penindasan" yang berat pada masa awal kehidupannya dan tidak mempunyai

prinsip yang tetap, yang mencoba menutup-nutupi tindakan mereka yang melewati batas dan melebihi-lebihkan di bawah kedok pelayanan masyarakat. Hampir semua studi tentang manusia dalam politik para penghasut, teoritis dan para administrator adalah mereka yang mempunyai kepribadian patologis. Mereka semua belum matang dan tak satu pun dari mereka yang waras. Bila hal itu yang membentuk kehidupan politik, maka akar-akar perilaku jiwa anarkis dalam personalitas politik mungkin tampak pada kebenciannya atas bapaknya, dan pada keyakinannya atas sosialisme ataupun bentuk lain yang sejajar. Seseorang mungkin merasa sangsi pada sejauh mana suatu studi tentang tipe-tipe tersebut dapat benar-benar memperdalam pemahaman mengenai seluruh tatanan sosial dan politik. Seseorang dapat memahami maksud Marxisme hanya dalam konteks masyarakat yang rapuh, yang mengangkat orang-orang yang menderita sakit jiwa dan lemah fikiran sebagai pemimpin politiknya. Sistem politik demokratis yang sebenarnya hanya dapat tumbuh atas dasar individu-individu yang secara kejiwaan sehat, yang dapat memenuhi kebutuhannya sendiri dan tidak membuat tuntutan atas orang lain dan oleh karenanya merupakan orang yang merdeka dalam arti yang sebenarnya. Bagi Lasswell persoalannya bukanlah bagaimana mengobati beberapa orang agar jiwanya sehat, tetapi bagaimana mencipta manusia baru dan masyarakat baru.

Individu-individu yang sehat tak dapat tumbuh dari struktur sosial yang didasarkan pada penindasan-penindasan. Suatu masyarakat baru harus dicipta dan dijaga dalam suatu keadaan di mana hubungan kekuasaan yang destruktif tidak ada suatu persemakmuran manusia bebas yang tidak diancam oleh paksaan atau tidak menghendaki adanya ancaman. Hal ini dapat dilaksanakan bukan dengan menggembar-gemborkan politik pembahasan, seperti yang terjadi dalam sistem demokratis saat ini, melainkan politik pencegahan.

Politik lebih cenderung untuk mengatasi konflik daripada untuk mencegahnya; cenderung dipakai sebagai katup pengaman bagi protes sosial daripada untuk menerapkan kekuatan sosial untuk menghapuskan sumber-sumber ketegangan sosial yang ada dalam masyarakat. Oleh karena politik pembahasan sering membawa konflik, maka politik pencegahan haruslah ditujukan untuk mengantisipasi konflik dengan pengurangan tingkat ketegangan secara jelas dalam masyarakat. Lasswell memandang konsep politik pencegahan ini, atau psikiatri sosial, sebagai puncak analisis psikologi sosialnya, dan memberikan arah yang jelas bagi penciptaan masyarakat yang egaliter, yang di dalamnya penggunaan kekuatan akan diminimalisasikan. Dia menyadari kenyataan bahwa pada saat ini kemungkinan bagi kita untuk mengurangi penggunaan kekuatan sampai pada titik musnah kelihatannya sangat jauh, tetapi penghapusan kekuatan haruslah tetap

menjadi tujuan akhir. Marx telah keliru dalam berfikir bahwa suatu perubahan sebesar itu dapat dibawa oleh metode-metode politik melalui peperangan kelas. Hal ini hanya dapat dilakukan dengan metode-metode psikologi dengan jalan mencoba mengubah jiwa manusia.

### 3.13. Filsafat Politik Lasswell

Lasswell adalah seorang kritisi yang tegas atas apa yang disebutnya "liberalisme tua", yang menurut dia, telah gagal dalam memberikan penjelasan yang tidak memadai tentang tujuan-tujuannya serta ketidakmampuannya dalam mewujudkan keperluan bagi tindakan pemerintah yang positif. Penghapusan pembatasan perdagangan, dengan menganut cara *Laissez faire* dalam industri, dan tidak melakukan campur-tangan dalam masalah internasional telah membawa pada memuncaknya krisis ketegangan dalam lingkup domestik dan peperangan di kawasan internasional (keduanya menurut dia, dapat dihentikan dengan kontrol sosial pada tingkat yang diperlukan).

Menurut Lasswell, orang harus keluar dari kepicikan teori demokratis ortodoks. Permasalahan yang menekan dalam abad ke-20 tidak membutuhkan praktek-praktek dan lembaga-lembaga demokrasi tradisional, tetapi suatu jenis pendekatan baru. Lasswell melontarkan suatu kritik atas opini publik dan aksi massa, yang semestinya menjadi dasar teori demokrasi ortodoks, dan memandang masyarakat umum, manusia biasa, sebagai tidak mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan dengan bijaksana dan adil atas isi kebijakan. Lasswell sangat mempercayai bahwa masyarakat harus dikendalikan oleh mereka yang lebih tahu (dalam kepentingan yang mereka fahami sebagai kebijakan yang baik). Lasswell percaya pada suatu kebijakan pengawasan sosial oleh elit, yang dimanipulasikan dengan memberikan dan mengembangkan mitos-mitos dan melalui propaganda yang terus-menerus. Seseorang dapat curiga bahwa metodologi yang sangat rumit seperti halnya pelibatan secara mendalam sosiologi politik serta psikologi politik yang telah dikembangkan Lasswell, hanya sekedar merupakan instrumen-instrumen yang dibuatnya bagi pelaksanaan pengawasan tersebut.

Konsepsi Lasswell tentang teori politik yang ilmiah adalah bahwa teori tersebut harus diolah dari deskripsi sampai prediksi dan yang pada puncaknya, untuk mengendalikan perilaku manusia. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, Lasswell sendiri tampaknya begitu tertarik dengan tindakan pengawasan ini, meski tidak menjelaskan atas nama siapa pengawasan ini akan dilaksanakan dan siapa yang akan melaksanakannya, dan apa yang akan diawasinya. Jawaban Lasswell adalah bahwa hal itu merupakan kepentingan dari apa yang disebutnya

persemakmuran manusia bebas, sesuatu yang telah dibangunnya secara imajinatif sebagai suatu pengimbang atas konsep negara militer, menanggapi kecenderungan yang ada. Persemakmuran manusia bebas, seharusnya merupakan suatu masyarakat demokratis dan suatu bentuk masyarakat di mana martabat manusia diwujudkan dalam teori dan kenyataan. Masyarakat yang lebih dicirikan oleh partisipasi yang lebih luas ketimbang partisipasi yang sempit dalam pembentukan dan pembagian nilai-nilai. Istilah masyarakat demokratis, martabat manusia serta partisipasi yang lebih luas daripada partisipasi yang sempit dalam pembentukan dan pembagian nilai-nilai semuanya tidak didefinisikan. Persemakmuran manusia bebas, seperti yang telah digambarkan Lasswell bukan merupakan masyarakat demokratis seperti yang secara umum difahami, karena Lasswell tidak pernah memiliki kepercayaan pada masyarakat. Hal itu akan diatur oleh kebenaran. Karena penemuan kebenaran itu sendiri merupakan suatu objek dari riset khusus dan tak ada monopoli rakyat sebagai rakyat atau pemerintah sebagai pemerintah, maka akan sulit untuk mengatakan bagaimana suatu aturan dengan kebenaran akan diterapkan secara aktual. Konsep Lasswell tentang ilmuwan sosial bukanlah sebagai peneliti semata melainkan juga sebagai seorang manipulator yang tidak tanggung-tanggung. Dengan semua kritiknya atas Marx, Lasswell sedang menuju kesimpulan yang sama dalam menatap masyarakat ideal: suatu masyarakat di mana konflik, keresahan dan perang, seperti juga "ilusi", "alienasi" dan "eksploitasi", akan dihilangkan. Perbedaan utamanya adalah bahwa Marx telah menyarankan kekerasan sebagai instrumen perubahannya, sementara Lasswell menyarankan propaganda yang jitu. Melalui penggunaan propaganda yang jitu, seperti pendidikan, dan psiko-analisis (menurut istilah Horwitz "psiko-analitokrasi") massa manusia akan bisa menuju ke suatu dunia yang "bebas" dan "terang", yaitu "persemakmuran manusia bebas".

Sejak awal mula karier akademiknya, Lasswell telah terpikat pada ide propaganda. Disertasi doktornya yang diterbitkan pada tahun 1927, diberinya judul *Teknik Propaganda Dalam Perang Dunia*. Dia tampaknya sangat terkesan dengan cara-cara pengendalian opini masyarakat selama masa-masa peperangan. Propaganda harus dipersatukan dan oleh karenanya diatur dari atas. Hidup yang baik tidaklah terletak pada kekuatan hembusan rasa masyarakat, tulisnya dalam disertasinya, bukan pemisahan organis atas sejumlah besar masyarakat, tetapi pencapaian sedikit orang yang membosankan. Oleh karena itu, "beri kami waktu untuk berfikir bersama dan menemukan yang baik, dan bila kami menemukannya, biarkan kami menemukan cara membuat fikiran masyarakat menerimanya. Jelaskanlah, bujuklah, rajuklah atau berbohonglah demi kebaikan masyarakat. Lindungilah kesepakatan mayoritas, tapi diktelah mayoritas itu". Oleh karena itu, satu-satunya

cara untuk berurusan dengan manusia adalah dengan perasaan mereka; dan para pendiri semua negara dan semua agama telah melakukannya juga" tulis Lasswell mengutip karya Cato, seorang kolumnis abad ke-18.

Lasswell mendefinisikan propaganda sebagai penggunaan simbol-simbol untuk mempengaruhi perilaku kontroversial. Lasswell percaya bahwa propaganda, yang sama dengan manipulasi perasaan manusia, diperlukan baik pada masa perang maupun damai, dan memandang hal itu sebagai satu dari empat instrumen utama kebijakan dalam perang dan damai, tiga instrumen lainnya adalah diplomasi, senjata dan ekonomi. Propaganda umumnya dipandang berada pada posisi yang lebih rendah daripada ketiga instrumen kebijakan lainnya, tetapi Lasswell membantah bahwa fungsi propaganda bukanlah dan seharusnya tetap bukan pada tingkat subordinat. Lasswell ingin memperluas, bahkan memindahkan fungsi propaganda. Dia membicarakan propaganda bertindak atau propaganda berbuat. Meski dengan menjatuhkan bom atas kota-kota musuh, dia percaya bahwa hal itu sekedar untuk strategi dan upaya militer jangka pendek daripada untuk upaya propaganda. Menurut Lasswell, sebenarnya telah diduga bahwa moral penduduk akan hancur karena tekanan rasa takut yang abadi. Hal ini, di samping propaganda untuk menakut-nakuti dan tindakan lain untuk menakut-nakuti diharapkan akan menghasilkan rasa tidak berani dan inerasi kalah. Kesan umum yang bisa diperoleh seseorang dari berbagai tulisan Lasswell yang sarat dengan kerangka konseptual itu adalah bahwa tampaknya ia tertarik pada para ilmuwan sosial yang memegang tanggung jawab untuk memperkembangkan filsafat liberalisme positif di seluruh dunia. Sebetulnya ia cenderung pada pemerintahan yang dikendalikan oleh elit. Dari sudut pandang ini, pembicaraannya tentang persemakmuran manusia bebas dan martabat manusia kelihatannya hanyalah sekedar tipuan untuk mengalihkan perhatian massa. Masa depan manusia menurut pandangan Lasswellian, tulis Dante Germino, hampir pasti adalah suatu masa depan yang sangat membosankan, keseragaman dan kekosongan spiritual. Meskipun manusia akan mendapatkan kesenangan tapi dia akan kehilangan kehormatannya. Floyd W. Matson mengemukakan bahwa martabat manusia bagi Lasswell bukanlah atribut kemanusiaan yang inheren seperti yang ditemukan pada tradisi humanis teori politik melainkan suatu objek strategis yang akan dicapai dalam suatu masa depan yang rasional. Politik preventif Lasswell adalah apa yang disebut Horwitz "pencegahan politik" dan "ilmu demokrasi" adalah yang disebut Matson "demokrasi ilmu". Akan sangat sulit untuk menekankan kekasaran ancaman yang ditunjukkan oleh gambaran suatu masa depan tekno-ilmiah di mana semua persaingan dan peluang telah dihilangkan. Lasswell dan para pengikut pendekatan perilaku lainnya telah menggambarkan individu sebagai dimanipulasi dan diatur, dikondisi dan diawasi dan dari dirinya beban kebebasan yang tak dapat ditolerir itu diambil.

## RINGKASAN

Upaya-upaya David Easton untuk membangun suatu teori politik berorientasi empiris berkembang melalui tiga fase. Karya utamanya menyajikan satu kasus teori umum dalam ilmu politik, menyajikan konsep-konsep utama bagi perkembangan suatu teori., serta mencoba memperluas konsep-konsep tersebut dengan harapan bahwa itu semua dapat diterapkan secara empiris; bahkan, Easton selanjutnya berupaya menggerakkan teorinya menuju suatu situasi studi tentang bagaimana dan kapan dukungan politik muncul dalam sistem politik.

Easton menambahkan bahwa sistem politik merupakan sistem yang terbuka dari pengaruh lingkungan. Lingkungan dibagi menjadi intrasosial dan ekstrasosial. Perumusan ulang Almond berupaya untuk menampung kritikan terhadap karyanya yang terdahulu. Pertama, ia berpendapat bahwa konsepsi sistem politiknya berurusan dengan saling ketergantungan bukannya "harmoni." Ia mengakui bahwa para teoritis sistem terlalu lama berada di bawah pengaruh analogi-analogi mekanika biologi. Kedua, teori sistem bersifat dinamis *versus* statis dan konservatif, karena memungkinkan dilakukannya penstabilan pola-pola perkembangan. Ketiga, Almond tampaknya mencari suatu teori holistik.

Almond secara esensial mengajukan tesis bahwa sistem politik memiliki ciri-ciri: memiliki struktur politik, fungsi-fungsi, multi-fungsional, sistem politik bercampur dengan pengertian budaya. Meskipun Almond sebagian dipengaruhi oleh *input*, *output*, dan umpan balik dari kerangka kerja Easton, tetapi Almond kemudian menyusun garis besar kategori-kategori fungsionalnya sendiri.

Lasswell tertarik untuk mengembangkan kerangka konseptual dan alat-alat analisis riset untuk membangun suatu jenis tatanan sosial baru, yang tak pernah dinyatakan secara terbuka oleh ilmuwan politik modern lain. Dia tertarik pada studi mengenai gejala politik untuk mengendalikannya untuk menjadikan tatanan politik pilihan yang baik. Penekanan utama Lasswell pada pengawasan dan kemampuan ilmu untuk memprediksi, karena dia beranggapan bahwa prediksi berguna sebagai suatu pendahuluan untuk mengawasi. Lasswell telah menyelipkan "ideologi pengabsah kecondongannya" ketika dia membuat perbedaan antara faktor-faktor *kontemplatif dan manipulanf* dalam analisis politik, dan menekankan yang lebih besar pada yang kedua. Menurut pendapatnya, pandangan kontemplatif murni tidak lebih dari upaya penggambaran proses-proses sosial selain peramalan perkembangannya, tetapi ia gagal menguak secara maksimal potensi-potensi dan kebutuhan-kebutuhan masyarakat yang paling mendesak dalam situasi yang ada. Ia tidak benar-benar mengabaikan deskripsi ilmiah, karena tanpa itu tak akan ada prediksi. Baginya prediksi bukan tujuan akhir melainkan salah satu syarat bagi kontrol sosial yang efektif. Ia beranggapan bahwa seorang ilmuwan politik harus

mampu bergerak dari pandangan yang kontemplatif ke pandangan yang manipulatif. Ilmuwan politik tidak hanya harus menentukan tujuan-tujuan masyarakat, tetapi juga perlu meletakkan kebijakan-kebijakan, dan arah tindakan ke tujuan tertentu. Lasswell menamakannya "analisis konfiguratif" terhadap paduan tujuan dan deskripsi, prediksi dan kontrol, dalam satuan teori dan praktek.

## LATIHAN/TUGAS

### Tugas

Membuat review bukunya Varma, S.P, 2007, Teori Politik Modern untuk bab-bab terkait dengan pembahasan bab ini.

### Latihan

1. Sejak tahun 1953 kecenderungan teoritis umum di bidang studi komparatif membagi teori politik menjadi empat kelompok. Jelaskan empat kelompok teori tersebut.
2. Jelaskan tiga perintis dan pengembang teori-teori sistem di awal 1950-an, serta judul buku yang telah ditulisnya.
3. Jelaskan tiga kecenderungan (*trend*) menurut David Singer (1971) yang menjadi sebuah dikotomi orientasi ilmu sosial yang terdiri dari analisis sistem dan sistem umum.
4. Akar fungsionalisme struktural melekat pada dua tradisi akademik, Jelaskan dua tradisi tersebut.
5. Upaya David Easton membangun suatu teori politik berorientasi empiris berkembang melalui tiga fase, jelaskan tiga fase tersebut.
6. Menurut Easton, sistem politik merupakan sistem yang terbuka dari pengaruh lingkungan. Jelaskan mengapa demikian.
7. Jelaskan dua tipologi awal sistem politik Almond yang diungkapkan dalam artikelnya pada tahun 1956.
8. Jelaskan ciri-ciri sistem politik menurut Almond.
9. Jelaskan fungsi-fungsi input dan output menurut Almond.
10. Almond membagi tiga jenis budaya politik yang merupakan ciri dari sistem politik. Jelaskan.
11. Hubungan antara struktur politik dengan kebudayaan bersifat interaktif. Jelaskan sifat hubungan ini.
12. Jelaskan penekanan utama pendekatan analisis distribusi Lasswell



13. Jelaskan analisis perkembangan Lasswell dalam pembuatan kebijakan politik
14. Jelaskan dua kesimpulan Lasswell dari apa yang dianggap sebagai suatu apresiasi gerakan kekuatan sejarah.
15. Jelaskan pendekatan psikologi politik Lasswell terhadap ideologi Marxis.

## **RUJUKAN**

Almond, Gabriel A. & Sidney Verba, 1994, *Budaya Politik: Tingkah Laku Politik dan Demokrasi di Lima Negara*, Penerjemah Sahat Simamora, Jakarta: Bina Aksara.

Varma, S.P, 2007, Teori Politik Modern, judul asli *Modern Political Theory*, Jakarta: Rajawali Pers.

## **BACAAN LANJUTAN**

Mas'ood, Mohtar & Colin MacAndrews, 1991, *Perbandingan Sistem Politik*, Jogjakarta: UGM Press.

Miller, David & Larry Siedentop (Ed.), 2003, *Politik dalam Perspektif Pemikiran, Filsafat, dan Teori*, Jakarta: Rajawali.

Sargent, Lyman Tower, 1996, *Ideologi Politik Kontemporer*, Jakarta: Bina Aksara.

# **BAB IV**

## **TEORI PEMBANGUNAN, TEORI KETERBELAKANGAN, DAN TEORI KETERGANTUNGAN**

### **PENDAHULUAN**

Teori-teori Perkembangan (pembangunan) Politik termasuk dalam mazhab utama pemikiran politik kontemporer. Ada empat hal yang dipertanyakan dalam bab ini dalam membahas perkembangan dan gejala pembangunan, yaitu:

- a. Apakah konsep yang dapat dipergunakan untuk menguraikan pertumbuhan dari pemerintahan pertama hingga yang paling maju?
- b. Apakah ciri yang esensial dari pemerintahan yang sederhana dan primitif?
- c. Kekuatan apakah yang menggerakkan pemerintahan berkembang dari primitif ke modern?
- d. Bagaimanakah cara pemerintah mengembangkan modernisasi?

### **Tujuan Instruksional Khusus**

Mahasiswa bisa menjelaskan teori-teori politik kontemporer mazhab utama teori Pembangunan/Modernisasi, Teori Keterbelakangan, dan Teori Ketergantungan

### **PENYAJIAN MATERI**

#### **4.1. Pembangunan dan Nasionalisme**

Pembangunan seringkali diasosiasikan dengan nasionalisme. Hal ini terutama terkait dengan upaya negara-negara di Afrika, Asia, dan Amerika Latin untuk membangun nasionalisme baru dengan mencari loyalitas politik umum karena heterogenitas bahasa, etnis dan agama melalui perjuangan untuk memperoleh kemandirian dan lingkungan kebangsaan (*nationhood*). Pencarian Nasionalisme Baru dilakukan karena tidak mungkin membangun nasionalisme klasik ala Hayes (1960) dan Shafer (1955) yang didasarkan atas tradisi budaya bersama, bahasa tunggal, warisan adat istiadat, minat bersama, simbol-simbol pengalaman

nasional, termasuk bendera dan lagu kebangsaan, pemerintahan tunggal, serta kedaulatan negara.

Ada sembilan (9) tipe nasionalisme:

1. Nasionalisme Pribumi yang didasarkan atas organisasi primitif dan kesukuan yang kecil namun homogen dan dipegang bersama-sama lewat suatu keyakinan dan praktek yang membentuk loyalitas dan kepasrahan anggota individual terhadap "negara" mereka.
2. Nasionalisme Tradisional lebih memilih pemeliharaan aristokrasi, menjunjung Tuhan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi negara, dan mendorong masyarakat terbelakang untuk "beradab."
3. Nasionalisme religius atau simbolik, didasarkan oleh simbol-simbol bermuatan emosi dan, dalam bentuk sekularisme, seperti layaknya agama yang tuhannya adalah negara nasional.
4. Nasionalisme humaniter muncul dalam pemikiran abad kedelapanbelas dan serupa dengan bentuk-bentuk nasionalisme tradisional; ia menjanjikan pembebasan dari kejahatan-kejahatan masa kini hingga milenium mendatang, menggantikan hal-hal natural dengan supranatural serta ilmu dengan teologi, dan mengagungkan pemikiran manusia dan janji bagi kesempurnaan umat manusia.
5. Nasionalisme liberal juga berasal dari pemikiran abad kedelapanbelas, menekankan demokrasi politik, nilai-nilai kemanusiaan, dan kebebasan individu maupun patriotisme dan kedaulatan sebagai basis-basis negara-bangsa.
6. Nasionalisme integral menolak liberalisme, menegaskan perlunya kepatuhan patriotik, memusuhi pengaruh asing, dan mengagungkan negara sebagai batu pijakan menuju sebuah tatanan baru, yang akan berkembang melalui kekuatan fisik, militerisme, dan imperialisme.
7. Nasionalisme borjuis diekspresikan melalui bentuk-bentuk lama dan baru. Varian lama didukung oleh kelas-kelas menengah komersial dan profesional yang mengakui persatuan nasional serta liberalisme politik dan ekonomi mereka mengakui persatuan nasional sekaligus percaya bahwa negara dapat diperkuat melalui investasi luar negeri, perusahaan, dan sumberdaya. Bentuk nasionalisme borjuis yang lebih baru diwujudkan "kaum borjuis nasional" di mana kepentingan-kepentingannya pada modal pribadi yang diikatkan pada negara ketimbang pengaruh-pengaruh asing.
8. Nasionalisme teknologi dapat disaksikan di negara-negara industri di mana kemajuan didorong melalui perencanaan terpusat dan pembangunan;

nasionalisme jenis ini percaya industri berat akan menjadi obat mujarab bagi masalah-masalah pembangunan dan bahwa infrastruktur transportasi dan pembangkit tenaga perlu disediakan sebagai basis seluruh pembangunan.

9. Nasionalisme Jacobin atau radikal diidentifikasi lewat pergerakan pembebasan kontemporer; ia mendesakkan sentralisasi politik dan ekonomi dengan penuh disiplin, kedaulatan rakyat, kebebasan, dan kesetaraan maupun penyadaran pada kekuasaan untuk memperoleh tujuan-tujuan akhirnya.

Literatur nasionalisme biasanya menginterpretasi pembangunan sebagai sebuah proses perubahan dan pertumbuhan yang meningkat secara perlahan (*incremental*) dan tidak serempak (*asynchronous*). Pembangunan yang meningkat secara perlahan menyiratkan kemajuan linear pada tanap-tahap tradisional menuju modern, dan perkembangan yang serempak melibatkan serangkaian perubahan kompleks laju pertumbuhan sektor demi sektor di masyarakat; pendirian pabrik misalnya, mungkin memunculkan tekanan-tekanan bagi tenaga kerja tipe baru.

Pembangunan politik berhubungan dengan nasionalisme. Nasionalisme disosialisasikan dengan memberikan *impuls* ideologis dan motivasi bagi pembangunan melalui penanaman pada pola-pola perilaku sehingga mereka tidak hanya mengenali bangsa mereka tetapi juga memberikan rasa hormat dan patuh kepada pemegang kekuasaan dan legitimasi pemerintahan.

Beberapa nasionalisme lebih efektif dalam merangsang pembangunan nasional. Terdapat satu asumsi bahwa semakin kuat nasionalisme, semakin besar pula peluang munculnya permintaan dan tindakan bagi keterlibatan dalam kehidupan nasional; permintaan dan tindakan ini mungkin membawa pada perubahan dan perkembangan.

## 4.2. Modernisasi

Pengalaman Eropa Barat menunjukkan adanya satu jalur linier menuju perkembangan modern. Teori-teori evolusi abad kesembilan belas menegaskan bahwa dunia Barat telah memburu sebuah jalur kesinambungan tahap-tahap perkembangan. Ada keyakinan bahwa dunia Barat berperan bagi kawasan-kawasan lain yang kurang berkembang menjadi beradab, serta penaklukan dan ekspansi yang dipadukan dengan penyebaran nilai-nilai Eropa ke kawasan-kawasan tersebut. Max Weber membedakan masyarakat tradisional dengan Masyarakat modern, dan Talcott Parsons memberikan variabel-variabel dikotomis sehingga status-status, peran-peran, dan nilai-nilai partikularistik masyarakat tradisional dapat diletakkan berdampingan dengan status-satus pencapaian, peran-peran spesifik, dan nilai-nilai universalistik masyarakat modern. S.N. Eisenstadt

(1964) mengidentifikasi ciri-ciri struktural utama modernisasi sebagai suatu struktur politik dimana kekuasaan dan kewenangan politik tersebar ke seluruh masyarakat. Marion J. Levy, Jr. (1966), yang dikenal atas kerangka kerja fungsional-struktural neoParsoniannya dalam *The Structure of Society* (1952), mengasimilasi kategori-kategori dasarnya dalam karya dua volume yang menyajikan garis besar pernyataan-pernyataan komprehensif analisis masyarakat-masyarakat yang sedang melaksanakan modernisasi. Meskipun literatur tentang modernisasi sangat luas dan beragam, tiga contoh berikut mencerminkan pendekatan-pendekatan yang berlawanan.

#### 4.3. Teori Tahap dan Modernisasi

Setelah Perang Dunia Kedua, kepentingan negara-negara kapitalis Barat terhadap negara-negara baru tidak hanya berfokus pada keuntungan, ekstraksi bahan mentah, dan pasar-pasar baru, namun juga pada asumsi bahwa dampungan keuangan dan teknis yang masif akan mentransformasi masyarakat-masyarakat pertanian subsisten menjadi masyarakat-masyarakat industri modern. Transformasi tersebut terjadi secara bertahap, terus menerus.

Pendukung paling berpengaruh dari teori ini adalah sejarawan ekonomi Amerika Serikat, Walt W. Rostow, yang dalam *Stages of Economic Growth: A Non Communist Manifesto* memberikan garis besar tahapan sebagai berikut:

- (1) masyarakat tradisional,
- (2) prakondisi untuk tinggal landas,
- (3) tinggal landas,
- (4) bergerak menuju kematangan, dan
- (5) Konsumsi massal tingkat tinggi.

Menurut Rostow, "dari dua kemungkinan strategi untuk menjaga keseimbangan pembangunan ekonomi, ia menekankan penciptaan institusi-institusi ketimbang penundaan modernisasi" (Rostow 1969,131). Teori tahapan Rostow telah diadopsi banyak ilmuwan politik, antara lain, A.F.K. Organski yang menguji peran pemerintah melalui empat tahap dalam karyanya *Stages of Political Development* (1965), tahapan ini meliputi:

- (1) penyatuan nasional primitif,
- (2) industrialisasi,
- (3) kesejahteraan nasional,
- (4) kelimpahan (*abundance*).

Organski mendefinisikan pembangunan politik dalam pengertian meningkatnya efisiensi pemerintah memobilisasi manusia dan sumber daya material menuju tujuan-tujuan akhir nasional. Gagasan pembangunannya berasumsi, sebagaimana kasus negara-negara maju yang baru, bahwa Dunia Ketiga akan tumbuh dari tahap keterbelakangan menjadi salah satu dari demokrasi kapitalis, kelimpahan, dan konsumsi massal. Sedang, C.E. Black (1966) menggambarkan fase-fase modernisasi dalam upaya menghindari implikasi-implikasi tak linier dan evolusioner teori tahap yang bersifat terlalu menyederhanakan. Ia merujuk kriteria yang menyediakan fasilitas bagi penilaian fase-fase seperti:

1. Tantangan modernitas masyarakat tradisional,
2. Konsolidasi kepemimpinan modern ketika arti penting para pemimpin tradisional semakin menurun,  
Ttransformasi ekonomi dan masyarakat dari pedesaan dan agraris menjadi perkotaan dan industri,
3. Integrasi masyarakat.

#### 4.4. Modernisasi dan Peluruhan Masyarakat

Samuel P. Huntington (1965 dan 1968) menyatakan bahwa modernisasi menyiratkan industrialisasi pertumbuhan ekonomi, meningkatnya mobilitas sosial, dan partisipasi politik. Ia mendesak suatu kontrol dan regulasi proses modernisasi dengan membatasi kelompok-kelompok baru untuk masuk ke dalam politik, membatasi pengungkapan terhadap media massa, meningkatkan akses ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi, serta menekan mobilisasi massa. Dengan lebih menyukai *status quo* ketimbang ketidakpastian akibat ketidakstabilan dan revolusi, Huntington berfokus pada isu peluruhan politik (*political decay*). Peluruhan politik adalah cerminan ketidakstabilan, korupsi, tindakan otoriter, dan kekerasan, serta sebagai hasil kegagalan pembangunan, yang didefinisikan sebagai peningkatan kapasitas untuk melestarikan kelangsungan transformasi yang diperlukan akibat tantangan modernisasi dan tuntutan-tuntutan perluasan partisipasi. Ketidakseimbangan dalam menuju institusionalisasi dan tatanan, yang meningkatkan kapasitas, menghasilkan penindasan, serta berlebihan peningkatan tuntutan bagi partisipasi yang lebih besar dapat membawa pada peluruhan dan ketidakstabilan.

Model kompleks Huntington mencoba menghindari pendapat yang menyatakan bahwa perubahan politik sebagai akibat kondisi-kondisi sosial dan ekonomi atau dari mereka yang menekankan pertumbuhan tak linier. Namun dalam *Political Order in Changing Societies* (1968) Huntington mengungkapkan satu penekanan

pada perubahan kandungan. Fundamental pemahaman pembangunannya secara esensial bersifat konservatif, bersandar pada nilai-nilai stabilitas, order, keseimbangan, dan harmoni. Meskipun pendekatan pembangunannya diklaim bersifat dialektikal, berfluktuasi antara tuntutan dan kapasitas, Huntington pada akhirnya condong terhadap stabilitas institusional ketimbang tuntutan-tuntutan partisipasi dan mobilisasi masyarakat yang berpotensi merusak. Ia berulang kali merujuk Leninisme dan kemampuan masyarakat Komunis dalam memerintah, memberikan kewenangan efektif, dan melegitimasi suatu organisasi partai yang dapat dimobilisasi. Bahkan, ia menekankan tatanan dan institusionalisasi (khususnya militer) sebagai esensi seluruh sistem politik, dan dengan cara ini pula ia hanya sedikit memperhitungkan modernisasi dalam bentuk memobilisasi dan partisipasi.

Dalam karya berikutnya Huntington dan Nelson (1976) menguji partisipasi dalam hubungannya dengan lima model pembangunan.

1. Neoliberal dapat disaksikan pada masyarakat Amerika yang berasumsi bahwa modernisasi dan pembangunan akan memajukan kondisi-kondisi material masyarakat dan mengoreksi ketidakmerataan, kekerasan, dan kurangnya partisipasi demokrasi sebagaimana dapat dijumpai pada masyarakat-masyarakat terbelakang.
2. Model pembangunan borjuis memperhitungkan kebutuhan-kebutuhan politik suatu kelas menengah yang sedang tumbuh, di mana tuntutan-tuntutannya berpusat pada pertumbuhan ekonomi perkotaan dan pengembangan institusi-institusi pemilihan umum dan legislatif.
3. Model otokratis, kewenangan pemerintah dapat menggunakan kekuasaan negara untuk menekan partisipasi kelas menengah dan mengamankan dukungan kelas-kelas yang lebih rendah.
4. Model pembangunan teknokratis dicirikan oleh rendahnya partisipasi politik dan tingginya investasi asing; partisipasi dibatasi demi pembangunan ekonomi dan perbaikan ketidakmerataan pendapatan.
5. Model populis menekankan tingginya partisipasi politik maupun pemerataan ekonomi seiring dengan pertumbuhan ekonomi yang rendah.

Huntington dan Nelson menerapkan model-model ini pada dua fase pembangunan, pertama, pembangunan ekonomi bermula serta ketidakmerataan ekonomi muncul. Kedua: kelas-kelas sosial mulai menuntut akses bagi partisipasi dan kekuasaan politik. Seluruh model tersebut dibentuk sebagai tipe-tipe ideal, namun mereka mencoba membedakan tipe positif dan liberal determinis dari empat model

lainnya, dengan demikian mencoba menjelaskan bagaimana kontraksi partisipasi politik mempengaruhi derajat peningkatan sosioekonomi.

#### 4.5. Politik Modernisasi

David Apter (1965) menyajikan sebuah tipologi pemerintah dan beberapa teori perubahan. Pendekatannya bergerak "menuju bentuk analisis kebutuhan fungsional-struktural yang lebih berdaya terap, sesuai bagi analisis politik, mengikuti tradisi yang pertama kalinya diasosiasikan dengan Talcott Parsons dan Marion J. Levy, Jr." (Apter 1965: viii).

Apter membedakan pembangunan dengan modernisasi. Menurutnya, pembangunan merupakan hasil-hasil pertumbuhan dan integrasi peran-peran fungsional dalam sebuah komunitas. Sedangkan modernisasi adalah kasus khusus dari pembangunan. Modernisasi menyiratkan tiga kondisi sebuah sistem sosial yang dapat secara konstan menemukan hal-hal baru tanpa tercerai-berai, terbedabedakan, struktur-struktur sosial yang fleksibel; dan suatu kerangka kerja sosial untuk memberikan ketrampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan agar dapat hidup dalam dunia dengan kemajuan teknologi. Industrialisasi, sebuah aspek khusus modernisasi, dapat didefinisikan sebagai periode dalam sebuah masyarakat di mana peran-peran fungsional strategis dihubungkan dengan proses manufaktur (1965: 67).

Apter mengidentifikasi dua model:

1. Sistem-sistem "libertarian-sekuler" atau pluralistik. Model libertarian-sekuler diwakili oleh sistem rekonsiliasi modern, dicirikan dengan beragamnya kekuasaan dan kepemimpinan, tawar-menawar, dan kompromi sebagaimana dicontohkan suatu demokrasi liberal seperti Amerika Serikat. Sistem-sistem rekonsiliasi tampaknya tidak bekerja di negara-negara baru; banyak partai, misalnya, cenderung memecah-mecah dan merenggangkan persatuan tatanan politik
2. Sistem-sistem "kolektivitas-sakral" atau termobilisasi. Model kolektivitas-sakral diwakili oleh sistem mobilisasi modern, dicirikan oleh kepemimpinan pribadi dan kharismatik, kealiman politik yang berlebihan, dan organisasi sebuah partai massa. Cina di bawah Mao, Ghana di bawah Nkrumah, dan Mesir di bawah Nasser merupakan contoh sistem-sistem mobilisasi. Sistem mobilisasi cenderung melibatkan orang-orang dalam rapat akbar dan demonstrasi; keterlibatan dalam sebuah sistem partai tunggal memungkinkan pemberi suara memberikan partisipasi terukur, meskipun kebanyakan bersifat simbolik.



#### 4.6. Pandangan Kritis Teori-teori Ortodoks

Teori-teori pembangunan ortodoks tidak pernah dikritik dan hampir diterima secara universal selama awal tahun 1960-an. Dalam karya Szymon Chodak *Societal Development* (1973), menyajikan lima pendekatan pembangunan:

1. Teori-teori pembangun evolusioner, termasuk perumusan-perumusan Lewis H. Morgan, Mar Comte, Spencer, dan lain-lain.
2. Teori-teori makrososiologi industrialisasi, yang diketemukan dalam tulisan-tulisan Durkheim, Bendix, dan Neil Smelser.
3. Mekanisme-mekanisme pembangunan, khususnya bersandar pada penjelasan-penjelasan psikologis yang diketemukan dalam studi kapitalisme dan etika Protestan Max Weber atau teori motivasi pencapaian David McClellan.
4. Menekankan pembangunan politik dan ekonomi, khususnya dalam perencanaan dan tindakan-tindakan berorientasi tujuan.
5. Menekankan teori-teori modernisasi sebagaimana diketemukan dalam tulisan-tulisan Levy, Bendix, Apter, dan Eisenstadt.

Meskipun Chodak berhasil menempatkan teori-teori tersebut dalam persepsi kritis, pada umumnya ia tetap bersikap simpatik.

#### 4.7. Kritik Terhadap Teori Ortodoks

Andre Gunder Frank (1967b) mengkritik pendekatan tipe ideal yang disusun oleh Weber, disistemasi oleh Parsons, dan diperluas oleh Bert Hoselitz dan lain-lain. Frank menyalahkan landasan teori maupun empiris para penulis ini dan menunjukkan bahwa upaya untuk menerapkan teori pada negara-negara terbelakang terbukti tidak efektif. Frank juga menyerang teori tahap Rostow yang asumsinya keterbelakangan adalah tahap awal masyarakat tradisional, sementara pada kenyataannya keterbelakangan di negara miskin merupakan konsekuensi ekspansi ekonomi dan politik sejak abad kelimabelas. Teori tahap mengabaikan kondisi-kondisi historis maupun hubungan negara-negara terbelakang dengan negara-negara yang sekarang telah berkembang. Selanjutnya Frank memaparkan berbagai kesalahafsiran pendekatan kedua pandangan difusionis bahwa pembangunan dapat berkembang melalui penyebaran pengetahuan, ketrampilan, organisasi, nilai-nilai, teknologi, dan modal dari kawasan-kawasan maju ke kawasan-kawasan terbelakang dunia. Akhirnya, ia menunjukkan kelemahan pendekatan-pendekatan psikologis teori pembangunan. Dengan memanfaatkan *jargon* dan terminologi teori yang ingin diruntuhkannya, Frank menembus dan

mengungkapkan kelemahan teori-teori pembangunan ortodoks. Solusinya bersandar pada negara-negara terbelakang itu sendiri.

Ulasan lanjutan literatur kritis tentang pembangunan mengungkapkan perspektif-perspektif lain. Willner (1964) menulis bahwa karya tentang pembangunan cenderung terlalu kosong, berlebih-lebihan, dan berkonsentrasi pada modernisasi tanpa perhatian yang memadai terhadap pemahaman tradisi. Secara khusus ia mengkritik *Political Development in the New States* karya Edward Shill karena penekanannya pada demokrasi egaliter yang dimodelkan mengikuti Amerika Serikat dan Eropa Barat. Tipps (1973) menemukan tiadanya konsensus dalam pemaknaan modernisasi dan merangkum kritiknya bahwa teori modernisasi adalah sebuah produk pandangan dunia yang etnosentris, satu pencerminan gagasan yang dikembangkan para ilmuwan sosial Amerika Serikat setelah Perang Dunia Kedua dan wakil ekspansi kepentingan-kepentingan Amerika Serikat ke seluruh dunia.

#### 4.8. Teori Keterbelakangan

Teori-teori pembangunan pada umumnya berhubungan dengan pengalaman negara-negara maju. Karena itulah perspektif-perspektif pembangunan tradisional di negara-negara yang kurang berkembang biasanya mengasumsikan kemungkinan pembangunan di setiap tempat; modal dan teknologi mungkin dapat disaring dari negara-negara maju untuk negara-negara kurang berkembang. Penyebaran kapitalisme, dipercayai, akan memecahkan masalah-masalah kemiskinan, kelaparan, kesehatan, dan sebagainya. Setelah Perang Dunia Kedua, bagaimanapun juga, jelaslah bahwa pendekatan difusionis ini tidak memecahkan masalah-masalah negara-negara kurang berkembang. Reaksi intelektual yang mengikutinya (utamanya dari negara-negara kurang terbelakang) menyertakan beragam perspektif, baik non-Marxis maupun Marxis.

Reaksi non-Marxis tumbuh dari para ekonom yang tergabung dengan *United Nations Commission for Latin America* (ECLA), di bawah arahan Raul Prebisch dari Argentina. Pada dasarnya ECLA menerima pernyataan bahwa satu kelompok borjuis baru, bercirikan komersial dan industri, akan bangkit sebagai pendukung kepentingan-kepentingan nasional dalam menghadapi penetrasi asing ke dalam ekonomi domestik negara-negara kurang berkembang. Dengan demikian ECLA memegang suatu posisi nasionalis namun antiimperialis. ECLA, dapat digambarkan membagi dunia ke dalam sebuah pusat industri dan kawasan batas luar (*periphery*) yang memproduksi bahan baku dan berasumsi bahwa keduanya dapat diuntungkan lewat pemaksimal produksi, pendapatan, dan konsumsi.

Beberapa teori keterbelakangan yang telah memiliki pengaruh adalah:

1. Teori Pembangunan Kapitalis Pusat dan Pinggiran
2. Teori Ketidakmerataan Pembangunan (*Unequaldevelopment*)
3. Teori Ketidakseimbangan Pembangunan (*Uneven Development*).

#### **A. Pembangunan Kapitalis dan Keterbelakangan Pinggiran (Marginal)**

Celso Furtado dan para ekonom ECLA lainnya mengkritik, kemudian memodifikasi, teori-teori pembangunan borjuis, Andre Gunder Frank dan beberapa yang lain mencoba merumuskan sebuah teori keterbelakangan di dalam konteks Marxis. Frank (1966) membedakan pusat dan batas luar dengan merujuk pada *metropole* dan satelit. Ia berpendapat bahwa teori pembangunan yang memadai tidak dapat dirumuskan tanpa perhatian terhadap sejarah ekonomi dan sosial masa lalu sebagaimana diderita mayoritas penduduk dunia. Ia menyatakan bahwa kebanyakan teori gagal memperhitungkan hubungan antara metropolis dan koloninya di zaman persaudaraan (*mercantile*) dan kapitalis.

Frank mengajukan sejumlah dalil, antara lain:

1. Keterbelakangan bersifat asli atau tradisional. Negara-negara yang sekarang ini mungkin pernah tak terbangun, namun tidak terbelakang. Keterbelakangan kontemporer merupakan konsekuensi hubungan-hubungan antara negara-negara metropolitan yang sekarang ini maju dengan negara-negara satelit terbelakang, sebuah pencerminan perkembangan sistem kapitalis pada skala dunia.
2. Pandangan dualisme masyarakat yang satu modern, kapitalis, dan maju sedangkan yang lain terisolasi, feodal atau prakapitalis, dan terbelakang adalah keliru. Keterbelakangan wilayah-wilayah miskin adalah produk proses historis perkembangan kapitalis yang sama.
3. Hubungan-hubungan *metropole-satelit* ditemukan pada tingkat internasional maupun dalam kehidupan-kehidupan ekonomi, politik, dan sosial di koloni-koloni dan negara-negara neo-kolonial. Serangkaian *metropole* dan satelit menghubungkan seluruh bagian-bagian sistem dunia dari pusat metropolitan di Eropa atau Amerika Serikat ke batas luar berupa negara-negara miskin.
4. Saat-saat perang dan depresi memungkinkan terjadinya beberapa perkembangan kapitalis otonom di satelit-satelit, namun dalam sistem kapitalis seperti sekarang, perkembangan semacam ini ditakdirkan menghasilkan keterbelakangan.

5. Daerah-daerah paling terbelakang adalah mereka yang di masa lalu memiliki ikatan paling erat dengan metropole. Mereka tadinya merupakan para pengekspor terbesar produk-produk primer dan sumber utama modal, yang ditinggalkan begitu bisnis menurun.

Teori pembangunan keterbelakangan kapitalis merangsang tulisan keterbelakangan di Afrika, Asia, dan Amerika Latin. Frank (1967a) menggunakan Brazil dan Chili sebagai studi-studi kasus untuk mendukung teorinya. Keith Griffin (1969) memberikan suatu analisis Amerika Latin menurut jalur yang sama, dan Kenneth Grundy (1966) mengeksplorasi keterbelakangan Afrika dengan menguji penjelasan-penjelasan para pemimpin Afrika. Meskipun Walter Rodney (1972) dalam tesisnya menyatakan bahwa Eropa menyebabkan keterbelakangan Afrika karena faktor eksploitasi. Rodney menguji metropole beserta satelit-satelitnya dan hubungan ketergantungan antara mereka. Samoff dan Samoff yang mempelajari keterbelakangan dan kekuasaan lokal. Ia menemukan bahwa perubahan-perubahan dalam kepemimpinan lokal dapat membawa pada kebijakan produksi dan redistribusi baru untuk membentuk sebuah strategi pembangunan swadaya. Perubahan semacam ini akan dibangkitkan oleh kontradiksi antara kaum borjuis kecil (*petty bourgeoisie*) dan meningkatnya proletariat pertanian. Victor Lippit (1976) mengamati perkembangan keterbelakangan satu abad sebelum revolusi sosialis Cina tahun 1949. Ia menganalisis proses di mana Cina turun dari salah satu negara termaju di dunia pada tahun 1270 menjadi salah satu negara terbelakang di tahun 1949. Szentes (1976) menguji imperialisme dan dunia keterbelakangan pada umumnya, menghubungkan data dengan suatu analisis Marx.

Jauh di belakang studi-studi ini, terdapat upaya-upaya untuk mengerjakan ulang teori ketergantungan. Geoffrey Kay (1975) memberikan satu kontribusi yang menganalisis persaudaraan dan modal industri dalam proses keterbelakangan. Ia mengidentifikasi kontradiksi-kontradiksi di dalam teori radikal dan mengklarifikasi letak Marxisme dalam teori pembangunan dan keterbelakangan. Ia menyerang kebanyakan ekonom yang menggunakan konsep ketergantungan karena mereka tidak "mengetahui hukum nilai" dan menerapkan "kombinasi pilih-pilih antara teori ekonomi ortodoks dengan fraseologi revolusioner, dibumbui dengan fakta-fakta yang tidak membutuhkan penjelasan" (1975: 103-104). Kay merasa bahwa perhitungan sejarah mereka mengenai keterbelakangan diperluas melalui kategori-kategori empiris seperti metropole dan satelit yang runtuh ke dalam kontradiksi sia-sia ketika menghadapi penyelidikan seksama.

Kritik semacam ini menggemakan penilaian-penilaian lain terhadap teori-teori Frank dan para pendukungnya. Frank secara halus menaklukkan para pengkritiknya (1972 dan 1974) dengan menegaskan bahwa ia menganalisis keterbelakangan dalam pengertian kelas-kelas dan bahwa teorinya melampaui posisi fungsional-struktural sehingga menghasilkan sebuah ciri yang dinamis, bukannya statis.

## **B. Ketidakmerataan Pembangunan**

Dengan menggunakan argumen-argumen yang mirip dengan argumen para teoritis keterbelakangan, beberapa penulis telah mengajukan pertanyaan-pertanyaan tentang ketidakmerataan pertukaran. Samir Amin dan L Emmanuel (1972), misalnya, menyatakan bahwa hubungan-hubungan antara pusat dan pinggiran tidaklah merata sehingga membutuhkan analisis permasalahan perjuangan kelas. Menurut Samir Amin (dalam karyanya *Unequal Development* (1976) dijelaskan bahwa teori ketidakmerataan pembangunan mengakui beragamnya pola-pola transisi kapitalisme pinggiran dan pusat sebagai konsekuensi dari dampak mode produksi kapitalis dan mekanisme perdagangannya pada formasi-formasi prakapitalis, yang menghasilkan, misalnya, penghancuran seni kerajinan tanpa digantikan oleh produksi industri lokal.

Barry Bluestone (1972), menjelaskan ketidakseimbangan pembangunan dengan menggambarkan dinamika ekonomi Amerika Serikat dalam pengertian hukum ketidakseimbangan pembangunan. Sederhananya, mereka yang mengontrol sumber-sumber daya modal berinvestasi dalam produk-produk permesinan, wilayah-wilayah, dan pekerja-pekerja di mana pendapatan tertinggi dapat diantisipasi. Hasilnya adalah kesinambungan pertumbuhan dan kemakmuran di sektor-sektor tertentu yang berkebalikan dengan stagnasi dan di mana investasi menurun. Bluestone kemudian menegaskan ketidakseimbangan pembangunan akan tetap ada selama keputusan-keputusan swasta mendominasi perencanaan ekonomi, dan upaya-upaya negara kapitalis untuk memperluas perannya dalam ekonomi dapat membawa pada ketidakstabilan politik. Sehingga diperlukan biaya untuk meluasnya pelayanan-pelayanan kesejahteraan atau menghadapi ketidakpuasan politik yang pada akhirnya membawa pada keruntuhan bentuk kapitalis.

Gagasan-gagasan ketidakseimbangan pembangunan sebagian merupakan tanggapan terhadap gagasan evolusi dan gradualisme abad kesembilanbelas, yang diasosiasikan dengan para pendukung kemajuan kapitalis, yang memegang pendapat bahwa seluruh masyarakat aktif akan bangkit dari negara prakapitalis menuju sebuah dunia kapitalisme borjuis dan persaingan bebas. Peristiwa-peristiwa

abad kedupuluh telah menunjukkan akibat-akibat akumulatif pembangunan kapitalis dunia dan mewujudkan ketidakteraturan yang ekstrim, karena perdagangan, perbankan, dan industri kapitalis terkonsentrasi di Eropa Barat dan Amerika Serikat sementara mayoritas umat manusia terpaksa berada dalam kondisi-kondisi yang menyedihkan. Marx, Engels, beserta Lenin dan Trotsky kesemuanya mencatat ketidakseimbangan pembangunan. Namun Trotsky masuk lebih dalam dengan merumuskan pemahamannya ke dalam hukum ketidakseimbangan dan keterpaduan pembangunan (*uneven and combined development*).

#### 4.9. Teori-Teori Ketergantungan

Pada tahun 1965 hampir 100 ekonom Amerika Latin berkumpul di Mexico City melakukan suatu diskusi besar yang membicarakan persoalan mengapa negara-negara Amerika Latin miskin, apakah karena negara tersebut ditakdirkan miskin atau karena ada mekanisme yang menyebabkan negara tersebut menjadi miskin? Dari diskusi ini lahirlah "Deklarasi Ekonom Amerika Latin" yang inti isi deklarasi tersebut adalah: mencari teori yang paling tepat untuk menjelaskan penyebab kemiskinan negara-negara Amerika Latin, dan diperoleh formulasinya bahwa penyebab keterbelakangan karena rintangan yang struktural sifatnya.

Pada tingkat internasional timbul dimensi pemikiran baru yang progresif yang dipelopori eksponen dunia ketiga. Pada tahun 1974, UNTAD mencetuskan Tata Ekonomi Internasional Baru yang menghendaki pembaharuan tata hubungan baru antara negara sedang berkembang di bumi Selatan dan Utara; serta menganjurkan agar negara sedang berkembang memperbaiki tata hubungan sosial, politik dan ekonomi ke arah prinsip swadaya, partisipasi masyarakat dan keadilan sosial dengan lebih memperhatikan lapisan masyarakat miskin. Dengan kondisi ini, lahirlah pemikiran kritis yang menganalisis kemiskinan negara dunia ketiga. *International structuralist* merupakan pendekatan yang menganalisis negara-negara terbelakang di Dunia Ketiga, karena ketidaktepatan pendekatan "*linear stages*" ala Rostow yang mengemukakan bahwa proses perkembangan ekonomi yang akan dapat dilakukan apabila melakukan proses pembentukan modal atau *capital* secara terus menerus.

Salah satu tesis dalam pendekatan strukturalis adalah ketergantungan (*dependency thesis*) yang lahir dari gagasan-gagasan sarjana Amerika Latin. Para penectus thesis ketergantungan ini antara lain Andre Gunder Frank, Fernando Henrique Cardoso, Theotonio Dos Santos, dan pemikir yang dari luar Amerika adalah Samir Amin. Para penectus teori ini ternyata berlandaskan kerangka pemikiran Paul Baran. Inti

pemikiran Paul Baran adalah bahwa faktor utama penyebab keterbelakangan negara-negara Amerika Latin yang begitu kaya bahan mentah adalah proses eksploitasi oleh pihak asing sebagai akibat hubungan ekonomi dengan pihak asing yang sifatnya tidak adil. Thesis ketergantungan mengemukakan penolakan terhadap thesis yang mengatakan bahwa perkembangan ekonomi negeri-negeri miskin terjadi sebagai akibat hubungan ekonomi dengan negara-negara maju yang akan menimbulkan difusi modal, teknologi, nilai-nilai institusi dan faktor-faktor dinamik lainnya kepada negeri-negeri miskin.

Dalam perkembangannya, thesis ketergantungan mendapat kritik yang justru memperkuat thesis ketergantungan. Para pengkritik tersebut adalah Richard Fagen, Ivan Oxaal, Christian Palloix dan Ranjit Sao. Para pengkritik mengemukakan bahwa proses eksploitasi yang dilakukan pihak asing terhadap massa rakyat di negara-negara terbelakang telah dilakukan atas bantuan kekuatan dalam negeri dan kelas-kelas yang telah membantu proses eksploitasi ini sebagai “kelas komprador” adalah justru kelas-kelas yang langsung melakukan penindasan di dalam negeri. Dengan memasukkan unsur kelas di dalam negeri terbelakang maka thesisnya disebut ketergantungan dan keterbelakangan (*dependeney and underdevelopment thesis*). Thesis ini mengemukakan bahwa proses pembentukan modal sebagai tujuan untuk mengembangkan ekonomi negara terbelakang tidak dapat dilakukan kalau ketidaksempurnaan kelembagaan masyarakat beserta kepincangan dalam struktur sosial dan proses ketidakadilan dalam hubungan ekonomi dengan pihak luar tidak dihilangkan terlebih dahulu.

#### **A. Pemikiran Paul Baran**

Paul Baran adalah penectus model dasar bagi thesis alternatif mengenai keterbelakangan ekonomi dan sosial negara-negara dunia ketiga. Menurutnya, keterbelakangan tersebut disebabkan interaksi ekonomi internasional dimana faktor modal bergerak dari negeri dimana produktivitas batas (*marginal productivity*) faktor modal ini rendah ke negeri dimana produktivitas batasnya tinggi untuk menuju kesimbangan keseluruhannya tidak terjadi. Pergerakan faktor modal dari negeri maju ke negeri miskin terjadi dengan tujuan menyedot keuntungan dari negeri miskin. Keuntungan yang disedot ini ternyata adalah sebagian pendapatan terbesar dari pertambahan pendapatan yang diakibatkan adanya investasi asing sebagai akibat pergerakan faktor modal.

Naiknya pendapatan nasional sebagai akibat adanya investasi tidak dinikmati sebagian besar rakyat di negeri tersebut, tetapi hanya sedikit anggota masyarakat yang mendapatkan keuntungan dari proses eksploitasi. Selain tidak

menyejahterakan masyarakat, masuknya investasi menggeser kebiasaan sosial seperti mengganti hubungan paternalistik (feodal dan semi feodal), orientasi ekonomi dari subsisten ke produksi untuk pasaran luar negeri sehingga ekonomi rakyat menjadi terpengaruh ekonomi kapitalis luar negeri. Penerapan nilai-nilai komersial dalam tata hubungan sosial masyarakat yang feodal atau semifeodal justru memperhebat eksploitasi kepada golongan miskin. Proses eksploitasi dalam sistem kapitalis ini diiringi dengan korupsi dan ketidakadilan dalam setiap tingkat struktur pemerintahan yang mengabdikan pada kepentingan pemilik modal dari sistem kapitalis internasional.

Meskipun demikian, sulit sekali menyingkirkan dominasi asing, yang disebabkan lemahnya kelas menengah dan terpelajar karena tidak memiliki kekuatan ekonomi dan kepercayaan pada diri sendiri. Mereka tetap berasimilasi dengan nilai-nilai politik, moral, dan kebudayaan pihak yang berkuasa dalam sistem feodal.

## B. Andre Gunder Frank

Untuk menjelaskan mekanisme menterbelakangkan negara-negara miskin, Frank membuat pembagian yaitu negara-negara metropolis maju (*develop metropolitan countries*) dan negara-negara satelit yang terbelakang (*satellite underdeveloped countries*). Frank menolak argumentasi yang menyatakan bahwa negara miskin akan keluar dari kemiskinannya kalau terjadi difusi modal, teknologi, nilai-nilai industri dari negara kaya ke negeri miskin. Melalui penemuan-penemuan historis di Amerika, Frank menyatakan bahwa perkembangan sehat dan otonom justru terjadi pada waktu hubungan metropolis dan satelit tidak ada.

Frank menolak thesis "*dual society*" dan "*dual economie*" yang dikembangkan Arthur Lewis. Thesis *dual society* mengatakan bahwa di dalam negara miskin ada dua sektor yang terpisah yaitu sektor modern dan tradisional, dan kedua sektor mengalami perjalanan sejarah yang berbeda-beda dan tidak ada sangkut paut antara keduanya. Dalam hubungan ekonomi antara negara maju dengan negara miskin, ternyata hanya sektor modern yang mendapatkan efek sehingga menjadi lebih modern dan berkembang sedang sektor tradisional tetap terbelakang, subsisten, feodalistis dan berada dalam kondisi precapitalist (tidak mengenal *money economy*).

Sektor modern menjadi *fronting agent* dari sistem kapitalis dunia yang melakukan eksploitasi terhadap daerah-daerah dan sektor-sektor yang sekarang menjadi terbelakang. Metropolis di negeri miskin menjalankan peranan sebagai alat untuk mengeruk surplus ekonomi (*economic surplus*) negeri miskin untuk dilempar ke luar



negeri. Oleh karena itu tidak akan terjadi proses perkembangan mandiri (*self generating dan self perpetuating*).

Ada empat (4) hipotesis pokok Andre Gunder Frank yang meliputi:

1. Dalam struktur hubungan metropolis dan satelit seperti yang disebutkan di atas, pihak metropolis akan berkembang pesat sedangkan pihak satelit akan menuju kepada keterbelakangan yang langgeng. Kalaupun ada perkembangan yang terlihat dipermukaan oleh sebagian kecil masyarakat bersifat tidak permanen akibat ketergantungan pihak luar.
2. Negeri-negeri miskin yang sekarang menjadi satelit, dapat mengalami perkembangan ekonomi yang sehat apabila kaitannya dengan metropolis dunia tidak ada atau sangat lemah.
3. Kawasan-kawasan yang saat ini terbelakang adalah kawasan yang pada masa lampau mempunyai kaitan dengan metropolis dari sistem kapitalis internasional. Kawasan-kawasan tersebut adalah kawasan ekspor bahan mentah primer.
4. Pertumbuhan latifunda sehingga menjadi kawasan perkebunan dan hacienda yang maju bukanlah didasari oleh proses penerapan sistem kapitalis asing dan sistem feodal melainkan berdasarkan dinamikanya sendiri dalam memberikan respon terhadap kesempatan-kesempatan yang timbul.

### C. Dos Santos

Dos Santos memperluas argumentasi Frank dengan melihat pola tingkat laku elite penguasa yang sebetulnya bertanggungjawab bagi timbulnya proses eksploitasi yang luas dan dalam strata bawah. Menurut Dos Santos, titik berat ketergantungan tidaklah semestinya merupakan "faktor luar" tetapi harus juga melihat faktor dalam negeri miskin. Ketergantungan dan efek-efek yang diakibatkan dalam tata hubungan ekonomi di dalam negeri tidak dapat dinetralisasi hanya dengan melakukan pendekatan isolasi seperti terkandung dalam pemikiran Frank.

Ada tiga (3) jenis ketergantungan (menurut Dos Santos):

1. Ketergantungan kolonial (*Colonial Dependecy*), dimana kolonial atau penjajah mendominasi hubungan ekonomi dengan negeri jajahannya.
2. Ketergantungan Industri Keuangan (*Industrial Financial Dependecy*), dimana terjadi dominasi modal besar (penghujung abad 19) oleh negeri penjajah dengan melakukan investasi di negeri jajahan dalam produksi bahan mentah primer untuk tujuan konsumsi negeinegeri penjajah. Struktur produksi negeri jajahan tumbuh melayani ekspor komoditi bahan mentah primer sehingga

terjadi apa yang disebut oleh orang-orang Amerika Latin "*desarrollo hacia afuera* (perkembangan yang berorientasi ke luar negeri).

3. Ketergantungan teknologi Industri (*Technological Industrial Dependency*), sebagai akibat operasi perusahaan asing untuk memenuhi pasaran negara terbelakang.

#### D. Samir Amin

Pemikiran Samir Amin mengenai ketergantungan dan keterbelakangan negara-negara yang terbelakang didasarkan pada konsep pertukaran yang tidak adil (*unequal exchange*) yang dikembangkan oleh Arghiri Emmanuel. Konsep pertukaran yang tidak adil ini menunjukkan bagaimana terjadinya pengalihan surplus dari negara-negara miskin (yang disebutnya "*periphery*" = negara-negara pinggiran) ke negara-negara maju yang disebutnya "*centre*" = negara-negara sentral) sebagai akibat proses perdagangan internasional di antara kedua kelompok negara ini.

Konsep pertukaran yang tidak adil yang dikembangkan oleh Arghiri Emmanuel dapat diterangkan sebagai berikut: "Notasi"

q = modal tetap (*constant capital*)

v = modal berubah (*variable capital*)

u = nilai lebih (*surplus value*)

N = nilai barang

e = tingkat eksploitasi (*rate of exploitation*)

m = komposisi organik modal (*organic composition of capital*)

r = tingkat keuntungan (*rate of profit*)

p = harga barang

Berdasarkan konsep nilai lebih, nilai barang dinyatakan sebagai berikut:

$N = q + v + u$  q merupakan nilai bahan-bahan mentah dan mesin-mesin yang digunakan dalam proses produksi, v merupakan nilai upah yang dibayarkan (pengertian Immanuel bahwa tingkat upah yang rendah di negara-negara terbelakang dalam memproduksi barang-barang ekspor ke negara-negara maju dalam proses perdagangan internasional adalah penyebab utama bagi terjadinya pengalihan surplus besar-besaran dari negara-negara terbelakang ini ke negara-negara maju.

Samir Amin berpendapat bahwa rintangan-rintangan yang ditimbulkan dalam proses pertukaran yang tidak adil di antara negara-negara terbelakang dengan negara-negara maju, mengakibatkan proses transisi dari situasi ekonomi prakapitalis ke situasi ekonomi kapitalis di negara-negara yang terbelakang ini mengambil bentuk yang sangat berlainan dari yang pernah dialami oleh negara-negara maju pada waktu negara-negara ini mengalami proses transisi, sehingga negara-negara terbelakang ini tetap terus terbelakang. Dalam hubungan ini, Samir Amin mengemukakan sembilan tesis utama yang dapat diterangkan secara satu persatu sebagai berikut:

*Thesys 1:* Ketidakadilan dalam perdagangan internasional dan proses investasi modal asing di negara-negara terbelakang yang kemudian mengikutinya telah menimbulkan keterbelakangan ekonomi rakyat di negara-negara ini dalam bentuk hancurnya kerajinan rakyat dan industri-industri kecil lainnya. Kemunduran ini tidak dapat diperbaiki dengan berdirinya industri-industri baru di negara-negara terbelakang ini akibat masuknya modal asing oleh karena industri-industri baru ini sangat berorientasi keluar mancanegara di negara induknya membuai negara-negara yang sedang berkembang dimana proses produksi barang-barang industri ini dilakukan dan dikuasai oleh perusahaan-perusahaan mancanegara yang tak lebih merupakan negara-negara satelit produksi saja.

Pertambahan penduduk di sektor agraris tradisional dimana kerajinan rakyat dan industri-industri kecil ini banyak berada ditambah pula dengan tidak terserapnya buruh dari sektor tradisional ini dalam jumlah yang berarti dalam industri-industri baru, telah menimbulkan apa yang disebut "krisis agraris" (*agrarian crisis*) di negara-negara terbelakang dimana produktivitas batas buruh menjadi sangat rendah atau sama dengan nol akibat adanya pengangguran terselubung disamping pengangguran terbuka di sektor tradisional ini.

*Thesys 2:* Proses spesialisasi internasional yang tidak adil mengakibatkan negara-negara terbelakang tidak bisa melepaskan diri dari suatu susunan ekonomi yang mengandung distorsi yaitu sangat berorientasi keluar negeri. Meskipun ada pengembangan industri-industri pengganti impor dan timbulnya spesialisasi baru sebagai akibat operasi perusahaan-perusahaan mancanegara di negara-negara terbelakang, namun negara terbelakang ini pada hakekatnya berada di atas landasan yang sama seperti yang sudah dan masih dialaminya sebagai produsen dan pengeksport bahan-bahan mentah primer. Mengeksport bahan-bahan mentah primer dalam keadaan ketergantungan dan mengeksport barang-barang industripun juga dalam keadaan ketergantungan. Situasi ini tidak merubah kondisi esensiil negara-negara terbelakang ini. Ketergantungan industri-industri substitusi impor akan bahan-bahan mentah, bahan-bahan penolong dan mesin-mesin dari luar

negeri bisa menimbulkan pertukaran yang tidak adil seperti yang dialami pada waktu negara-negara terbelakang berada dalam perdagangan bahan-bahan mentah primer.

*Thesys 3:* Distorsi yang disebutkan dalam thesis ke dua di atas menimbulkan peningkatan yang menyolok dalam jumlah orang yang bekerja di sektor jasa yang bukan merupakan hasil evolusi dari struktur permintaan efektif didalam negeri maupun hasil evolusi dari kenaikan produktivitas. Timbulnya peningkatan yang menyolok dalam jumlah orang yang bekerja di sektor jasa di negara-negara terbelakang, adalah diakibatkan oleh tidak cukupnya dan tidak kokohnya industrialisasi.

Di negara-negara terbelakang persentase tenaga kerja yang bekerja di sektor-sektor jasa (perdagangan, administrasi, jasa-jasa dan lainlain) jauh lebih besar dari yang bekerja di sektor industri yang berbeda dengan di negara-negara maju. Ini antara lain disebabkan mundurnya kerajinan rakyat dan industri-industri kecil lainnya sehingga tenaga kerja yang berpindah ke kota-kota dan yang tidak dapat ditampung oleh industri-industri yang tumbuh di kota-kota ini terpaksa mencari lapangan hidup di sektor jasa. Pertumbuhan sektor administrasi negara yang menyolok yang tidak diimbangi oleh adanya kebutuhan jasa administrasi yang realistis dari masyarakat adalah merupakan salah satu contoh mengenai sifat keterbelakangan dalam sektor jasa di negara-negara terbelakang.

*Thesys 4:* Proses spesialisasi internasional yang tidak adil juga menimbulkan distorsi di negara-negara terbelakang dalam bentuk penggunaan teknik-teknik produksi modern yang padat modal untuk kegiatan-kegiatan yang ringan. Keputusan dalam memilih teknik produksi untuk operasi industri-industri ringan yang memproduksi barang-barang konsumsi di negara-negara terbelakang seluruhnya ditentukan oleh prinsip-prinsip *marginalist* yang dianut dalam perhitungan bisnis dalam sistem kapitalis internasional. Berdasarkan prinsip-prinsip ini sebetulnya negara-negara terbelakang yang mempunyai tenaga kerja yang jauh berlimpah dibandingkan dengan memilih teknik produksi yang padat modal. Timbul pertanyaan kenapa negara-negara terbelakang memilih teknik produksi padat modal?

- a. Pemilihan atas teknologi datang dari pemilik-pemilik modal asing yang datang menginvestasi modal. Umumnya pemilik-pemilik modal ini datang membawa mesin-mesin sebagai penyertaan mereka dalam perusahaan-perusahaan yang mereka dirikan di negara-negara terbelakang.

- b. Adanya pemikiran penggunaan faktor modal (mesin-mesin) yang relatif intensif akan mempertinggi produktivitas tenaga kerja yang ada sehingga proses penumpukan surplus dapat lebih lancar terjadi.

*Thesys 5:* Teori pengganda (*multiplier*) dari suatu investasi tidaklah secara tepat dapat diterapkan di negara-negara terbelakang. Dalam konteks hubungan ekonomi dengan negara-negara maju dan dengan modal asing yang banyak beroperasi di negara-negara terbelakang, maka kebocoran (*leakage*) yang berbentuk "import" dan "hoarding" (simpanan yang tak produktif) seperti yang dikemukakan dalam teori pengganda Keynes bukanlah merupakan faktor-faktor yang menentukan kecilnya pengganda di negara-negara terbelakang ini. Faktor yang justru paling menentukan di negara-negara terbelakang ini ialah keuntungan yang dilempar keluar oleh pemilik-pemilik modal asing yang mengakibatkan kecilnya pengganda investasi dan pencepat (*accelerator*) dalam ekonomi negara-negara ini. Yang terjadi dalam konteks ini ialah pemindahan efek pengganda dan pencepat dari negara-negara terbelakang kenegara-negara maju. Rendahnya tingkat pengganda dan pencepat di negara-negara terbelakang juga disebabkan oleh rendahnya potensi permintaan efektif dalam masyarakat sebagai akibat rendahnya pendapatan terutama rendahnya tingkat upah sehingga tidak menarik para investor untuk melakukan investasi besar-besaran.

*Thesys 6:* Sistem monopoli dari pihak luar yang beroperasi di negara-negara terbelakang tidak dapat dinetralisasi selama negara-negara terbelakang ini tidak mempunyai kekuatan ekonomi untuk melepaskan diri dari kaitan ekonomi dengan negara maju. Kekuasaan monopoli negara maju dimanifestasikan dalam bentuk adanya ketergantungan komersial (*commercial dependency*), ketergantungan keuangan (*financial dependency*) dan ketergantungan teknologi (*technological dependency*).

*Thesys 7:* Keterbelakangan negara-negara terbelakang yang bersifat struktural tidak dipunyai oleh negara-negara maju pada waktu negara-negara ini dalam tahap permulaan perkembangannya dahulu. Ciri-ciri struktural ini adalah sebagai berikut:

- a. Ketidakmerataan dalam distribusi produksi dan sistem harga yang dipaksakan dari luar telah menimbulkan distorsi dalam struktur produksi dalam negeri yang kemudian menimbulkan kepincangan dalam distribusi pendapatan.
- b. Adanya situasi tidak saling kait antar sektor sebagai akibat penyesuaian produksi terhadap kebutuhan negara-negara maju sehingga manfaat pertumbuhan ekonomi tidak menyebar keseluruh sistem ekonomi.

- c. Adanya dominasi ekonomi oleh pihak-pihak di negeri-negeri maju yang timbul sebagai akibat proses pertukaran yang tidak adil.

*Thesys 8:* Ciri-ciri struktural seperti yang dikemukakan dalam thesis 7 akan tetap menjadi faktor-faktor permanen yang akan merintangai proses perkembangan ekonomi di negara-negara terbelakang. Tingkat produksi per kepala, betapapun tingginya, selama ciri-ciri struktural ini masih dominan akan tidak menjuruskan negara-negara terbelakang ini kepada suatu situasi pertumbuhan ekonomi yang bersentuhan kepada negara-negara itu sendiri (*autocentric growth*) dan pertumbuhan ekonomi yang didasarkan kepada dinamika yang ada pada negara-negara itu sendiri (*autodynamic growth*).

Salah satu aspek yang dikemukakan Samir Amin untuk mendukung thesis ini ialah perkembangan negara-negara terbelakang dari situasi sebagai "peminjam-peminjam muda" (*young borrowers*) dimana modal yang masuk melebihi modal yang keluar ke situasi sebagai "peminjam-peminjam tua" (*old borrowers*) dimana modal yang keluar melebihi modal yang masuk. Dalam situasi yang pertama, modal yang masuk ke negara-negara terbelakang dalam bentuk modal swasta dan pinjaman-pinjaman resmi dari negara-negara donor masih melebihi jumlah keuntungan yang direpatriasi plus cicilan dan bunga pinjaman yang dibayar kepada pihak-pihak yang meminjamkan dari luar negeri. Dalam situasi yang kedua, negara-negara terbelakang mengalarni beban dalam neraca pembayaran mereka dalam bentuk menumpuknya defisit oleh karena adanya repatriasi keuntungan oleh modal-modal asing dan pembayaran cicilan dan bunga hutang yang jatuh tempo.

*Thesys 9:* Oleh karena perkembangan sistem kapitalis di negara-negara terbelakang yang disebut "kapitalisme pinggiran" (*peripheral capitalism*) sama sekali berbeda dengan perkembangan sistem kapitalis di negara-negara maju, maka sistem kapitalis yang tumbuh yaitu sistem kapitalis yang tergantung hubungan-hubungan politik dengan pihak luar dan hubungan antar kelas didalam negeri. Posisi birokrat, teknokrat dan borjuasi nasional di negara-negara terbelakang sangat tergantung kepada luar negeri dalam keputusan-keputusan yang mereka perbuat (muncul kapitalis negara/*state capitalism*).

Tabel 5. Perbandingan Teori Dependensi Klasik dan Baru

|                                                                                                                                                          | <b>Teori Dependensi Klasik</b>                                                                                                                                                                                                                       | <b>Teori Dependensi Baru</b>                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PERSAMAAN</b>                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Pokok Perhatian</li> <li>b. Level Analisis</li> <li>c. Konsep Pokok</li> <li>d. Implikasi Kebijakan</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Negara Dunia Ketiga</li> <li>b. Nasional</li> <li>c. Sentral-Pinggiran Ketergantungan</li> <li>d. Ketergantungan Bertolak belakang dengan pembangunan</li> </ul>                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Negara D3</li> <li>b. Nasional</li> <li>c. Sentral- Pinggiran ketergantungan</li> <li>d. Ketergantungan bertolak belakang dengan Pembangunan</li> </ul>                                                 |
| <b>PERBEDAAN</b>                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <p>Metode faktor pokok ciri ketergantungan: pembangunan dan keterbelakangan</p>                                                                          | <p>Abstrak: Pola Umum Ketergantungan</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Ekstenal: kolonialisme dan ketidakseimbangan nilai tukar</li> <li>b. Fenomena ekonomi</li> <li>c. Bertolak belakang: hanya menuju pada keterbelakangan</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Historis-struktural situasi kongkret ketergantungan</li> <li>b. Internal: negara dan konflik kelas</li> <li>c. Fenomena sosial politik</li> <li>d. Koeksistensi: pembangunan yang bergantung</li> </ul> |

Sumber: Suwarsono dan Alvin Y, 1991: 172

#### 4.10. Kritik Terhadap Tesis Ketergantungan

Thesis ketergantungan mendapat kritik dari beberapa pemikir sosial ekonomi. Kritik-kritik ini antara lain dapat diikuti dalam tulisan Fagen, Oxaal dan kawan-kawan. Salah satu kritik utama yang dilemparkan oleh pengkritik-pengkritik ini ialah bahwa thesis ketergantungan sangat menitikberatkan kepada hubungan pertukaran antara negara-negara terbelakang dengan negara-negara maju dan tidak memberikan perhatian yang cukup terhadap sifat hubungan antar kelas di

dalam negara ini yang mengakibatkan keterbelakangan sebahagian besar rakyat. Di antara pengkritik-pengkritik ini, Ranjit Sao telah tampil sebagai pemikir yang dapat memberikan analisa teoretis yang lebih komprehensif yang pada hakekatnya mengemukakan perluasan dari thesis ketergantungan.

## RINGKASAN

Pembangunan politik berhubungan dengan nasionalisme. Nasionalisme disosialisasikan dengan memberikan *impuls* ideologis dan motivasi bagi pembangunan melalui penanaman pada pola-pola perilaku sehingga mereka tidak hanya mengenali bangsa mereka tetapi juga memberikan rasa hormat dan patuh kepada pemegang kekuasaan dan legitimasi pemerintahan. Organski mendefinisikan pembangunan politik dalam pengertian meningkatnya efisiensi pemerintah memobilisasi manusia dan sumber daya material menuju tujuan-tujuan akhir nasional. Gagasan pembangunannya berasumsi, sebagaimana kasus negara-negara maju yang baru, bahwa Dunia Ketiga akan tumbuh dari tahap keterbelakangan menjadi salah satu dari demokrasi kapitalis, kelimpahan, dan konsumsi massal.

Huntington (1965 dan 1968) menyatakan bahwa modernisasi menyiratkan industrialisasi pertumbuhan ekonomi, meningkatnya mobilitas sosial, dan partisipasi politik. Ia mendesak suatu kontrol dan regulasi proses modernisasi dengan membatasi kelompok-kelompok baru untuk masuk ke dalam politik, membatasi pengungkapan terhadap media massa, meningkatkan akses ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi, serta menekan mobilisasi massa. Huntington berfokus pada isu peluruhan politik (*political decay*). Peluruhan politik adalah cerminan ketidakstabilan, korupsi, tindakan otoriter, dan kekerasan, serta sebagai hasil kegagalan pembangunan, yang didefinisikan sebagai peningkatan kapasitas untuk melestarikan kelangsungan transformasi yang diperlukan akibat tantangan modernisasi dan tuntutan-tuntutan perluasan partisipasi.

Beberapa teori keterbelakangan yang telah memiliki pengaruh adalah, antara lain, teori pembangunan kapitalis pusat dan pinggiran; teori ketidakmerataan pembangunan (*unequal development*); dan teori ketidakseimbangan pembangunan (*uneven development*).

Salah satu tesis dalam pendekatan strukturalis adalah ketergantungan (*dependency thesis*) yang lahir dari gagasan-gagasan sarjana Amerika Latin. Para pencetus thesis ketergantungan ini antara lain Andre Gunder Frank, Fernando Henrique Cardoso, Theotonio Dos Santos, dan pemikir yang dari luar Amerika adalah Samir Amin. Para penectus teori ini ternyata berlandaskan kerangka pemikiran Paul Baran. Inti



pemikiran Paul Baran adalah bahwa faktor utama penyebab keterbelakangan negara-negara Amerika Latin yang begitu kaya bahan mentah adalah proses eksploitasi oleh pihak asing sebagai akibat hubungan ekonomi dengan pihak asing yang sifatnya tidak adil. Thesis ketergantungan mengemukakan penolakan terhadap thesis yang mengatakan bahwa perkembangan ekonomi negeri-negeri miskin terjadi sebagai akibat hubungan ekonomi dengan negara-negara maju yang akan menimbulkan difusi modal, teknologi, nilai-nilai institusi dan faktor-faktor dinamik lainnya kepada negeri-negeri miskin.

## LATIHAN/TUGAS

### Tugas

- a. Membuat review bab terpilih bukunya Budiman, Arief, 1995, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, Jakarta: Gramedia.
- b. Membuat review bab-bab terpilih bukunya Siregar, Amir Effendi, 1991, *Arus Pemikiran Ekonomi Politik: Esai-esai Terpilih*, Yogyakarta: Tiara Wacana.

### Latihan

1. Jelaskan konsep nasionalisme klasik menurut Hayes (1960) dan Shafer (1955).
2. Jelaskan perbedaan antara nasionalisme pribumi dan nasionalisme tradisional.
3. Jelaskan perbedaan antara nasionalisme religius dan nasionalisme humaniter.
4. Jelaskan perbedaan antara nasionalisme liberal dan nasionalisme borjuis.
5. Jelaskan perbedaan antara nasionalisme integrasi dan nasionalisme radikal.
6. Jelaskan hubungan antara nasionalisme dengan pembangunan politik
7. Jelaskan teori WW Rostow tentang tahapan transformasi menjadi masyarakat-masyarakat industri modern.
8. Jelaskan teori WW Rostow tentang tahapan transformasi menjadi masyarakat-masyarakat industri modern.
9. A.F.K. Organski yang menguji peran pemerintah melalui empat tahap dalam karyanya *Stages of Political Development* (1965). Jelaskan 4 tahapan tersebut.
10. Jelaskan inti dari teori-teori keterbelakangan.
11. Jelaskan inti dari teori-teori ketergantungan.
12. Jelaskan mengapa pada tahun 1965 hampir 100 ekonom Amerika Latin berkumpul di Mexico City melakukan suatu diskusi besar.

## **RUJUKAN**

- Budiman, Arief, 1995, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, Jakarta: Gramedia.
- Siregar, Amir Effendi, 1991, *Arus Pemikiran Ekonomi Politik: Esai-esai Terpilih*, Yogyakarta: Tiara Wacana.

## **BACAAN LANJUTAN**

- Apter, David E. 1997, *Politik Modernisasi*, Penerjemah Hermawan Sulistyono dan Wardah Hafidz, Jakarta: Gramedia.
- Gaffar, Afan, 1993, *Beberapa Aspek Pembangunan Politik: Sebuah Bunga Rampai*, Penerjemah Sahat Simamora, Jakarta: Rajawali.
- Khor Kok Peng, Martin, 1993, *Hubungan Utara Selatan: Konflik atau Kerjasama?*, alih bahasa Suwandi S. Broto, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama-Kophalindo.
- Roxborough, Ian, 1986, *Teori-teori Keterbelakangan*, Penerjemah Rochman Achwan, Jakarta: LP3ES.
- Varma, S P, 2001, *Teori Politik Modern*, judul asli *Modern Political Theory*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Wuryandari, Ganewati, 1995, "Pembangunan Demokrasi dan Otoritarian: Suatu Hubungan Kausalitas?", *Jurnal Ilmu Politik* 16, hlm. 21-35.

# **BAB V**

## **TEORI KELAS, TEORI PERMAINAN, DAN TEORI KEKUASAAN**

### **PENDAHULUAN**

Bab ini menjelaskan pokok-pokok bahasan teori kelas, permainan, dan kekuasaan yang meliputi kajian tentang elit, kelompok, negara, kekuasaan; absolutisme, kedaulatan rakyat, perwakilan politik; demokrasi, dan otoritarianisme. Inti pembahasan meliputi kekuasaan negara, siapa penguasa negara; bagaimana membatasi kekuasaan negara; tumbuhnya paham kedaulatan rakyat; berkembangnya tradisi perwakilan politik; serta tumbuhkembangnya demokrasi dalam rangka menandingi otoriterisme. Teori permainan berasal dari berbagai permainan kamar seperti catur, *chicken*, *poker* atau *bridge* yang mengandung unsur-unsur konflik, pembuatan keputusan dan kerja sama, yang dimainkan antara dua orang pemain atau lebih, di mana keputusan masing-masing pemain merupakan keputusan para pemain lainnya dan, oleh karenanya, titik sentralnya adalah saling ketergantungan di antara keputusan masing-masing pemain yang berperan-serta di dalam permainan tersebut.

### **Tujuan Instruksional Khusus**

Mahasiswa bisa menjelaskan pokok-pokok kajian teori politik yang meliputi elit, kelompok, negara, kekuasaan; absolutisme, kedaulatan rakyat, perwakilan politik; demokrasi, dan otoritarianisme.

### **PENYAJIAN MATERI**

#### **5.1. Teori-Teori Kelas: Dari Elit Pluralis Ke Kelas Penguasa dan Massa**

Elite politik adalah sekelompok orang yang memiliki kekuasaan, pengaruh, atau mengontrol proses politik dan konsekuensi-konsekuensi kebijaksanaannya; orang-orang yang ikut secara langsung dalam, dan menghasilkan dampak langsung terhadap pembuatan & pelaksanaan kebijaksanaan negara. Kelompok elite politik

tidak selalu orang-orang yang menduduki posisi formal dalam institusi politik. Status elite politik juga tak hanya terbatas pada orang-orang yang secara formal dipilih atau ditunjuk sebagai pejabat resmi. "Elite" tak selalu berarti otoritarianisme atau tirani, melainkan tergantung pada seberapa jauh elite secara politik bertanggung jawab. Pada alam demokrasi, ada faksi-faksi elite politik yang bertentangan satu sama lain dalam hal sebagian besar isu pokok.

Menurut Goran Therborn, ada tiga pendekatan umum dalam studi kekuasaan.

1. Pendekatan subyektivisme, yang intinya mempertanyakan siapa yang memegang kekuasaan. Kekuasaan dilihat sebagai milik individual atau milik jaringan individual.
2. Pendekatan ekonomi, yang kurang memperhatikan siapa pemegang kekuasaan tetapi lebih memperhatikan tujuan kolektif.
3. Pendekatan materialisme dialektis, yang didasarkan atas studi ilmiah dan dikembangkan Marx tentang sejarah dan masyarakat. Pendekatan ketiga ini tidak menolak sama sekali kedua pendekatan lainnya tetapi mensintesakan aspek-aspeknya.

Jika berbicara tentang "kekuasaan untuk", pertanyaan yang dihadapi adalah "kekuasaan untuk berbuat apa?". Analisis Marxis menjawab pertanyaan ini dengan menghubungkan kekuasaan dengan hubungan kelas dalam masyarakat tertentu. Marx mengatakan penguasa berkuasa adalah tautologis. Demikian juga jika berbicara mengenai "kekuasaan atas", perlu dipertanyakan konsekuensi dari kekuasaan itu. Ini berarti bahwa sebagian dari masalah yang telah menjadi sasaran perhatian studi tentang kelas-kelas dominan ~ termasuk sebagian besar diskusi tentang kepemilikan dan kontrol "relatif tidak penting. Pertanyaan mengenai "siapa yang memegang kekuasaan" digantikan oleh pertanyaan yang menuntut penjelasan mengenai struktur masyarakat yang tetap dipertahankan melalui distribusi dan pengaliran kekuasaan.

Analisis Therborn di sini, berkaitan erat dengan perdebatan antara Ralph Miliband dan Nicos Poulantzas tentang kekuasaan dan negara. Dalam bukunya *The State in Capitalist*, Miliband membahas secara luas tentang kohesi kelas-kelas dalam masyarakat Barat dan menganalisis sejauh mana anggotanya berasal dari latar-belakang yang sama, apakah mereka elit-elit yang kohesif, hubungan-hubungan apa yang terdapat di antara kelompok-kelompok elit itu dengan berbagai indikator kelembagaan, dan lain-lain. Poulantzas mengkritik dengan menyatakan bahwa nilai karya Miliband ini terbatas hanya untuk menghadapi lawan-lawannya – yakni para teoritis pluralis. Menurut Poulantzas, yang lebih penting daripada menganalisis "fraksi kelas" (bukan elit) adalah analisis komponen-komponen

negara kapitalis. Negara kapitalis tetap bertahan sebagai negara kapitalis meskipun penguasanya bisa saja terpecah. Umumnya Therborn memihak pada Poulantzas, bukan pada Miliband, sekalipun diakuinya berhutang budi pada keduanya.

Hubungan antara teori elite dan teori kelas adalah kompleks. Sementara ahli teori elite menentang teori kelas (Pareto), sebagian ahli bersikap amat kritis terhadap ahli teori elite (Zeitlin) dan adapula yang menawarkan untuk menggabungkan unsur-unsur elite dan kelas (Djilas, Burnham, Wright Mills). Secara historis, teori elite berkembang sebagai reaksi terhadap teori Marxis, sebagaimana dijelaskan Pareto dalam *Mind and Society*. Bagi Pareto, pembagian masyarakat menjadi elite dan massa adalah produk politik dan kepribadian, bukan ekonomi. Namun para ahli teori belakangan ini memandang Marxisme secara lebih simpatik, seringkali menginterpretasikan dikotomi antara elite dengan massa sebagai hasil perkembangan ekonomi (seperti dalam tulisan Burnham, *The Managerial Revolution*).

## 5.2. Penentang Teori Kelas

Di antara penentang teori kelas adalah Plato, Vilfredo Pareto dan Gaetano Mosca. Pareto (1966) menekankan perbedaan-perbedaan antara elit dan non-elit. Elit bukanlah kelompok yang statis, tetapi terjadi sirkulasi kelompok elit, seorang elit mungkin digantikan oleh elit lainnya; dan individu-individu bersirkulasi di antara dua tingkat strata elit yang tinggi dan strata nonelit yang rendah. Pareto membagi strata yang tinggi menjadi kelas atau elit pemerintah (mereka yang langsung atau tak langsung memerintah) dan elit nonpemerintah (bagian elit lainnya yang tidak berada dalam pemerintahan). Pareto jelas-jelas tidak mengisyaratkan kelas atau elit pengatur adalah kelas sosio ekonomi tertentu, sebagaimana dalam konteks Marxis.

Mosca secara esensial mengakui sirkulasi elite dimana elite lama dapat digantikan oleh yang baru. Kelompok-kelompok baru dapat memperoleh akses ke kelas penguasa. Posisi dalam kelas penguasa tidak perlu ditentukan oleh intelektual atau kualitas moral individu, sebagaimana ditekankan Pareto, tetapi karena pengembangan sumber kesejahteraan baru masyarakat, yang mungkin menyebabkan pergeseran dalam kelas penguasa sendiri. Bottomore (1964: 56-57) mencatat bahwa interpretasi ini mendekati pemikiran Marx namun Mosca mencoba membedakan teorinya dari teori Marx dengan membatasi interpretasi ekonomi atas sejarah; dalam hal ini Mosca berdekatan dengan posisi Weber. Meskipun Mosca menentang Marxisme dan sosialisme, ia juga menentang teori demokrasi, yang

menjanjikan kekuasaan oleh massa. Ia sepakat bahwa revisi Montesquieu atas klasifikasi pemerintah Aristoteles (monarki, aristokrasi, dan demokrasi digantikan oleh monarki absolut, monarki terbatas, dan republik). Ia berpendapat bahwa demokrasi Aristoteles pada kenyataannya adalah aristokrasi dengan basis anggota yang sangat luas. Perhatian utama Mosca adalah meskipun terdapat sebuah kelas minoritas yang berkuasa di setiap masyarakat, mobilitas ke atas melalui beragam strata sosial. Dengan demikian sirkulasi terjadi melalui asimilasi, kooptasi, dan perubahan-perubahan moderat lainnya; pemberontakan, revolusi, dan bentuk kekerasan lainnya.

Pandangan Plato, Pareto dan Mosca ini menjadi dasar berkembangnya Teori Demokrasi Elitis. Dalil inti teori demokrasi elitis klasik adalah bahwa di masyarakat, suatu minoritas dapat membuat keputusan-keputusan besar.

### **5.3. Penggabungan Unsur Elite dan Kelas**

Hasil penelitian C. Wright Mills (1974) tentang pemilihan umum di Amerika Serikat menunjukkan bahwa meskipun dilakukan pemilihan umum yang demokratis, tetapi ternyata kelompok elite penguasa selalu datang dari kelompok yang sama. Kelompok ini merupakan kelompok elite yang menguasai jabatan negara, ekonomi, keluarga kaya. Temuan Mills ini kemudian dikembangkan dalam Teori Elite Kekuasaan. Pada dasarnya teori ini menyatakan bahwa meskipun masyarakat terdiri dari bermacam kelompok yang pluralistis, tetapi kenyataannya kelompok elite penguasa hanya berasal dari satu kelompok masyarakat tertentu sehingga bisa dipastikan bahwa negara cenderung hanya melayani kepentingan kelompok ini atau menjadi tidak netral.

Teori ini jelas melemahkan teori negara kaum pluralis, yang beranggapan bahwa negara hanya merupakan wadah dimana semua kekuatan masyarakat yang bertarung untuk memperoleh kekuasaan, oleh karena itu negara akan netral dan melayani seluruh masyarakat. Teori pluralisme merupakan ciri anglo Amerika. Pluralisme berpegangan bahwa demokrasi didalilkan pada keragaman kepentingan dan penyebaran kekuasaan. Teori-teori Pluralisme berkembang dari pemikiran ekonomi dan politik liberal. John Locke dan Jeremy Bentham menekankan hak milik individual dan inisiatif pribadi. Di sisi lain, James Madison menyatakan bahwa berbagai kepentingan bersaing dalam perjuangan untuk mendapatkan kekuasaan. Para pemikir tersebut memberikan sebuah basis bagi teori kepentingan dan kelompok.

Dalam perkembangannya teori pluralisme elite berkontribusi terhadap *polyarchy*. Robert Dahl (1971) mengerahkan perhatiannya pada studi poliarki di mana hambatan-hambatan oposisi politik tidak substansial. Para ilmuwan politik mencirikan poliarki ditandai oleh otonomi subsistem dan pluralisme organisasi. Dalam *A Preface to Democratic Theory* (1956), Dahl mengakui hutang budi intelektualnya kepada James Madison. Ini ditelusuri dalam karya Dahl *Pluralist Democracy in the United States* (1967). Dahl dan para pluralis lainnya telah menggambarkan Amerika Serikat sebagai satu tatanan demokrasi dengan penyebaran kekuasaan dan kewenangan yang luas di antara pejabat-pejabat pemerintah dan individu-individu maupun kelompok-kelompok swasta. Struktur kekuasaan terbagi-bagi, bukannya terorganisasi dalam satu pola hirarkis yang jelas. Ciri tatanan demokrasi ini adalah peluang-peluang bagi kemerdekaan, pemikiran, konsensus, dan perbedaan pendapat, serta partai-politik; manajemen konflik secara damai dan pembatasan kekerasan; serta luasnya kepercayaan dan loyalitas terhadap pemerintahan yang konstitusional dan demokratis. Konsep dasar teori ini: kelompok kepentingan, kekuasaan, jelas-jelas dapat disaksikan dalam karya para pengikut pluralisme seperti Seymour Martin Lipset, Arnold Rose, dan David Truman (1975-1976: 401).

Pluralisme berkembang "tidak lagi terbatas pada pemikiran borjuis Barat" (Dahl, 1978: 1992), dan ia membedakan antara pluralisme organisasional dan pluralisme konflikatif. Pluralisme organisasional menyiratkan satu peningkatan otonomi relatif terhadap peningkatan jumlah organisasi. Pluralisme konflikatif merujuk "pada jumlah dan pola belahan-belahan yang relatif berkelanjutan, yang harus diperhitungkan dalam mencirikan konflik-konflik di antara kumpulan orang tertentu" (192). Dahl menunjukkan bahwa pluralisme organisasional tidak harus secara eksklusif menjadi produk kapitalis. Ia percaya bahwa ekonomi sosialis dapat sangat terdesentralisasi dan pluralistik dan suatu tatanan sosialis terdesentralisasi dapat menciptakan pluralisme organisasional sebanyak atau bahkan lebih dari tatanan non-organisasi, dan menghilangkan penekanan pluralisme konflikatif melalui ideologi yang selama ini cenderung diremehkan oleh pluralisme ortodok. Interpretasi ideologi di antara para elit, tidak membawa pada perpecahan tetapi solidaritas kelas dalam beragam perwujudannya.

Teori-teori konflik dan konsensus berasumsi bahwa seluruh masyarakat secara tetap mengalami perubahan atau percampuran antara kejadian konflik dan konsensus. Konflik menyiratkan suatu ketidaksepakatan tentang nilai-nilai dasar dalam masyarakat. Sedangkan konsensus merujuk pada kesepakatan tentang nilai-nilai dasar. Derajat konflik dan konsensus dapat menentukan kestabilan atau ketidakstabilan suatu masyarakat. Kaum pluralis umumnya berpendapat bahwa di

Amerika Serikat, dalam hal nilai-nilai dasar, konsensus jauh lebih besar daripada konflik sebagai contoh, lihat Lane (1965) dan McClosky (1964). Banyak masyarakat lainnya yang mungkin mengalami konflik sebagai konsekuensi perbedaan-perbedaan sejarah yang mendasar seperti kelas sosial dan ekonomi, belahan-belahan agama dan etnogeografi, rasial dan ideologis. Dahrendorf menyatakan bahwa struktur monistik konflik dan monopoli kewenangan yang ditemukan dalam masyarakat-masyarakat totaliter, komunis, berkurang hingga tingkat minimum di masyarakat bebas. Pluralisme institusi-institusi, pola-pola konflik, pengelompokan-pengelompokan, dan kepentingan-kepentingan membuat konflik menjadi lebih hidup, penuh warna, dan kreatif, sehingga memberikan kesempatan berhasilnya setiap kepentingan yang disuarakan (Dahrendorf, 1959; 317).

Pandangan Marxisme tentang perjuangan kelas yang melahirkan masyarakat sosialis tidak memiliki kelas, ditolak secara keras oleh pengikut Maois dan lain-lain yang percaya bahwa Uni Soviet mencerminkan banyak sifat negara kapitalis sekalipun kepemilikan produksi tidak lagi berada di tangan pribadi. Milovan Djilas berpendapat dalam *The New Class* (1957) bahwa sebuah kelas birokratis telah bangkit untuk memegang kekuasaan di negaranya Yugoslavia dan di negara-negara sosialis tetangganya. Alex Inkeles dan para pengkritik Uni Soviet lainnya menolak pandangan ketiadaan kelas tersebut, dengan menunjukkan bahwa pluralisme kontemporer memerlukan perbedaan-perbedaan kelas kapitalisme atau sosialisme.

Teori pluralisme mendapatkan kritik dan tentangan dari teori instrumentalisme. Instrumentalisme berasumsi bahwa negara dikontrol oleh kepentingan-kepentingan kelas kapitalis sebagaimana dinyatakan C. Wright Mills dan G. William Domhoff, di mana keduanya memperluas teori struktur kekuasaan. Kebanyakan teori instrumentalis mengesampingkan dalil-dalil Marxis, namun karya Ralph Miliband mengambil satu pendirian eksplisit Marxis. Menurut Miliband, kelas penguasa kapitalis menjalankan kekuasaan dengan menggunakan negara sebagai instrumennya untuk mendominasi masyarakat. Pandangannya ditarik dari *Communist Manifesto* di mana Marx dan Engels menegaskan bahwa "negara modern tidak lain adalah sebuah komite yang mengelola urusan-urusan umum seluruh kaum borjuis." Miliband memandang elite kekuasaan sebagai kelompok yang berdasarkan pada kepentingan-kepentingan institusional pemilik modal. Meskipun elite ekonomi bersaing, persaingan mereka diarahkan untuk memelihara struktur fundamental kapitalisme korporasi yang dimiliki secara pribadi. Selanjutnya, Miliband menyatakan bahwa "fakta politik yang amat penting mengenai masyarakat kapitalisme maju adalah eksistensi yang berkesinambungan kekuasaan ekonomi yang lebih terpusat dan dikuasai oleh pribadi-pribadi. Mereka



menggunakan pengaruh yg dimiliki dalam sistem politik dan menentukan kebijakan dan tindakan-tindakan negara”.

Apa yang dinyatakan teoritis instrumentalis mendapatkan kritik. Nicos Poulantzas (1969), misalnya, berpendapat bahwa partisipasi langsung para anggota kelas penguasa tidak perlu menentukan tindakan-tindakan negara. Bahkan, ia memberitahukan bahwa "negara kapitalis hanya dapat melayani kepentingan-kepentingan kapitalis dengan baik jika para anggota kelas ini tidak berpartisipasi menjadi aparat (1969:74).

Roderick Martin mencoba menyusun sebuah kesimpulan bahwa kapitalisme masa kini tidak didominasi elite kekuasaan kecil dan kohesif. Tetapi tidak juga diatur oleh kemauan rakyat, sebagaimana difahami dalam doktrin kedaulatan rakyat. Struktur politik yang khas kapitalisme kontemporer lebih daripada hanya sekedar elitisme demokrasi.

#### **5.4. Teori Permainan (*Game Theory*)**

Teori yang mempunyai pengaruh besar terhadap para ilmuwan politik modern yang lebih berfikir ilmiah adalah teori permainan, atau teori "tentang permainan". Teori permainan didefinisikan sebagai "sekumpulan pemikiran yang menguraikan strategi keputusan yang rasional dalam situasi konflik dan kompetisi, ketika masing-masing peserta atau pemain saling berusaha memperbesar keuntungan dan memperkecil kerugian. Teori permainan percaya pada penggunaan model-model matematis pada penyelidikan politik. Pada mulanya, ketika dikembangkan pada 1920-an oleh Einil Borel, teori permainan dipandang sebagai suatu latihan intelektual yang menyenangkan sampai John Von Neumann, seorang ahli ilmu pasti, mengembangkan teori itu sebagai suatu usaha untuk menguraikan problem klasik menetapkan perilaku manusia ekonomi, atau pelaku yang "rasional". Akan tetapi baru setelah John Von Neumann bersama-sama dengan Oskar Morgenstern, seorang ahli ekonomi, menerbitkan *Theory of Games and Economic Behaviour* pada 1944 maka teori ini mencapai ketenaran. Penghargaan atas pengajuan, penggunaan, dan model pada ilmu politik jatuh kepada R. Duncan Luce dan Howard Raiffa, Martin Shubik dan Anatol Rapoport. Teori ini lebih banyak dipakai di bidang perilaku koalisi, perilaku pengadilan, dan situasi-situasi konflik di dalam politik internasional, di mana para penganjur utamanya adalah Morton A. Kaplan, William H. Riker, dan Thomas C. Schelling.

Teori permainan berasal dari berbagai permainan kamar seperti catur, *chicken*, *poker* atau *bridge* yang mengandung unsur-unsur konflik, pembuatan-keputusan dan kerja sama, yang dimainkan antara dua orang pemain atau lebih, di mana

keputusan masing-masing pemain merupakan keputusan para pemain lainnya dan, oleh karenanya, maka titik sentralnya adalah saling ketergantungan di antara keputusan masing-masing pemain yang berperan-serta di dalam permainan tersebut. Dalam situasi semacam ini, di mana setiap pemain berminat "memenangkan" permainan itu dan dua orang atau lebih harus melakukan tindakan memilih dan mempunyai pilihan, memperhatikan akibat-akibat dari tindakan memilih itu tadi, maka seyogyanya mereka memiliki suatu pengetahuan akan tindak pemilihan yang tersedia pada, dan dilakukan oleh, satu sama lain dan akan pilihan yang dimiliki para pemain lainnya di dalam tindak pemilihan mereka. Inti permainan kamar tersebut adalah, setiap pemain mustahil melakukan suatu tindakan memilih: apa pun tindakan memilih yang dilakukannya sangatlah tergantung pada tindakan memilih atau tindak pemilihan yang dilakukan oleh para pemain lainnya.

Diperlukan dua orang untuk menjalankan permainan semacam ini, namun bisa lebih dari dua orang pemain. Setiap pemain harus menentukan tindakan pemilihannya setelah mempelajari sudut pandang para pemain lainnya. Dia harus berusaha memandang problem tersebut dari sudut pandang orang lain, karena kalau tidak berbuat seperti itu dia tidak akan siap mengambil satu keputusan bagi dirinya sendiri. Setiap pemain harus mendasarkan keputusannya pada dugaan tentang apa yang ingin dilakukan serta pemain lain. Dengan demikian, situasi tersebut selain mempunyai arti penting praktis, juga merupakan suatu tantangan intelektual. Karena itu, ketetapan menjadi seni dalam permainan ini. Tindakan pemilihan yang dilakukan oleh para pemain tidak hanya harus sesuai dengan apa yang mereka harapkan dari pemilihan itu, tetapi juga apa hasil yang akan diharapkan oleh pemain lainnya. Oleh karenanya, teori permainan menjadi penyelidikan formal mengenai dugaan yang konsisten, yang juga rasional, yang mungkin dimiliki para peserta tentang pemilihan masing-masing peserta.

Suatu model matematis bagi penyelidikan mengenai beberapa aspek pembuatan-keputusan yang dilakukan secara sadar dalam situasi yang mengandung kemungkinan konflik dan/atau kerja sama. Menurut Shubik, model tersebut menguraikan proses masing-masing unit keputusan hanya menguasai sebagian faktor strategis yang mempengaruhi lingkungannya. Dalam segala situasi, di mana suatu keputusan yang menyangkut keputusan lainnya harus diambil dalam hal para jenderal yang ikut serta dalam pertempuran, para diplomat yang terlibat dalam tawar-menawar dan perundingan, para politikus yang berusaha mempengaruhi para pemberi suara, para pembuat undang-undang yang berusaha mengadakan kelompok-kelompok atau koalisi maka teori permainan tersebut memainkan suatu peran. Persamaan antara permainan dan pemakaian teori permainan dalam ilmu-

ilmu pengetahuan sosial terletak pada kenyataan bahwa permainan tersebut biasanya dirumuskan dengan baik, permainan itu mempunyai serangkaian peraturan yang jelas dan efisien, informasi yang tersedia bagi para pemain diatur secara khusus pada setiap hal, dan sistem pencatatan angkanya sempurna.

Beberapa konsep yang ada kaitannya dengan teori permainan, pertama-tama, ada para pemain atau para pembuat-keputusan. Mereka berupa individu atau lembaga. Setiap pemain merupakan suatu kesatuan rasional yang mempunyai sasaran yang dirumuskan dengan baik dan tersedia beberapa kumpulan sumber untuknya yang dapat digunakannya dalam usaha melawan kekuatan yang menjadi lawannya dalam kompetisi atau konflik. Peraturan permainan tersebut menggambarkan bagaimana cara memanfaatkan berbagai sumber. Peraturan dalam permainan-permainan yang biasa menunjukkan suatu pemahaman yang mantap atau pernyataan lisan yang menentukan perilaku yang dapat diterima di pihak para pemain tersebut, tetapi peraturan-peraturan dalam teori permainan berbeda peraturan-peraturan itu ditetapkan oleh pihak-pihak yang cukup kuat untuk menerapkannya dan, oleh karena itu, lebih banyak perhatian diberikan pada implikasi-implikasi sumber dari peraturan-peraturan tersebut jika dibandingkan dengan pada syarat-syaratnya yang bersifat menentukan. Oleh karena itu, suatu aturan permainan dapat didefinisikan sebagai pembagian sumber-sumber dan kemungkinan strategis yang terbuka bagi setiap pemain dalam menggunakan sumber-sumber itu tadi.

Peraturan seharusnya ditetapkan dalam kaitannya dengan sumber-sumber yang ingin dipergunakan oleh para pemain. Sebagai contoh, negara-negara yang memiliki persenjataan nuklir mungkin sudah tahu sama tahu bahwa mereka tidak akan mempergunakannya apabila persenjataan itu tadi bukan suatu bagian dari peraturan permainan internasional. Tetapi apabila ada ancaman untuk mempergunakannya, seperti kasus di Kuba pada 1962 sewaktu pengiriman peluru kendali antar-benua (ICBM) berkepala nuklir yang dilakukan oleh Uni Soviet mengancam akan mengubah perimbangan persenjataan nuklir seluruh dunia, maka ancaman tersebut dapat dipandang sebagai suatu usaha mengubah "peraturan" dan ditentang, seperti yang dilakukan oleh Kennedy dengan memerintahkan Angkatan Laut Amerika Serikat supaya mengkarantinakan pulau tersebut.

Dalam teori permainan, para pemain sibuk memilih alternatif yang perlu digunakan dalam beberapa keadaan yang mungkin timbul di masa mendatang. Keadaan yang akan datang itu digambarkan sebagai hasil dalam suatu permainan. Suatu hasil biasanya merupakan hubungan antara para pemain dan hadiah atau sasaran yang mereka tuju. Dalam permainan tertentu, seperti misalnya catur, hanya ada tiga kemungkinan hasil yaitu menang, kalah, atau seri tetapi dalam permainan lainnya

mungkin akan didapatkan sangat banyak hasil. Keseluruhan jajaran hasil yang mungkin didapatkan tersebut dapat didefinisikan sebagai prospek. Dalam permainan yang dibuat oleh manusia, seperti misalnya catur, bridge, atau poker, pencipta permainan tersebut biasanya merencanakan suatu jajaran prospek yang sangat kecil jumlahnya, yang jumlah dan penggabungan yang mungkin dilakukan adalah terbatas, akan tetapi dalam kehidupan yang sesungguhnya sangat mustahil untuk mengamati keterbatasan itu tadi. Prospek setiap permainan memberi suatu harapan atau *hadiah* kepada setiap pemain. Hal ini digambarkan dalam teori permainan sebagai suatu *hasil*. Hasil yang besar dalam permainan catur adalah *kemenangan*, meskipun hasil tersebut mungkin seringkali meliputi sejumlah uang hadiah yang besar ataupun suatu kejuaraan lokal atau nasional; suatu kedudukan seri mungkin merupakan hasil terbaik yang kedua, dan *kekalahannya* merupakan "kemungkinan hasil yang terburuk". Seorang teoritikus permainan berusaha menganalisis strategi yang mungkin dipakai oleh para pemain untuk memperbesar hasil mereka, yaitu bergerak sedekat mungkin ke arah hasil yang paling mereka sukai.

Strategi merupakan konsep inti teori permainan. Strategi mengharapkan rasionalitas pada perilaku para pemain (meskipun ada kemungkinan pembuat-keputusan atau pemain yang rasional itu tadi hanya berupa suatu bangun teoritis atau sebuah benda buatan manusia belaka). Asumsi yang menyokong teori permainan tersebut adalah pemain tidak hanya sepenuhnya rasional tetapi sungguh-sungguh sadar diri mengenai prioritas di antara tujuannya dan memiliki pengetahuan yang lengkap mengenai strategi yang dapat dipakainya untuk mendapatkan keuntungan, dan selalu berusaha dengan sungguh-sungguh memperbesar keuntungannya dengan cara yang sesuai dengan formasi keuntungan atau tingkat-tingkat pilihannya sendiri. Ralph M. Goldman mengatakan, strategi merupakan "suatu keseluruhan rencana bertindak yang dipakai seorang pemain dalam rangka mencapai suatu hasil atau serangkaian hasil yang diinginkan dalam keadaan yang merugikan atau konflik, dan terdiri dari semua kesatuan rencana yang berbeda-beda yang dimiliki pemain tersebut untuk menentukan tentang bagaimanakah cara untuk bertindak selanjutnya.

Asumsinya, pemain yang rasional tersebut dapat merancang suatu strategi yang mencakup *semua* kebetulan yang mungkin terjadi, betapapun mustahilnya suatu situasi semacam ini terjadi dalam kehidupan yang sesungguhnya. Ada begitu banyak hal yang sifatnya kebetulan yang harus diperhitungkan dalam permainan catur, di mana hasil-hasilnya hanya terbatas tiga saja, tetapi ada berjuta-juta cara yang berbeda-beda untuk melangkah di sepanjang permainan tersebut. Poker, yang merupakan suatu versi permainan yang sangat lunak, meliputi suatu matrik dari

1728 kotak dan memperhitungkan satu-satunya strategi yang mungkin terbaik bagi setiap pemain hingga suatu ketepatan kira-kira sepuluh persen yang mungkin memerlukan kira-kira dua milyar perkalian dan penambahan. Di samping gagasan umum tentang strategi tersebut ada gagasan lain yang terkait, seperti gagasan tentang strategi mini-max yang menghendaki pemain dengan menanggung risiko yang sekecil-kecilnya dan bertujuan mencapai hasil yang sebesar-besarnya yang menganggap bahwa setiap pemain mempunyai sejumlah kemungkinan strategi yang terbatas, atau gagasan tentang *saddle point*, dalam mana ke dua belah pihak kebetulan mengakhiri dengan hasil yang persis sama.

Sebenarnya, tidak hanya ada satu macam teori permainan saja akan tetapi ada beberapa macam teori permainan yang mengajukan berbagai macam struktur hasil yang mungkin diperoleh. Pada umumnya, mungkin ada: (1) permainan yang dimainkan antara dua orang dengan hasil yang berjumlah nol, (2) permainan yang dimainkan antara dua orang yang hasilnya tidak berjumlah nol, (3) permainan yang jumlah pemainnya banyak dengan hasil yang berjumlah nol, dan (4) permainan dengan jumlah pemain banyak yang hasilnya tidak berjumlah nol. Pada (1) hanya ada dua pemain, dan hasil yang diperoleh salah-satu pihak selalu sama jumlahnya dengan kerugian yang diderita pihak lain, besarnya hasil yang diperoleh kedua pihak tersebut adalah nol. Pada (2) dan (3), yang melibatkan dua atau banyak pemain di dalam pertandingan tersebut, para pemain mungkin membagi secara sama perolehan hasil di antara mereka, dan besarnya hasil yang diperoleh salah satu pemain tidak selalu harus sama dengan kerugian yang diderita pemain lainnya.

Struktur semacam itu mengharuskan bahwa hasil pertandingan itu dapat dibagi dan dipakai suatu prinsip pembagian. Pada (4), yang melibatkan tiga pemain atau lebih, situasi permainan menghasilkan banyak sekali ciri baru, dan ada kemungkinan bagi dua pemain atau lebih akan bekerja sama melawan pemain lainnya dengan cara menyatukan sumber-sumber mereka yang mengambil keputusan kolektif selama berlangsungnya permainan tersebut. Selama berlangsungnya permainan itu ada kemungkinan akan terbentuk suatu proto-koalisi atau koalisi yang mungkin mengurangi besarnya jumlah lawan. Dalam teori permainan, hal ini seringkali digambarkan sebagai pemain yang "mengeroyok" pihak pendobrak terdepan dalam rangka memperkecil peluangnya untuk mendapatkan kemenangan. Apabila suatu koalisi memerlukan bantuan maka ada kemungkinan koalisi tersebut akan menjalin kerja sama satu atau lebih pemain lain, meskipun koalisi itu mungkin harus membayar mahal kepada pemain yang dukungannya memperbesar peluangnya memperoleh kemenangan. Anggota suatu koalisi boleh juga mengadakan transaksi dengan pemain lainnya sehingga, dengan demikian, membuat pasti peluangnya meraih kemenangan.

Maka dari itu, suatu koalisi merupakan permainan di dalam permainan, di dalam mana para pemain melaksanakan peraturan-peraturan (mempergunakan sumber-sumber) dalam rangka menjalankan persetujuan-persetujuan dan menjaga supaya anggota yang hanya memperoleh keuntungan kecil tidak memisahkan diri sebagai jawaban atas diberikannya tawaran yang lebih tinggi oleh pemain lawan. Permainan semacam ini sering terlihat dalam pembentukan pemerintahan mayoritas pada sistem-sistem demokrasi, baik presidentil maupun parlementer. Seseorang yang mencalonkan diri untuk jabatan Presiden mungkin menawarkan jabatan Wakil Presiden kepada orang lain yang dukungannya memperbesar peluangnya untuk menjadi Presiden, atau seorang pimpinan suatu partai politik mungkin mengadakan perjanjian dengan pemimpin lainnya, ataupun dengan para anggota partai politik lainnya, dan menawari mereka jabatan dalam kabinet atau kementerian dengan maksud membuat mayoritasnya di dalam badan legislatif menjadi mutlak.

Dalam mencoba menerapkan teori permainan, harus dimulai dengan membedakan secara tegas antara kedua bagiannya. Pertama, ada perangkat matematis formal yang sama sekali abstrak, simbolis, dan tidak mempunyai hubungan penting apa pun dengan dunia empiris. Kedua, ada bagian teori yang terdiri dari aturan persesuaian yang menghubungkan unsur-unsur model formal tersebut dengan fenomena empiris tertentu. Dengan demikian, setiap istilah yang dipakai dalam pembahasan dan setiap pernyataan umum atau dalil memiliki dua arti yang berbeda (a) di dalam kerangka perangkat formal, dan (b) di dalam kerangka empiris yang merupakan sasaran penerapan model formal tersebut. Sebagai contohnya, secara empiris suatu koalisi berarti persetujuan atau kesepakatan antara dua pemain dalam suatu permainan tetapi secara matematis mengandung arti penyatuan dua matrik. Secara empiris, suatu langkah akan berarti suatu tindakan yang dilakukan oleh seorang pemain namun secara matematis mengandung arti suatu deret atau lajur lambang yang teratur. Prinsip umum yang diamati dalam penerapan teori permainan adalah bahwa seyogyanya selalu dimulai dengan model formal dan sesudah itu berusaha menentukan arti yang tepat dari istilah yang ada di dalam kerangka yang diberikan model tersebut.

### **5.5. Teori Permainan Morton Kaplan**

Penerapan teori permainan dalam ilmu politik penjelasan terbaik adalah yang diberikan oleh Kaplan, Schelling, dan Riker, yang kesemuanya telah mencoba menerapkan teori tersebut lebih banyak di bidang politik internasional daripada

politik domestik. Kaplan menggambarkan analisis permainan sebagai alat terbaik yang dapat dipakai untuk menganalisis problem strategi, dan beranggapan bahwa seandainya dipakai sebagaimana mestinya maka analisis permainan tersebut mungkin akan memperbesar pemanfaatan keberhasilan dalam kebijaksanaan. Tetapi analisisnya sendiri di dalam *System and Process in International Politics* tidak mendukung pernyataannya. Dia justru mengakhiri dengan suatu pembahasan teknis yang hanya secara samar-samar berhubungan dengan pembuatan keputusan yang empiris. Teori permainan tersebut tidak dapat diterapkan pada fenomena politik dengan cara yang telah dicoba dilakukan oleh Kaplan. Dilema Kaplan yang mendasar, seperti yang dikatakan Meehan, adalah suatu keinginan untuk mempergunakan teori permainan dengan cara yang benar-benar tidak dapat dibenarkan dewasa ini.

Kesulitan, ataupun kemustahilan, untuk memenuhi asumsi dalam penerapan teori tersebut juga telah diketahui oleh Anatol Rapoport. Dia menyebutkan teori permainan terapan sedikit banyak haruslah memberikan cara-cara pemecahan riil untuk problem yang riil yang sangat sulit ditangani di dalam matrik permainan. Keseluruhan pendekatan tersebut didasarkan pada konsep tentang rasionalitas yang agaknya tidak akan berjalan dengan baik di dalam politik, di mana proses-proses sosialisasi atau norma-norma budaya tidak dapat tidak dipertimbangkan. Kesulitan pada pokok penguasaan tersebut terletak dalam kenyataan bahwa banyaknya langkah dalam situasi empiris yang paling sederhana pun biasanya tidak dapat dibayangkan. Satu-satunya cara untuk menerapkan teori permainan itu guna melayani kebutuhan penyelidikan politik adalah dengan mengarahkannya pada tujuan lain (ini yang telah dilakukan Schelling dalam penyelidikannya mengenai konflik dan Riker dalam penyelidikannya tentang koalisi) yang pertama adalah dengan menggunakan perangkat konseptual teori permainan tersebut sebagai suatu alat untuk menjelaskan, dan yang kedua adalah dengan menggunakannya sebagai suatu dasar penyelidikan terhadap fenomena empiris. Sementara memuji teori permainan itu, mereka telah mengubah teori tersebut secara sedemikian radikalnya sehingga teori itu telah ke-hilangan sejumlah besar formalitas dan kekakuannya dan telah menjadi lebih bermanfaat bagi penyelidikan politik.

### 5.6. Teori Permainan William H. Riker

Seperti Kaplan, Riker juga mempergunakan model teori permainan untuk memahami politik internasional. Model yang dipakainya adalah suatu permainan yang jumlah pemainnya banyak dan hasilnya nol, yang mengharapkan para pemain yang rasional, informasi yang lengkap, pembayaran tambahan atau tawar-

menawar di antara para pemain. Riker juga telah mengubah konsep tentang rasionalitas tersebut dalam arti bahwa dia tidak mengharapkan informasi yang lengkap tetapi mendasarkan analisisnya pada keadaan informasi yang ada dalam sistem tersebut pada suatu waktu tertentu. Sasaran utamanya dalam menerapkan teori permainan tersebut pada politik internasional adalah untuk menjelaskan beberapa prinsip umum yang menentukan pembentukan koalisi dan persatuan yang keputusannya dikendalikan oleh koalisi itu. Riker telah menggunakan tiga prinsip pokok yang dikembangkannya dari model teori permainan tersebut pada data empiris atau historis. Prinsip pokok tersebut adalah prinsip "ukuran", prinsip "strategi", dan prinsip "disequilibrium". Pemahamannya akan *prinsip ukuran* mendorongnya menarik kesimpulan bahwa usaha-usaha untuk membentuk suatu koalisi tidak hanya bertujuan memperbesar koalisi itu sendiri. Ukuran besarnya koalisi tersebut dipertahankan hanya sebesar seperti para pembuat keputusannya yakin akan meraih kemenangan.

Hal ini juga tergantung pada informasi yang diperoleh mengenai berbagai prinsip mengenai koalisi. Apabila informasinya kebetulan tidak cukup memadai maka akan ada kecenderungan untuk membuat koalisi tersebut lebih besar daripada yang dibenarkan oleh keadaan. Prinsip informasi tersebut merupakan akibat wajar dalam model Riker untuk prinsip ukuran dan selanjutnya dipergunakan dalam penyelidikan mengenai proses-proses yang tercakup dalam pembentukan koalisi. Koalisi, seperti yang dikatakan Riker, pada mulanya adalah "proto koalisi" dan berkembang dengan bertambahnya anggota yang diberi pembayaran tambahan. Apabila satu proto-koalisi terbentuk, maka anggota yang berada di luar koalisi tersebut menjadi takut bahwa proto-koalisi itu akan melakukan agresi membentuk proto-koalisi lain. Tetapi tujuannya adalah mengubah suatu proto-koalisi menjadi koalisi yang menang. Bagaimana caranya melakukan hal itu? Di sinilah *prinsip strategi* muncul. Strategi dibutuhkan dalam rangka memperbesar kemungkinan meraih keberhasilan dengan mengubah suatu proto-koalisi menjadi suatu koalisi yang menang. Apabila suatu proto-koalisi berada pada suatu posisi yang secara strategis menguntungkan dalam arti bahwa protokoalisi tersebut dapat memberi hasil yang lebih menguntungkan kepada para anggotanya, maka ada kemungkinan koalisi itu pada akhirnya akan keluar sebagai pemenang. Bagaimanapun juga, hal ini didasarkan pada asumsi bahwa: (1) para anggota tidak akan melepaskan diri dari koalisi yang sudah mereka masuki, dan (2) pembayaran kepada mereka tidak akan dikurangi tanpa adanya persetujuan dari mereka.



Ketiga, ada *prinsip disequilibrium*. Model yang dipilih adalah yang tidak stabil dan tidak memiliki ekuilibrium atau keseimbangan, dan seandainya berhasil dicapai suatu ekuilibrium yang bersifat sementara maka ekuilibrium tersebut segera tumbang. Dengan demikian, Riker telah mencoba menjelaskan bahwa sangat keliru kalau beranggapan bahwa politik, hanya karena politik tersebut rasional, harus stabil. Dalam pembentukan koalisi, unsur instabilitas (ketidakstabilan) dan disequilibrium (ketidakseimbangan) selalu ada. Dalam hubungan ini, Riker membahas sumber-sumber dari disequilibrium dan cara-cara mempertahankan ekuilibrium serta memeriksa faktor eksternal dan internal yang mempengaruhinya, Kecenderungan prasangkanya sendiri lebih suka menganggap bahwa faktor eksternal tersebut sangat banyak jumlahnya. Dalam peristiwa tumbanganya para pemimpin, seperti orang-orang dan bangsa-bangsa melakukan kesalahan perhitungan para pemimpin itu sendiri; sangat berlebihannya penggunaan mereka; dan tidak pernah berhentinya usaha yang mereka lakukan untuk mendapatkan, seperti yang dikatakan Hobbes, kekuasaan demi kekuasaan; merupakan faktor utama dalam perubahan bobot (kekuasaan). Dan jika ini demikian, maka sistem pembuatan-keputusan itu secara tak terelakkan dan sepenuhnya berada dalam keadaan disequilibrium.

### 5.7. Teori Permainan Thomas C. Schelling

Ilmuwan politik terkemuka lainnya yang telah menerapkan teori permainan pada politik internasional secara lebih efektif daripada Kaplan dan Riker adalah Schelling. Karya Schelling merupakan suatu sumbangan besar bagi perkembangan teori permainan dan sekaligus suatu contoh yang baik mengenai ketidakbergunaan apa yang dinamakan sebagai suatu pendekatan teori permainan bagi penyelidikan tentang problem politik. Sementara memahami keuntungan yang diperoleh dengan menerapkan teori permainan setidaknya-tidaknya dalam keputusan rasional dari aktor yang tak ada henti-hentinya berusaha keras mendasarkan keputusan itu pada pemilihan-pemilihan yang dilakukan orang-orang lain, maka dia telah mengubah sama sekali teori permainan. Sebenarnya, Schelling sedang berusaha mencari suatu teori permainan yang dapat diterapkan secara lebih bermanfaat oleh ilmuwan sosial dan, oleh karena itu, siap melepas kelengkapan formal dan kecermatan teori tersebut dalam rangka membuatnya bermanfaat.

Schelling mengusulkan supaya dilakukan beberapa perubahan yang mendasar dalam penggolongan permainan, penggolongan langkah-langkah dan landasan berfikir strategis. Sepanjang yang menyangkut penggolongan permainan, dia yakin bahwa model tersebut tetap menuntut adanya permainan konflik sebelumnya. Tetapi apabila benar-benar berusaha memahami politik internasional, maka tidak

dapat dikesampingkan kenyataan empiris bahwa konsep tentang konflik yang murni atau koordinasi yang murni yang diharapkan model teori permainan itu tidak ada dalam kenyataan. Sebenarnya, konflik yang murni dan koordinasi yang murni merupakan dua ujung dari suatu rangkaian kesatuan. Sebagian besar hubungan internasional mencakup suatu tingkat konflik tertentu dan sejumlah tertentu saling ketergantungan. Dalam usaha menghadapi situasi realistik semacam ini, Schelling mengajukan suatu konsep tentang apa yang diberinya nama "permainan tawar-menawar" atau permainan yang "didorong hasrat campuran". Dalam memainkan permainan itu, proses intelektual yang tercakup benar-benar berbeda dengan proses intelektual dalam permainan konflik murni atau kerja sama murni.

Untuk membedakan model ini dengan model formal, yang dinamakannya bentuk permainan yang gagal atau "normal", dia mengajukan konsep tentang bentuk permainan yang diperluas atau permainan pohon. Penyelidikan mengenai bentuk yang diperluas tersebut mencakup penyelidikan tentang tiap-tiap pemilihan tertentu dalam me-mainkan permainan itu dan membawa masuk faktor-faktor psikologis yang menentukan pemilihan masing-masing ke dalam bidangnya, dan juga per-sepsi dan "definisi"-nya mengenai situasi pada waktu pemilihan tersebut dilakukan.

Schelling mengembangkan suatu pendekatan baru terhadap konsep "langkah" (*move*). *Penggolongan langkahnya* berbeda dengan penggolongan teori permainan yang lazim yang sifatnya abstrak dan formal, dan akan mempertimbangkan aspek-aspek psikologis dari pemilihan. Menurut Schelling, kita sudah tahu banyak mengenai perilaku manusia diband-ingkan dengan yang diduga teori permainan, yakni bahwa manusia adalah makhluk yang lebih daripada hanya sekedar suatu makhluk yang rasional, dan tidak ada alasan mengapa kita tidak harus memanfaatkan pengetahuan itu bagi suatu penyelidikan mengenai "penggolongan langkah". Schelling memasukkan istilah-istilah yang sudah biasa dipakai, seperti "melakukan ancaman", "memberikan janji", "melontarkan prakarsa", "mengenali kawandan lawan", "mendelegasikan wewenang", "menerima cara penyelesaian sengketa dengan penengahan", dan lain sebagainya, ke dalam konsepnya mengenai langkah dengan cara sederhana yaitu memandang langkah tersebut sebagai alternatif hasil yang ingin dicapai seseorang bagi dirinya sendiri. Schelling juga berusaha mengadakan perubahan pada *landasan pemikiran strategis* tersebut. Menurut dia, pemilihan strategi lebih ditent-ukan oleh pertimbangan empiris daripada sekedar pekerjaan formal belaka dan mencakup suatu bagian yang penting dari penyelidikan itu, suatu usaha untuk memahami permainan yang "didorong oleh hasrat campuran" tersebut. Dengan demikian, Schelling sangat memperkaya teori permainan tersebut dengan mengajukan pengalaraan manusia

yang rumit ke dalam prosedur pembuatan-keputusan. Schelling benar-benar memasukkan pola-pola pemikiran yang ada di belakang teori permainan itu ke dalam cara berflkimya sendiri. Meskipun demikian, mungkin tidak akan keliru kalau dikatakan bahwa dia telah memberikan sumbangan yang sangat besar bagi usaha memahami problem tentang strategi di dalam konflik-konflik internasional, sungguhpun dia belum pernah mendengar tentang teori permainan tersebut.

Pengukuran *power* (kekuasaan) yang pada awalnya dipenuhi dengan kesulitan-kesulitan telah mengalami kemajuan lebih cepat dengan analisis *bargaining* dan pertukaran "*exchange*" serta bantuan teknik *game theory*. Pertukaran dalam kehidupan politik seringkali didasarkan pada konfrontasi-konfrontasi antara dua atau lebih individu yang mengharapkan mendapatkan hasil yang mungkin paling baik untuk semuanya. Karenanya usaha mencoba untuk meningkatkan secara maksimal keuntungan-keuntungan, tidak hanya untuk satu individu tetapi untuk semua individu. *Game theory* paling tidak memberikan beberapa alat matematik untuk mengatasi keadaan-keadaan ini. Tetapi teknik ini masih belum cukup berkembang untuk membantu dalam memecahkan banyak masalah yang penting dari *bargaining*. *Game theory* mempunyai kegunaan yang praktis dalam beberapa aspek hubungan internasional: seringkali dikatakan bahwa Amerika Serikat dan Uni Soviet telah bertindak atas dasar hasil-hasil dari keadaan-keadaan "disimulasikan" yang telah "dimainkan" terlebih dahulu oleh para pejabat Departemen Luar Negri dan Departemen Pertahanan. Teori itu juga mempunyai nilai pendidikan (*educational value*) dalam membantu menunjukkan kepada mereka yang tidak terlibat dalam politik sifat ketegangan-ketegangan dan krisis-krisis yang timbul dalam konfrontasi-konfrontasi dari para pemimpin. Tetapi *game theory* tidak dapat menangani keadaan-keadaan dimana jumlah pemain (*players*) adalah besar: sebenarnya teori ini bermanfaat dimana hanya dua pemain yang terlibat. Dan teori itu tidak sama sekali didasarkan pada persetujuan bersama tentang penyelesaian yang mungkin paling baik yang harus dicapai oleh para pemain.

Sebaliknya apabila para aktor tidak menyetujui nilai tujuan-tujuan maka *game theory* kecil sekali manfaatnya. Dalam permainan (*game*) biasa para pemain ingin menang: mereka menyetujui tujuan secara menyeluruh. Dalam ekonomi, para pemain setuju tentang tujuan secara menyeluruh: masing-masing ingin memperoleh keuntungan meoneter yang mungkin paling besar. Tetapi dalam politik, tujuan-tujuan adalah banyak dan berbeda-beda dan: seringkali tidak terjadi bahwa para pemain semuanya ingin mencapai obyek yang sama, kerana pandangan-pandangan mereka tentang apakah yang paling baik dapat berbeda secara nyata. Dalam hubungan internasional, pada umumnya ada anggapan (dan ini nampaknya realistis sekarang, paling tidak dalam memandang perang dunia)

bahwa para pemain (pemerintah negara-negara) ingin meningkatkan secara maksimal kemungkinan-kemungkinan perdamaian tetapi ternyata tidak terjadi sebelum tahun 1945; dan ternyata tidak terjadi dalam hal yang berhubungan dengan perang-perang "terbatas". Dalam aspek-aspek politik lain, apa yang diinginkan para aktor untuk menang sering kali tidak begitu jelas: beberapa aktor ingin mencapai suatu kebijakan tertentu, para aktor lain ingin mendapatkan *vestige*; beberapa aktor memberikan prioritas kepada suatu masalah yang menurut pandangan aktor-aktor lain merupakan masalah yang tidak penting.

Konsep *power* dan konsep *bargaining* menunjuk pada hubungan-hubungan antara aktor-aktor yang secara relatif jumlahnya sedikit; dalam prakteknya sulit untuk menganalisis atau mengukur dengan tepat *power* yang digunakan oleh seorang pemimpin dunia atas berjuta-juta pengikut; dan *bargaining* antara sejumlah besar individu yang belum diselidiki, atau bahkan belum dibatasi dengan jelas. Tetapi hubungan pokok lain berkaitan secara dinamis dengan tidak hanya kelompok-kelompok aktor yang kecil, tetapi masyarakat yang kurang terlibat: hubungan komunikasi. Sesungguhnya komunikasi adalah dasar bagi semua hubungan manusia: *power* dan *bargaining* tidak terdapat terjadi tanpa komunikasi. Kekuatan diktator yang paling kejam berakhir pada titik dimana ia tidak lagi berkomunikasi dengan pengikut-pengikutnya dan dengan para warganegara dari negara yang ia perintah. Banyak para pemimpin otoriter kehilangan kontrol karena mereka menjadi tawanan beberapa penasihat dan komunikasinya dengan rakyat terputus. Jika seorang diktator tidak menyadari perasaan-perasaan dan gerakan-gerakan rakyat biasa, maka tindakan-tindakannya dapat dianggap sangat keliru. Serupa pula, tentara yang dihadapkan dengan sikap diam dari penduduk yang diduduki sering kali diartikan tidak lebih dari pengawal pos terdepan.

Konsep komunikasi karenanya menarik perhatian dari para ilmuwan politik barangkali sebagai alat yang paling baik dan sarana yang paling umum yang tersedia untuk mereka. Sesungguhnya, nampaknya dapat menggambarkan peranan dari struktur: suatu lembaga untuk sebagian besar dikarakteristikan oleh hubungan-hubungan yang mempunyai hak-hak istimewa (*privileged*); ia membentuk hubungan-hubungan antara beberapa individu dan tidak dengan individu-individu yang lain: ia menciptakan "*batas*" yang memutuskan komunikasi mengalir dari satu pihak ke pihak lain. Ini dapat dengan mudah ditunjukkan secara empirik: terdapat lebih banyak komunikasi antara warganegara dalam suatu negara dari pada warganegara dari suatu negara dengan negara lain.

Studi komunikasi juga dihambat oleh masalah-masalah pengukuran yang belum dapat diatasi. Secara relatif sederhana untuk mengukur arus komunikasi publik dan semi publik antara individu-individu terlepas apakah mereka itu warganegara biasa

atau pejabat-pejabat pemerintah dan politisi-politisi, tetapi komunikasi publik memperlihatkan hanya sebagian kecil dari pertukaran yang terdapat dalam suatu masyarakat.

### 5.8. Teori Permainan: Suatu Penilaian

Teori permainan didasarkan pada asumsi tertentu yang memerlukan dilakukannya suatu penelitian yang cermat, walaupun ketika diterapkan oleh para penganjurannya yang terkemuka, teori ini telah mengalami perubahan tertentu. Tetapi asumsi tersebut telah menjadi ciri yang melekat di dalam teori itu sehingga sulit untuk sama sekali meninggalkan asumsi itu. Pertama, teori ini menganggap bahwa para pembuat keputusan benar-benar rasional, tidak memikirkan unsur moral dalam keputusan mereka dan memiliki informasi lengkap yang mungkin mereka peroleh. Apakah ini pernah terjadi di dalam praktek? Pemain-pemain yang terbaik dalam catur atau bridge mungkin akan memperoleh informasi yang keliru sebagai informasi yang benar, atau akan mengambil keputusan yang tidak benar sebagai keputusan yang benar, atau akan menerima kenangan yang buruk sebagai kenangan yang baik atau menganggap pemilihan mereka yang aneh sebagai rasional. Tetapi analisis dalam teori permainan dapat menghadapi situasi yang didasarkan pada informasi yang lengkap dan baik maupun informasi yang benar-benar keliru. Kenangan yang lengkap dan baik atau tidak adanya kenangan sama sekali, pengetahuan yang lengkap dan utuh atau tidak adanya pengetahuan sama sekali, perhitungan yang sempurna atau sama sekali tidak ada perhitungan dan ia hanya dapat menghadapi situasi yang mempunyai salah satu ciri yang disebut tadi. Karena situasi semacam itu tidak ada, maka analisis tersebut cenderung menganggap unit yang diselidiki sebagai suatu kenangan yang lengkap dan baik maupun sama sekali tidak ada kenangan atau akan mengambil posisi bahwa pada suatu waktu dia memiliki kenangan yang lengkap dan baik dan pada saat yang lain dia melupakan segala sesuatu, tahu bahwa dia melupakan segala sesuatu, dan hal ini diketahui pula oleh mitranya.

Kedua, teori permainan tidak tertarik pada etika seseorang, namun hanya pada apa yang disebutnya sebagai "etika situasi" (Joseph Fletcher). Pemain menaruh perhatian pada hasil dan bukan pada proses lanjutan, pada strategi yang mungkin akan dipilih mitranya dan bukan pada mengapa mitranya tadi memilih strategi tertentu tersebut. Dengan kata lain, dia hanya tertarik pada hasil pemilihan tersebut. Alasan pendorong dan sikap tetap tidak dipertimbangkan. Kebohongan, pembunuhan, pengguguran kandungan, bunuh diri atau kekejaman akan dinilai dari konsekuensinya dan bukannya dipandang dari segi peraturan yang mutlak. Sebagai contohnya, "penangkalan" nuklir yang mempunyai implikasi yang

mengerikan tetapi juga mengandung arti keamanan praktis dalam praktek di satu fihak akan dipandang dari "etika situasi" dan di lain fihak dari "etika tradisional". Tidak begitu banyak teori permainan yang menganggap suatu "etika situasi" sebagai "etika situasi yang memerlukan teori permainan".

Ketiga, ada kesulitan untuk mengidentifikasi bidang yang terkait dengan teori tersebut. Kapan saja berbicara mengenai teori ekonomi atau teori statistik atau teori pembuatan-keputusan, maka kita pasti membedakan antara teori tersebut dan bidangnya yaitu ilmu ekonomi, ilmu statistik atau pembuatan-keputusan. Tetapi tidak jelas untuk bidang manakah teori permainan tersebut dapat diacukan pada garis batas teoritis.

Lalu apakah hubungan antara ilmu pasti, teori permainan dan ilmu politik apabila ada juga suatu hubungan atau, seperti yang dikatakan oleh Shubik, antara para ilmuwan politik yang memiliki kecenderungan matematis dan yang berorientasi analisis verbal? Terlalu banyak penekanan yang diberikan oleh satu kelompok teoritikus permainan pada ilmu matematik dan metodologi dan yang diberikan oleh kelompok lainnya pada isi riil ilmu politik yang telah mengakibatkan timbulnya suatu perdebatan yang tak ada henti-hentinya namun sia-sia antara ke dua kelompok tersebut. Di satu fihak, ahli metodologi dan ahli ilmu pasti yang fanatik dengan sangat sombong memandang rendah dan tidak mau memahami ilmuwan politik yang membicarakan suatu pandangan mengenai politik yang sifatnya umum dan analitis. Sedangkan di lain fihak para ilmuwan politik menganggap pola yang formal atau matematis sebagai sesuatu yang haram. Kesalahannya terletak pada kenyataan bahwa kedua belah fihak memberi penekanan yang berlebihan pada pendapat mereka. Para ilmuwan politik yang berorientasi matematis beranggapan bahwa teori permainan sangat diperlukan bagi setiap pemahaman mengenai fenomena politik, sebaliknya para ilmuwan politik yang memiliki purbasangka terhadap pemakaian model-model matematis memandang usaha untuk berbuat begitu sebagai sesuatu yang kekanak-kanakan dan jahat.

Oleh karena itu, harus dipahami dengan sejelas-jelasnya prestasi dan keterbatasan teori tersebut. Karena teori itu tergantung pada perilaku rasional manusia yang jarang sekali ada dalam bentuknya yang sempurna di dalam kehidupan yang sesungguhnya, maka teori tersebut tidak dapat memberikan banyak manfaat dalam penelitian empiris ataupun dalam penjelajahan mengenai alternatif strategis atau politis. Oleh karena itulah, teori permainan bukan penyelidikan empiris tentang bagaimana cara orang membuat keputusan, tetapi suatu teori deduktif mengenai suatu kondisi supaya keputusan mereka dapat meyakinkan dan memuaskan dalam rangka memenuhi tuntutan secara rasional atau secara terus-menerus. Kerena alasan inilah, pandangan yang diambil oleh beberapa penulis adalah teori

permainan tersebut lebih merupakan suatu kerangka untuk mengadakan analisis daripada suatu teori. Suatu kerangka bukanlah teori akan tetapi sesuatu yang mungkin bermanfaat dalam pengembangan suatu teori.

### 5.9. Teori Kekuasaan Negara

Negara, kata Max Weber (Gerrh & Mills, 1962: 78), adalah satu-satunya lembaga yang memiliki keabsahan untuk melakukan tindakan kekerasan terhadap warganya. Beberapa alasan negara memiliki keabsahan untuk menggunakan kekerasan terhadap warganya:

1. Teori tentang kekuasaan negara sudah diperbincangkan sejak jaman Yunani kuno. Misalnya, Plato dan Aristoteles, dua pemikir besar di jaman itu menyatakan bahwa negara memerlukan kekuasaan yang mutlak. Kekuasaan ini diperlukan untuk mendidik warganya dengan nilai-nilai moral yang rasional. Plato dan Aristoteles berpendapat bahwa individu akan menjadi liar, tak dapat dikendalikan, bila negara tidak memiliki kekuasaan yang besar. Negara harus menjinakkan mereka dan mengajarkan nilai-nilai moral yang rasional. Untuk menjamin bahwa negara mengetahui apa yang baik bagi warganya, maka negara harus dikuasai oleh para ahli pikir atau filsuf. Bagi Plato, hanya filsuf yang dapat melihat persoalan yang sebenarnya dalam kehidupan, yang dapat membedakan mana yang baik dan yang buruk. Filsuf melihat nilai-nilai yang abadi; filsuf dapat membebaskan diri dari "dunia lahir yang berubah dan berganti-ganti dalam gejalanya. Mereka mengetahui persoalan sampai pada inti dari segala-galanya. Menurut Plato (Schmid, 1965: 17, 18), aristokrasi para cendekia akan mengepalai suatu kesatuan organis kejiwaan yang dipimpin oleh pikiran keadilan. Hanya mereka yang telah memiliki cita-cita negara akan dapat menjadi pemimpin.

Konsep negara sebagai lembaga masyarakat yang memiliki kekuasaan mutlak ini kemudian diambil alih oleh agama Kristen, setelah agama ini menjadi agama yang mapan di bawah pemerintahan raja. Sebelumnya, agama dikejar-kejar oleh kaisar-kaisar Romawi terdahulu. Agama Kristen kemudian memberikan keabsahan pada raja-raja Kristen yang memerintah dengan kuasa yang hampir mutlak. Kekuasaan raja ini dibatasi oleh kekuasaan Gereja. Adanya Gereja yang memberikan keabsahan seakan-akan memberi jaminan bahwa negara yang dipimpin oleh raja akan mengarahkan warganya ke jalan yang baik dan benar. Ini sesuai dengan pemikiran Plato dan Aristoteles yang menyatakan bahwa negara berfungsi sebagai pendidik bagi warganya.

Negara diberkati oleh Gereja dengan demikian dianggap negara yang diberkati oleh Tuhan. Karena itu, dia dipatuhi oleh rakyatnya.

2. Di Jaman pertengahan, muncul pemikiran bahwa negara harus tunduk kepada Gereja (Katholik). Negara adalah wakil Gereja di dunia, dan Gereja adalah wakil Tuhan untuk menegakkan kehidupan moral di dunia. Karena itu, sudah sepatutnyalah kalau negara memperoleh kekuasaan yang mutlak.
3. Thomas Hobbes menekankan pentingnya kekuasaan pada negara karena, kalau tidak, para warga akan saling berkelahi dalam memperjuangkan kepentingan mereka. Di sini mulai muncul hipotesa bahwa negara merupakan wakil dari kepentingan umum atau publik, sedangkan masyarakat hanya mewakili kepentingan pribadi atau kelompok secara terpecah-pecah. Pendapat ini diperkuat oleh Hegel ketika mengembangkan filsafatnya tentang dialektika dari yang ideal dan yang real.
4. Teori Negara Organik, yaitu negara merupakan sebuah lembaga yang memiliki kemauan sendiri yang mandiri dan bukan sekadar alat dari keinginan sekelompok orang atau gabungan dari keinginan-keinginan kelompok yang ada di masyarakat. Negara memiliki misinya sendiri, yakni menciptakan masyarakat yang lebih baik. Oleh karena itu negara bukan merupakan lembaga yang pasif tetapi secara aktif mencampuri urusan masyarakat, untuk membentuk masyarakat yang lebih baik

Dalam teori Negara Organik, tampak jelas pengaruh pikiran Plato dan Aristoteles tentang pentingnya negara untuk menumbuhkan moralitas baru dalam masyarakat. Teori Negara Organik ini, di negara-negara Amerika Latin yang didominasi oleh agama Katholik, diperkuat (atau didasarkan) oleh pernyataan Paus Pius XII dalam pernyataannya tentang fungsi negara di dunia modern (1939), yang antara lain menyatakan: adalah hak dan kewajiban yang agung dari negara untuk mengendalikan, membantu, dan mengarahkan kegiatan-kegiatan pribadi dan kegiatan-kegiatan perorangan dalam suatu kehidupan nasional, sehingga mereka bisa bekerja sama secara harmonis menuju kepada suatu kepentingan bersama.

#### 5. Negara Fasis

Salah satu bentuk ekstrim dari Negara Organik adalah Negara Fasis. Kata fasis sendiri berasal dari bahasa Latin yang berarti "seikat." Kata fasisme dimaksudkan untuk sebuah ikatan yang kuat, ikatan yang erat, persatuan yang kokoh dari sebuah bangsa, dengan negara sebagai pimpinannya. Negara menjadi badan dan roh bangsa tersebut. Negara menentukan, dan menjadikan bangsa itu besar dan mulia. Negara Fasis adalah sebuah negara totaliter,



bukan sekadar otoriter. Kalau dalam negara otoriter masih dimungkinkan pluralisme yang terbatas, dalam sebuah negara totaliter, tidak diperkenankan organisasi lain apa pun tumbuh, kecuali organisasi yang dibentuk negara. Tidak boleh ada nilai lain berkembang, kecuali nilai yang diperkenankan negara. Semua orang harus menyerahkan dirinya kepada negara, karena negaralah yang tahu apa yang baik bagi bangsa itu.

Negara Fasis ini muncul di Italia dan kemudian di Jerman sebelum Perang Dunia II. Keadaan kedua negara tersebut ketika itu memang sangat memprihatinkan. Keadaan ekonomi yang buruk diikuti oleh kepemimpinan negara yang lemah, sementara orang-orang sosialis me-lalui serikat-serikat buruh terus merongrong pemerintah dengan demonstrasi dan pemogokan. Dalam keadaan seperti inilah Benito Mussolini dan Adolf Hitler muncul. Keduanya adalah bekas militer pada Perang Dunia I. Mereka membentuk partai dan menjanjikan disiplin yang kuat bagi bangsa mereka. Tawaran ini, di sebuah masyarakat yang sedang kacau, tentu saja menarik, terutama bagi klas menengahnya yang membutuhkan semacam stabilitas politik dan disiplin masyarakat untuk bisa mengembangkan bisnisnya. Karena itu, muncullah dan kemudian berkembang dengan pesat Negara Fasis.

6. Karl Marx menyatakan bahwa tujuan sejarah adalah terciptanya masyarakat sosialis, bukan masyarakat demokratis. Dia menunjukkan bahwa perjuangan klas adalah motor penggerak sejarah. Negara, setelah diambil alih oleh klas buruh, memiliki kekuasaan yang besar untuk merealisasikan mesyarakat sosialis ini.

### **5.10. Melemahnya Peran Negara**

Pada abad ke-16 peran negara mulai melemah, dan orang kembali menggunakan ilmu yang rasional. Kekuasaan raja yang disahkan Gereja dianggap sebagai sesuatu yang irasional dan mengalami erosi. Pada jaman ini tampillah Hugo de Groot (1583-1645), lebih dikenal dengan nama Grotius, yang memberi alasan yang rasional bagi kemutlakan kekuasaan negara. Kemutlakan kekuasaan negara diperoleh bukan karena negara dianggap sebagai wakil Tuhan di dunia, tetapi karena hal ini sebenarnya menguntungkan rakyat. Ini dijelaskan sebagai berikut: Sebelum ada negara, kehidupan rakyat pada suku suku primitif misalnya, sangat kacau. Hal ini disebabkan karena setiap orang bebas untuk melakukan apa saja sesuai dengan kehendaknya. Masyarakat menjadi tidak tertib. Karena alasan inilah maka negara kemudian didirikan, dengan kekuasaan yang mutlak. Kata Grotius (Schmid, 1965: 173, 174): Negara terjadi karena suatu persetujuan, karena tanpa

negara orang tak dapat menyelamatkan dirinya. Dari persetujuan itu lahirlah kekuasaan untuk memerintah. Kekuasaan tertinggi untuk memerintah ini dinamakan kedaulatan. Kedaulatan itu dipegang oleh orang yang tidak tunduk pada kekuasaan orang lain, sehingga ia tidak dapat diganggu gugat oleh kemauan manusia. Negara adalah berdaulat.

Pikiran Grotius ini kemudian dikembangkan oleh Thomas Hobbes (1588-1679), seorang filsuf dari Inggris. Dalam teorinya, Hobbes juga kembali kepada masyarakat sebelum adanya negara. Dalam masyarakat ini, yang berlaku adalah *ius naturalis* atau hukum alam, di mana tiap-tiap orang berusaha mempertahankan dirinya untuk hidup, kalau perlu dengan menyerang yang lain. Dalam keadaan seperti ini, setiap individu selalu merasa tak aman, selalu dalam keadaan ketakutan atas keselamatan dirinya, karena pada dasarnya manusia adalah serigala bagi orang lain. Maka kemudian dibentuklah secara bersama *lex naturalis* atau undang-undang alam, yang merupakan "suatu peraturan yang ditemui dengan perantaraan akal yang menyuruh atau melarang dan membatasi kemerdekaan untuk kepentingan orang lain." (Schmid, 1965: 180) Tujuan undang-undang ini adalah menciptakan perdamaian. Caranya, dengan membatasi kemerdekaan alamiah dari setiap orang.

Selanjutnya, di samping membatasi kemerdekaan alamiah dari setiap orang, Hobbes berpendapat perlunya diangkat seorang raja dengan kekuasaan yang mutlak. Kekuasaan ini harus bersifat mutlak, karena raja berdiri di atas kepentingan-kepentingan warganya. Tetapi raja sendiri bukan merupakan bagian dari perjanjian itu. (Schmid, 1965: 182) Bahkan, Hobbes melanjutkan, raja tidak dapat melanggar hukum, karena raja merupakan hukum itu sendiri. Schmid (1965: 193) menguraikan pikiran Hobbes ini sebagai berikut:

Sang daulat tak mungkin melanggar perjanjian, karena ia tidak mengikat perjanjian itu, jadinya ia tidak melepaskan hak-haknya. Karena itu ia tak mungkin bertindak tidak adil terhadap rakyatnya. Memang dapat ia bertindak tidak sepatutnya, tetapi ia tak mungkin bertindak berlawanan dengan hukum. Jadi rakyat pun tidak dapat menuduh bahwa ia telah berbuat demikian atau telah melanggar perjanjian, selebihnya rakyat juga tak dapat menyatakan kehendak mereka untuk melakukan perlawanan. Kedaulatan ialah kekuasaan tanpa batas untuk kepentingan tujuan-tujuan negara.

Pendapat Hobbes ini harus dipahami oleh latar belakang keadaan di Inggris pada waktu itu. Perang saudara sedang berkecamuk, penduduk sangat menderita. Menghadapi semua ini, wajarlah bila Hobbes berpikir bahwa tanpa ada kekuatan yang besar yang bisa memaksakan kehendaknya pada masyarakat, keadaan kacau ini akan terus terjadi tanpa ada hentinya. Kekuasaan itu adalah negara, yang

diwakili oleh seorang raja yang berkekuasaan mutlak. Individu harus rela menyerahkan hak-haknya agar kepentingannya dan keamanannya dapat dijamin.

### 5.11. Absolutisme, Kedaulatan Rakyat, dan Perwakilan Politik

Negara merupakan sebuah lembaga atau organisasi yang besar. Karena itu, organisasi atau lembaga ini perlu juga diimbangi oleh hal yang sama yaitu melalui kedaulatan rakyat. Kekuasaan negara yang terlalu besar dikhawatirkan menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan. Kekhawatiran terhadap hal ini telah lama muncul di Eropa pada tahun 1517, ketika Martin Luther melakukan kritik terhadap kekuasaan Gereja. Luther menuduh Gereja menggunakan kekuasaannya untuk memperoleh kekayaan dan kekuasaan duniawi, yang disebabkan tidak adanya kontrol terhadap kekuasaan. Kritik semakin berkembang dan menyerang kedaulatan negara, yang erat terkait dengan kekuasaan Gereja. Luther mulai berbicara tentang hak warga untuk memberontak, dan menyatakan bahwa kaum Kristen boleh membela diri terhadap pemerintah yang sewenang-wenang dan jika kaisar melanggar undang-undang. (Schmid, 1965:136) Pikiran-pikiran perlawanan ini kemudian dikembangkan oleh para pemikir yang kemudian dikenal dengan nama kaum *Monarchomacha*, artinya, kaum pembantah raja: bila raja memperoleh keabsahan kekuasaannya dari Gereja, dan raja kemudian melanggar kaidah-kaidah agama, haruskah raja yang demikian dipatuhi terus? Mana yang lebih penting untuk dipatuhi, manusia (raja yang diberkati oleh Gereja) atau kaidah-kaidah agama (yang tidak selalu berarti Gereja)?

Kaum *Monarchomacha* telah meletakkan dasar untuk meragukan sekaligus menolak kekuasaan mutlak sang raja dan Gereja (Schmid, 1965: 149). Perlu dipisahkan antara kaidah agama dari kekuasaan Gereja. Orang di luar Gereja juga punya kemampuan untuk melakukan interpretasi tentang apa yang disebut sebagai kaidah agama. Dengan demikian, interpretasi tentang kaidah-kaidah agama bukan lagi menjadi monopoli Gereja. Pikiran ini kemudian makin berkembang. Dalam perkembangannya, kaum *Monarchomacha* tidak lagi menggunakan kaidah-kaidah agama saja sebagai dasar perlawanannya, tetapi mulai bicara tentang hak-hak rakyat. Pertanyaan yang mereka ajukan sekarang adalah: Dapatkah warga melawan rajanya kalau raja tersebut melakukan penindasan terhadap rakyatnya, meskipun sang raja tidak melanggar kaidah-kaidah agama? Dengan pertanyaan ini dimulailah proses sekularisasi kekuasaan negara.

Pada tahun 1579, di bawah nama samaran Brutus, terbit sebuah buku dengan judul *Vindiciae Contra Tyrannos*. Buku yang kemudian dianggap sebagai buku utama yang pertama dari kaum *Monarchomacha* ini merupakan buku yang menganut

prinsip kedaulatan rakyat. Buku tersebut mengandung pemikiran bahwa meskipun raja dipilih Tuhan, tetapi diangkat berdasarkan persetujuan rakyat. Tiada orang yang dilahirkan sebagai raja, tak mungkin seseorang menjadi raja tanpa ada rakyat. (Schmid, 1965: 151) Karena itu, raja tidak boleh memerintah dengan sewenang-wenang terhadap rakyatnya. Kalau ini terjadi, maka hak pada setiap orang untuk melawan (Schmid, 1965:152).

Sejak buku ini terbit, lahirlah konsep kedaulatan rakyat. Dalam hal ini, dasar keabsahan negara tidak lagi pada agama tetapi bergeser menjadi konsep-konsep duniawi. Berbagai argumentasi untuk mendukung pembatasan kekuasaan negara muncul dari pemikir-pemikir seperti Hugo de Groot dan Thomas Hobbes. Pemikir-pemikir ini tidak lagi menggunakan agama sebagai pembenaran bagi adanya kekuasaan yang besar pada negara, walaupun mereka mengatakan bahwa bila kekuasaan yang besar tidak diberikan kepada negara, masyarakat akan kacau. Mereka mengakui bahwa kekuasaan negara memang berasal dari rakyat, tetapi kekuasaan itu diberikan justru untuk kepentingan rakyat itu sendiri.

Pendapat ini (terutama Thomas Hobbes) kemudian ditentang oleh John Locke (1632-1704). Locke menyatakan bahwa pada masa sebelum ada negara kondisi masyarakat tersebut tidaklah kacau. Tetapi, agar tidak terjadi pelanggaran hak masyarakat, maka rakyat menyerahkan kekuasaannya kepada negara. Dengan demikian negara memiliki kekuasaan yang besar. Tetapi, kekuasaan ini batasnya. Batas itu adalah hak alamiah dari manusia, melekat padanya ketika manusia itu lahir. Hak ini sudah ada sebelum negara terbentuk. Karena itu, negara tidak bisa mengambil atau mengurangi hak alamiah ini. Hak tersebut adalah hak atas kehidupan, hak atas kemerdekaan, dan hak atas milik pribadi. Ketiga hak ini adalah hak asasi manusia. Kalau hak-hak ini dilanggar, akan terjadi kekacauan dalam masyarakat. Bagi Locke, negara didirikan justru untuk melindungi hak-hak ini. Kata Locke (Schmid, 1965: 202): Negara diciptakan karena suatu perjanjian kemasyarakatan antara rakyat. Tujuannya ialah melindungi hak milik, hidup dan kebebasan, baik terhadap bahaya-bahaya dari dalam maupun bahaya-bahaya dari luar, Orang memberikan hak-hak alamiah kepada masyarakat, tetapi tidak semuanya.

Bagi Locke, negara yang merampas seluruh hak alamiah manusia ini adalah negara yang tidak sesuai dengan fungsinya, yakni melindungi manusia yang menjadi warganya.

Negara harus netral untuk memperoleh dukungan seperti dinyatakan kaum Pluralis Netral. Kalau sistem politik yang demokratis dijalankan, negara yang terbentuk adalah negara pluralis. Dalam pemikiran kaum Pluralis, negara hanyalah sekadar wahana politik di mana kekuatan-kekuatan sosial yang ada di masyarakat saling

bersaing untuk menguasai negara. Kadang-kadang, negara dikuasai oleh kelompok masyarakat tertentu, kadang-kadang kelompok lain yang berhasil menguasai birokrasi negara. Bila negara dikuasai oleh kelompok tertentu, sangatlah logis kalau negara terutama melayani kepentingan kelompok tersebut. Tetapi, untuk bisa berkuasa secara efektif dan cukup lama, negara yang dikuasai kelompok tertentu ini perlu juga melayani kelompok lainnya, supaya basis politiknya menjadi lebih luas.

Atas dasar pandangan ini, kekuasaan politik tidak boleh ada di tangan negara, tetapi di tangan rakyat. Kekuasaan negara harus terus menerus dikembalikan kepada rakyat melalui pemilihan umum secara berkala. Melalui pemilihan umum, negara dibuat menjadi *accountable* terhadap masyarakat. Oleh penganut teori negara pluralis, negara dengan kekuasaan yang mutlak, tidak akan mendapat dukungan dari masyarakat luas, tidak realistis, dan lemah.

Kaum Marxis beranggapan bahwa negara merupakan alat dari kelas yang berkuasa untuk melakukan penindasan terhadap warga masyarakat. Dalam sebuah masyarakat feodal, kelas dan bangsawanlah yang menguasai negara; dalam masyarakat kapitalis, kelas pemilik modal, dan seterusnya. Karena itu, di dalam masyarakat manapun, selalu terjadi ketidakadilan antar kelas. Sampai tercipta masyarakat komunis. Kelas yang mendapat tugas untuk merealisasikan masyarakat komunis ini adalah kaum proletar atau kelas yang tidak menguasai alat produksi. Kelas inilah yang paling tertindas sehingga berkepentingan untuk melakukan perubahan. Bagi kaum Marxis, negara yang ada di sebuah masyarakat kapitalis tidak memiliki keabsahan untuk memerintah kaum buruh dan kelas tertindas lainnya, karena negara tersebut pada dasarnya hanya melayani kelas yang menguasai modal. Untuk memperoleh demokrasi atau kedaulatan rakyat yang sesungguhnya, masyarakat berkelas harus dihapuskan. Ini hanya bisa terjadi dalam masyarakat sosialis/ komunis.

### **5.12. Melembagakan Kedaulatan Rakyat**

Menurut Plato, kedaulatan rakyat akan melembaga apabila negara dipimpin seorang yang bijaksana yaitu filsuf, seorang yang mengetahui kebenaran yang sejati dan bermoral tinggi. Pada jaman modern, pandangan yang terlalu menggantungkan diri pada kepribadian dan kebijaksanaan sang pemimpin, tampaknya sulit dipertahankan sehingga digunakan lembaga pemilihan umum sebagai salah satu sarana untuk menjamin berperannya kedaulatan rakyat.

## A. John Locke Memisahkan Kekuasaan Negara

Untuk melembagakan kedaulatan rakyat, dilakukan pemisahan aspek legislatif (pembuatan undang-undang dan hukum) dan aspek eksekutif dan yudikatif (pelaksanaan dari undang-undang dan hukum ini) dalam sebuah sistem politik. Karena itu, bagi Locke, sistem kenegaraan yang paling baik terdiri dari seorang raja yang memiliki kekuasaan eksekutif dan sebuah parlemen yang memiliki kekuasaan untuk membuat hukum dan undang-undang. Kekuasaan eksekutif (dan yudikatif) dipisahkan dari kekuasaan legislatif. Sistem ini dinamakan *monarki konstitusional* atau *monarki parlementer*.

## B. Montesquieu: Trias Politica

Pemikiran Locke ini kemudian dikembangkan oleh Montesquieu (1689-1755). Locke memisahkan dua aspek kekuasaan, sedangkan Montesquieu memisahkan tiga aspek kekuasaan yakni kekuasaan legislatif, kekuasaan yudikatif dan kekuasaan eksekutif. Dengan adanya pemisahan kekuasaan ini, akan terjamin kebebasan pembuatan undang-undang oleh parlemen, pelaksanaan undang-undang oleh lembaga peradilan, dan pelaksanaan pekerjaan negara sehari-hari oleh pemerintah. Kalau ketiga kekuasaan ini ada dalam satu tangan, dia "akan memusnakan kemerdekaan rakyat." Kata Montesquieu (Apeldoorn, 1968: 248): Kekuasaan perundang-undangan harus terletak pada badan perwakilan rakyat; kekuasaan untuk menjalankan undang-undang pada raja, kekuasaan pengadilan pada para hakim yang sama sekali bebas dari kekuasaan pelaksanaan.

Ajaran yang kemudian dikenal dengan nama *Trias Politica* ini, sangat berpengaruh dalam sistem politik modern sekarang. Tetapi, pemisahan ketiga kekuasaan ini memang tidak pernah dijalankan secara murni. Selalu terjadi saling tindak antara ketiganya. Misalnya, tugas hakim tidak hanya menjalankan hukum dan undang-undang, tetapi dalam kenyataannya para hakim juga menciptakan hukum. Atau pemerintah yang seringkali membuat undang-undang melalui berbagai macam peraturan yang dibuatnya.

## RINGKASAN

Secara historis, teori elite berkembang sebagai reaksi terhadap teori Marxis, sebagaimana dijelaskan Pareto dalam *Mind and Society*. Bagi Pareto, pembagian masyarakat menjadi elite dan massa adalah produk politik dan kepribadian, bukan ekonomi. Namun para ahli teori belakangan ini memandang Marxisme secara lebih simpatik, seringkali menginterpretasikan dikotomi antara elite dengan massa sebagai hasil perkembangan ekonomi. Dalam bukunya *The State in Capitalist*, Miliband membahas secara luas tentang kohesi kelas-kelas dalam masyarakat Barat dan menganalisis sejauh mana anggotanya berasal dari latar-belakang yang sama, apakah mereka elit-elit yang kohesif, hubungan-hubungan apa yang terdapat di antara kelompok-kelompok elit itu dengan berbagai indikator kelembagaan, dan lain-lain. Poulantzas mengkritik dengan menyatakan bahwa nilai karya Miliband ini terbatas hanya untuk menghadapi lawan-lawannya – yakni para teoritis pluralis. Menurut Poulantzas, yang lebih penting daripada menganalisis "fraksi kelas" (bukan elit) adalah analisis komponen-komponen negara kapitalis. Negara kapitalis tetap bertahan sebagai negara kapitalis meskipun penguasanya bisa saja terpecah.

Teori permainan, atau teori "tentang permainan" didefinisikan sebagai "sekumpulan pemikiran yang menguraikan strategi keputusan yang rasional dalam situasi konflik dan kompetisi, ketika masing-masing peserta atau pemain saling berusaha memperbesar keuntungan dan memperkecil kerugian. Teori permainan percaya pada penggunaan model-model matematis pada penyelidikan politik. Pada mulanya, ketika dikembangkan pada 1920-an oleh Einil Borel, teori permainan dipandang sebagai suatu latihan intelektual yang menyenangkan sampai John Von Neumann, seorang ahli ilmu pasti, mengembangkan teori itu sebagai suatu usaha untuk menguraikan problem klasik menetapkan perilaku manusia ekonomi, atau pelaku yang rasional. Tetapi baru setelah John Von Neumann bersama-sama dengan Oskar Morgenstern, seorang ahli ekonomi, menerbitkan *Theory of Games and Economic Behaviour* pada 1944 maka teori ini mencapai ketenaran. Penghargaan atas pengajuan, penggunaan, dan model pada ilmu politik jatuh kepada R. Duncan Luce dan Howard Raiffa, Martin Shubik dan Anatol Rapoport. Teori ini lebih banyak dipakai di bidang perilaku koalisi, perilaku pengadilan, dan situasi-situasi konflik di dalam politik internasional, di mana para penganjur utamanya adalah Morton A. Kaplan, William H. Riker, dan Thomas C. Schelling.

Negara pada awalnya memiliki kekuasaan yang sangat besar dan bahkan mutlak, seiring dengan itu peranan negara pun sangat luas. Kemudian muncul paham kedaulatan rakyat atau konstitusionalisme yang membatasi peran negara, peran negara hanya sekedar penjaga malam (keamanan). Selanjutnya peranan negara

kembali menguat dan meluas di beberapa kawasan seperti di Asia, Afrika, dan Amerika Latin; bahkan bukan absolut/totaliter namun cenderung otoriter. Beberapa solusi alternatif disampaikan oleh para pemikir.

1. Sistem atau rejim politik dari sebuah negara tidak ditentukan jenis negara yang ada—apakah kapitalis atau sosialis—tetapi lebih ditentukan oleh faktor-faktor nyata yang ada dalam masyarakat negara tersebut yaitu faktor-faktor ekonomi, sosial dan budaya.
2. Terdapat dua kelompok yaitu pandangan teori psikologis/budaya dan pandangan teori struktural. Kelompok pertama beranggapan bahwa faktor-faktor kebudayaan lebih penting daripada faktor-faktor ekonomi dan sosial. Pandangan ini didasarkan pada filsafat idealisme. Pandangan kedua, yang didasarkan pada filsafat materialisme, beranggapan sebaliknya. Faktor-faktor ekonomi dan sosial lebih penting daripada faktor-faktor budaya.
3. Terlalu sederhana kesimpulan bahwa adanya pasar bebas merupakan prakondisi bagi terciptanya sistem politik yang demokratis sebagaimana dinyatakan Friedman.

## **LATIHAN/TUGAS**

### **Tugas**

1. Membuat review bukunya Budiman
2. Membuat review bukunya Varma

### **Latihan**

1. Jelaskan tiga pendekatan umum dalam studi kekuasaan menurut Goran Therborn.
2. Jelaskan mengapa hubungan antara teori elite dan teori kelas adalah kompleks.
3. Jelaskan pemikiran Pareto yang menentang teori kelas
4. Jelaskan pemikiran Mosca yang menentang teori kelas
5. Pandangan Plato, Pareto dan Mosca menjadi dasar berkembangnya Teori Demokrasi Elitis. Jelaskan inti teori ini.
6. Jelaskan definisi dari teori permainan
7. Jelaskan asal mula teori permainan



8. Jelaskan penerapan teori permainan menurut Morton Kaplan
9. Jelaskan penerapan teori permainan menurut Riker
10. Jelaskan penerapan teori permainan menurut Schelling
11. Jelaskan Teori Elite Kekuasaan yang dikembangkan oleh Mills.
12. Robert Dahl (1971) mengerahkan perhatiannya pada studi *polyarchy*. Jelaskan studi ini.
13. Teori pluralisme mendapatkan kritik dan tentangan dari teori instrumentalisme. Jelaskan penentangan ini.
14. Jelaskan pemikiran Roderick Martin yang mencoba mengaitkan kapitalisme masa kini dengan teori elit kekuasaan.
15. Kata Max Weber, Negara adalah satu-satunya lembaga yang memiliki keabsahan untuk melakukan tindakan kekerasan terhadap warganya. Jelaskan 6 alasannya.

## RUJUKAN

Budiman, Arief, 1996, *Teori Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, Jakarta: Gramedia.  
Varma, SP, 2007, *Teori Politik Modern*, Jakarta: RajaGrafindo Persada

## BACAAN LANJUTAN

Budiardjo, Miriam, 2014, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia.  
Crab, Ian, 1994, *Teori-teori Sosial Modern*, Jakarta: Rajawali Pers.  
Carter, April, *Otoritas dan Demokrasi*, Jakarta: Rajawali.  
Ebenstein, William, 1993, *Isme-isme Dewasa Ini*, Jakarta: Rajawali.  
Noer, Deliar, 1990, *Pemikiran Politik di Barat*, Jakarta: Gramedia.  
Rowe & Schofield, 1991, *Sejarah Pemikiran Politik Yunani & Romawi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.  
Suseno, Frans Magnis, 2003, *Kuasa dan Moral*, Jakarta: Gramedia.

# **BAB VI**

## **TEORI-TEORI KONFLIK**

### **PENDAHULUAN**

Bab ini menjelaskan pokok-pokok bahasan teori-teori konflik dan resolusi konflik dalam lingkup bahasan politik dan pemerintahan. Pokok bahasan ini akan memberi pemahaman tentang instrumen yang tepat dan keterampilan yang memadai dalam mengelola konflik sehingga proses politik dapat terhindar dari kekerasan yang dapat menciderai semangat demokrasi. Secara garis besar materi ini terbagi ke dalam bahasan: memahami konflik, dimensi konflik, sumber dan penyebab konflik, fenomena konflik politik, implikasi konflik, konflik sebagai proses politik, politik sebagai proses konflik, konflik elit politik, konflik pemilihan kepala daerah (pilkada), resolusi dan manajemen konflik, serta konflik dan demokrasi.

### **Tujuan Instruksional Khusus**

Mahasiswa mampu memahami konsep-konsep utama dan teori-teori konflik dan manajemen konflik, serta mampu menganalisis berbagai fenomena konflik yang berkembang terutama di tingkat nasional dan lokal (daerah). Setelah mempelajari bab ini mahasiswa memiliki kemampuan dan keterampilan dalam menganalisis dan mengelola konflik.

### **PENYAJIAN MATERI**

#### **6.1. Memahami Konflik**

Konflik merupakan salah satu esensi dari kehidupan yang senantiasa berubah dan perkembangan manusia yang punya karakteristik beragam. Setiap manusia memiliki perbedaan atas dasar jenis kelamin, kondisi sosial, ekonomi, budaya, politik, agama, etnis, dan kepentingannya. Perbedaan inilah yang senantiasa menimbulkan konflik antara umat manusia dari masa ke masa. Selama masih ada perbedaan tersebut, konflik akan selalu terjadi dan tidak dapat dihindari. Oleh karena itu, para pemimpin politik menggunakan minimal 25 persen waktunya untuk menghadapi dan memanjajemi konflik (Wirawan, 2009: 1).

Menurut Thomas dan Killman (1974), konflik adalah kondisi terjadinya ketidakcocokan antar nilai atau tujuan-tujuan yang ingin dicapai, baik yang ada dalam diri individu maupun dalam hubungannya dengan orang lain. Kondisi tersebut dapat mengganggu bahkan menghambat tercapainya emosi atau *stres* yang mempengaruhi efisiensi dan produktivitas kerja (Wijono 2003: 4).

Konflik adalah suatu pola interaksi yang terjadi bilamana ada perbedaan pendapat (ketidakesuaian pendapat) tentang alokasi sumber-sumber yang langka. Menurut Wood, Wallace, Zeffane, Schermerhorn, Hunt, dan Osborn (1998: 580) yang dimaksud dengan konflik (dalam ruang lingkup organisasi) yaitu situasi dimana dua orang atau lebih tidak sepakat atas isu-isu substansi organisasi dan/atau mengalami beberapa antagonisme emosional (permusuhan) satu sama lain. Menurut Stoner dalam Wahyudi (2006: 17), konflik organisasi ialah ketidaksepakatan soal alokasi sumberdaya yang langka atau peselisihan soal tujuan, status, nilai, persepsi, atau kepribadian.

Konflik sosial adalah perseteruan dan/atau benturan fisik dengan kekerasan antara dua kelompok masyarakat atau lebih yang berlangsung dalam waktu tertentu dan berdampak luas yang mengakibatkan ketidakamanan dan disintegrasi sosial sehingga mengganggu stabilitas nasional dan menghambat pembangunan nasional (Undang-undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial). Webster (2006) mendefinisikan konflik sebagai persaingan atau pertentangan antara pihak-pihak yang tidak cocok satu sama lain.

Menurut Ramlan Surbakti (1992: 151), konflik politik merupakan perbedaan pendapat, persaingan dan pertentangan di antara sejumlah individu, kelompok atau organisasi dalam upaya mendapatkan dan mempertahankan sumber-sumber dari keputusan yang dibuat dan dilaksanakan pemerintah. Konflik muncul sebagai akibat adanya perbedaan dan benturan kepentingan yang saling berhadapan (Fisher, 2011: 183).

Konflik politik dikelompokkan menjadi dua tipe, yaitu konflik positif dan konflik negatif. Konflik positif adalah konflik yang tidak mengancam eksistensi sistem politik, yang biasanya disalurkan lewat mekanisme penyelesaian konflik yang disepakati bersama dalam konstitusi. Mekanisme yang dimaksud adalah lembaga-lembaga demokrasi, seperti partai politik, badan-badan perwakilan rakyat, pengadilan, pemerintah, pers, dan forum-forum terbuka lainnya. Tuntutan seperti inilah yang dimaksud dengan konflik yang positif. Sedangkan konflik negatif adalah konflik yang disalurkan melalui tindakan anarki, kudeta, separatisme, dan revolusi (Surbakti, 1992: 153).

Menurut Wijono (1993 : 37) ciri-ciri konflik adalah:

1. Setidak-tidaknya ada dua pihak secara perseorangan maupun kelompok yang terlibat dalam suatu interaksi yang saling bertentangan.
2. Paling tidak timbul pertentangan antara dua pihak secara perseorangan maupun kelompok dalam mencapai tujuan, memainkan peran dan ambigius atau adanya nilai-nilai atau norma yang saling berlawanan.
3. Munculnya interaksi yang seringkali ditandai dengan gejala-gejala perilaku yang direncanakan untuk saling meniadakan, mengurangi, dan menekan terhadap pihak lain agar dapat memperoleh keuntungan seperti: status, jabatan, tanggung jawab, pemenuhan berbagai macam kebutuhan fisik: sandang-pangan, materi dan kesejahteraan atau tunjangan-tunjangan tertentu: mobil, rumah, bonus, atau pemenuhan kebutuhan sosio-psikologis seperti: rasa aman, kepercayaan diri, kasih, penghargaan dan aktualisasi diri.
4. Munculnya tindakan yang saling berhadap-hadapan sebagai akibat pertentangan yang berlarut-larut.
5. Munculnya ketidakseimbangan akibat dari usaha masing-masing pihak yang terkait dengan kedudukan, status sosial, pangkat, golongan, kewibawaan, kekuasaan, harga diri, prestise, dan sebagainya.

Jadi konflik ditandai adanya pertentangan individu atau kelompok karena adanya norma yang berlawanan dan demi pemenuhan kebutuhan tertentu.

## 6.2. Dimensi Konflik

1. Konflik (*conflict*) adalah proses pencapaian tujuan dengan cara melemahkan pihak lawan, tanpa memperhatikan norma dan nilai yang berlaku (konflik: pertikaian, pertentangan, sengketa).
2. Pertentangan Kelas (*class conflict*): a) oposisi dengan kekerasan antara beberapa kelompok sosial; b) pertentangan antara golongan buruh dengan majikan; c) perjuangan dari kelas terendah untuk melepaskan diri dari dominasi kelas tinggi; d) proses yang menyangkut usaha suatu kelompok tertentu untuk menghancurkan kelompok lain (Soekanto 2013: 99-101).
3. *Constructive conflict*, suatu pertentangan mental antara pelbagai keinginan yang merupakan dorongan untuk menyerasikannya, sehingga menghasilkan perkembangan (kemajuan). Contoh: konflik kebijakan, penentuan skala prioritas, dan lain-lain.

4. *Covert conflict*, konflik tersembunyi yang terwujud dalam perbuatan-perbuatan yang menimbulkan sabotase, keresahan, kekecewaan, dan seterusnya.
5. *Cultural conflict*, pertentangan antara anggota-anggota kelompok berbeda yang masing-masing menjadi pendukung suatu kebudayaan yang homogen.
6. *Norm conflict* (konflik norma); tidak konsistennya suatu perangkat norma-norma. Misal, bertingkah laku tidak sesuai dengan norma-norma yang berlaku.
7. *Race conflict* (konflik/pertentangan ras); pertentangan antara kelompok-kelompok yang berbeda ras, konflik ini didasarkan pada kesadaran ras.

### 6.3. Sumber dan Penyebab Konflik

Pertama, adanya latar belakang sosial politik, ekonomi dan budaya yang berbeda. Kedua, adanya pemikiran yang menimbulkan ketidaksepahaman antara yang satu dengan yang lain. Ketiga, adanya sikap tidak simpatik terhadap suatu pihak. Keempat, adanya rasa tidak puas terhadap lingkungan organisasi, rasa tidak senang, dan lain-lain, sementara tidak dapat berbuat apa-apa dan apabila harus meninggalkan kelompok berarti harus menanggung resiko yang tidak kecil. Kelima, adanya dorongan rasa harga diri yang berlebihan dan berakibat pada keinginan untuk melakukan rekayasa dan manipulasi (Wahyudi, 2009: 144).

### 6.4. Fenomena Konflik Politik

Konflik merupakan gejala yang selalu hadir dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Proses politik kenegaraan pun selalu berkaitan dengan kekuasaan, pembuatan keputusan dan kebijakan, serta distribusi dan alokasi nilai dan sumber daya. Dengan demikian nuansa persaingan, kompetisi, rivalitas, dan konflik senantiasa selalu mengiringi proses politik kenegaraan. Sementara itu, salah satu dimensi penting proses politik adalah penyelesaian konflik yang melibatkan pemerintah. Ramlan Surbakti (1992: 164) menyatakan proses “penyelesaian” konflik politik yang tidak bersifat kekerasan ada tiga tahap. Ketiga tahap ini meliputi politisasi atau koalisi, tahap pembuatan keputusan, dan tahap pelaksanaan dan integrasi.

Apabila dalam masyarakat terdapat konflik politik di antara berbagai pihak, dengan segala motivasi yang mendorongnya maka masing-masing pihak akan berupaya merumuskan dan mengajukan tuntutan kepada pemerintah selaku pembuat dan pelaksana politik (Surbakti, 1992: 150). Agar tuntutan didengar oleh pemerintah, maka para kontestan akan berusaha mengadakan politisasi, seperti

melalui media massa. Dengan kata lain hal tersebut akan menjadi *tranding topic* sehingga pemerintah memperhatikan masalah tersebut.

Konflik dapat bersifat positif atau negatif bergantung pada persepsi kelompok yang terlibat dalam konflik, terutama pada sikap masyarakat secara umum terhadap sistem politik yang berlaku (Wahyudi, 2009: 145). Berkaitan dengan konflik ini ada dua pandangan yang berbeda dalam memahami konflik yang terjadi, yaitu pandangan lama dan baru, seperti yang dijelaskan oleh Stephen P. Robbins (1998) sebagai berikut:

### Pandangan Lama dan Baru Terhadap Konflik

| No | Pandangan Lama                                                                                               | Pandangan Baru                                                                                                           |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. | Konflik tidak dapat dihindarkan                                                                              | Konflik dapat dihindarkan                                                                                                |
| 2. | Konflik disebabkan oleh kesalahan manajemen dalam perencanaan dan pengelolaan organisasi atau oleh pengacau. | Konflik timbul karena banyak sebab, perbedaan tujuan yang tak dapat dihindarkan, perbedaan persepsi nilai-nilai pribadi. |
| 3. | Konflik mengganggu organisasi dan menghalangi pelaksanaannya secara optimal.                                 | Konflik dpt membantu atau menghambat pelaksanaan kegiatan organisasi masyarakat dalam berbagai derajat.                  |
| 4. | Tugas dari manajemen (pemimpin) adalah menghilangkan konflik                                                 | Tugas manajemen (pemimpin) adalah mengelola tingkat konflik dan penyelesaiannya                                          |
| 5. | Kegiatan organisasi yang optimal membutuhkan penghapusan konflik                                             | Pelaksanaan kegiatan organisasi yang optimal membutuhkan tingkat konflik yang moderat.                                   |

Sumber: Robbins (1998: 17)

## 6.5. Implikasi Konflik

### A. Dampak Positif

1. Konflik membawa masalah yang diabaikan sebelumnya secara terbuka dan memotivasi orang lain untuk memahami setiap posisi orang lain.
2. Konflik mendorong munculnya ide-ide baru, memfasilitasi perbaikan dan perubahan serta meningkatkan kualitas keputusan.
3. Meningkatnya ketertiban dan kedisiplinan dalam menggunakan waktu bekerja.
4. Meningkatnya hubungan kerjasama yang produktif.
5. Meningkatnya motivasi kerja untuk melakukan kompetisi secara sehat antar pribadi maupun antar kelompok dalam organisasi, seperti terlihat dalam upaya

peningkatan prestasi kerja, tanggung jawab, dedikasi, loyalitas, kejujuran, inisiatif dan kreativitas.

6. Semakin berkurangnya tekanan-tekanan, intrik-intrik yang dapat membuat stress bahkan produktivitas kerja semakin meningkat.
7. Banyaknya karyawan yang dapat mengembangkan kariernya sesuai dengan potensinya melalui pelayanan pendidikan (*education*), pelatihan (*training*) dan konseling (*counseling*) dalam aspek kognitif, afektif dan psikomotorik (Wijono 2012: 235).

## **B. Dampak Negatif**

1. Konflik dapat menyebabkan tekanan di antara pihak-pihak yang terlibat.
2. Konflik dapat menyebabkan interaksi yang lebih rendah di antara pihak-pihak yang terlibat dan para pendukungnya.
3. Munculnya pertukaran gaya partisipasi menjadi gaya otoritatif.
4. Konflik dapat menimbulkan prasangka-prasangka negatif.
5. Memberikan tekanan loyalitas terhadap sebuah kelompok sehingga terbentuk blok atau kelompok-kelompok baru (Wijono 2012: 235).

## **6.6. Konflik Sebagai Proses Politik**

Dalam analisis politik, konsep konflik yang bertentangan dan kerjasama atau konsensus digunakan untuk menggolongkan dua bentuk dasar kegiatan politik. Konflik merupakan suatu jenis interaksi yang ditandai dengan bentrokan atau tabrakan di antara kepentingan, gagasan, kebijaksanaan, program, dan pribadi atau persoalan dasar lainnya yang satu sama lain saling bertentangan (Plano 2005: 40). Konflik politik mempunyai berbagai perwujudan, mulai dari pernyataan ketidaksetujuan secara lisan sampai dengan perlawanan fisik.

Konflik di dalam masyarakat sering diredakan dengan cara-cara nonpolitis, seperti tekanan-tekanan sosial, pengekangan-engekangan ekonomi, atau diselesaikan dengan tindakan kelompok-kelompok swasta. Konflik serius yang mengancam stabilitas masyarakat atau yang dapat mengakibatkan kekerasan hebat/besar, biasanya memaksa campur tangan pemerintah. Dalam lingkungan internasional, konflik terutama mengambil bentuk persaingan politik mulai dari diplomasi hingga perang yang mendorong pertempuran-pertempuran dan bentrokan-bentrokan.

Pemecahan konflik dan pengembangan penyelesaian kooperatif terhadap masalah-masalah sosial merupakan fungsi yang paling pokok dari suatu sistem politik. Untuk menekan konflik, pemerintah menggunakan bermacam-macam pendekatan, termasuk harapan-harapan, ganjaran-ganjaran, ancaman-ancaman, dan pada akhirnya dalam bentuk paksaan fisik.

Walaupun para teoritis politik umumnya mengakui dualitas konflik dan kerjasama secara tumpang-tindih, namun Karl Marx dan Thomas Hobbes (Plano, 2005) menekankan konflik-konflik secara mendasar melekat dalam sifat manusia atau dalam sistem politik tertentu. Demikian juga pada politik internasional, konflik dapat menjadi faktor yang menyampingkan pengaturan interaksi antarnegara. Konflik perang dingin, misalnya, mendominasi politik global purnaperang ketika para ahli strategi Uni Soviet dan Amerika Serikat mendasarkan analisis politiknya pada asumsi permusuhan total dan permanen antara negara-negara dan ideologi-ideologi komunis dan kapitalis.

#### **A. *Cleavage* (Keterbelahan)**

Salah satu sumber konflik politik adalah keterbelahan/pembelahan dalam masyarakat. Keterbelahan masyarakat merupakan pengkotakan yang kritis di dalam suatu sistem sosial yang melahirkan pertentangan politik (Plano, 2005). Pembelahan bisa ditimbulkan oleh berbagai faktor seperti perbedaan-perbedaan, kekayaan dan pendapatan, suku dan agama, kota dan desa atau kedaerahan, atau antara warna kulit atau golongan. Perbedaan pendapat, keyakinan, sikap atau kepentingan bisa semakin menguasai pembelahan tersebut atau memperkuat perpecahan yang sudah ada. Keperahan konflik sosial dapat meningkat apabila faktor pembelahan itu saling memperkuat satu sama lain. Sedangkan, pemintasan pembelahan dari anggota-anggota kelompok yang saling tumpang tindih akan dapat mengurangi konflik.

Dalam negara demokratis, partai-partai politik mengembangkan konsensus melalui penyelesaian konflik secara damai yang diakibatkan oleh pembelahan-pembelahan sosial. Para ilmuwan politik sangat menaruh perhatian kepada pertalian antara pembelahan sosial dan kestabilan sistem politik. Pembelahan-pembelahan paling mendasar yang dihadapi pemerintah demokratis di mana pun selalu bersumber pada isu-isu yang rawan, misalnya penyebaran pendapatan nasional, perbedaan agama dan ideologi, pengkotakkan rasial dan etnis, serta rekonsiliasi kebebasan dan kebersamaan.

Pola-pola pembelahan kelompok cenderung menggambarkan salah satu atau gabungan faktor-faktor tersebut. Untuk menanggulangi perpecahan sosial,



pemerintahan demokratis yang majemuk mengakomodasi kelompok-kelompok yang sakit hati. Kesetiaan pendek bersilang dan memberikan kemudahan-kemudahan jalan masuk ke dalam sistem politik.

### **B. Coersion (Paksaan)**

Sumber konflik politik yang lain adalah paksaan yang merupakan suatu bentuk pengaruh yang ditandai dengan tingkat ketidakleluasaan atau keharusan yang tinggi. Kebijakan yang sifatnya memaksa berkisar pada suatu spektrum intimidasi ekonomi, sosial dan politik sampai dengan ancaman atau penggunaan kekuatan militer (Plano, 2005).

Beberapa ahli membedakan pengaruh, kekuasaan dan paksaan dengan memperlakukan pengaruh sebagai konsep yang paling inklusif, yang mencakup semua cara pikatan atau paksaan. Dalam asumsi ini, kekuasaan merupakan suatu bentuk pengaruh yang berasal dari paksaan, yaitu ancaman kerugian yang besar atau kehilangan karena menolak. Sebaliknya, paksaan adalah suatu bentuk kekuasaan yang menghadapkan orang yang dipaksa dengan prospek kerugian yang hebat atau kehilangan apapun yang sudah dilakukan. Jadi, karena seseorang mulai dipaksa, penolakan akan menyebabkan timbulnya ancaman hukuman, tetapi kerelaan juga akan membawa serta kerugian yang besar.

Kadang-kadang paksaan dibedakan dengan wewenang, atas dasar bahwa wewenang adalah pengaruh yang sah, sedangkan paksaan adalah tekanan yang tidak sah. Oleh karena itu, paksaan adalah suatu istilah analitis yang berkaitan erat dengan kekuasaan, pengaruh dan wewenang. Tuntutan atau hak untuk memonopoli penggunaan paksaan fisik yang sah adalah yang membedakan ciri-ciri khas negara.

Intinya, interaksi yang memaksa bersifat konfliktif dan secara khusus meliputi ancaman atau penggunaan kekuatan. Dalam politik internasional, kekuatan utama akan penggunaan kekuatan paksa dari negara-negara saingan memberikan rangsangan perlombaan senjata, mengikat perjanjian, dan bentuk-bentuk lain dari reaksi keamanan. Penerapan kekuatan paksaan pada suatu tingkat yang tidak melibatkan kekuatan yang cangguh bisa mengakibatkan suatu reaksi berupa perang terbuka.

### **6.7. Politik Sebagai Proses Konflik**

Penganut teori kelompok dan teori konflik memandang politik sebagai proses konflik di antara kelompok (Kweit 2006: 149). Kelompok secara tersendiri tidak akan ada artinya terhadap pemerintah. Tetapi bila kepentingan mereka berbeda-

beda dan bila konflik timbul, maka pemerintah harus mengambil keputusan otoritatif dalam usaha untuk memecahkan konflik tersebut. Menurut Easton dalam Kweit (2006), fungsi sistem politik adalah untuk memecahkan perbedaan pendapat itu dengan membuat keputusan yang otoritatif.

Konflik adalah suatu pola interaksi yang terjadi bilamana ada perbedaan pendapat (ketidaksesuaian pendapat) tentang alokasi sumber-sumber yang langka. Bagi penganut teori kelompok, sumber utama perbedaan pendapat itu karena berbedanya kepentingan yang membentuk dasar aktivitas kelompok tersebut. Tetapi kecuali dari segi pandangan utopis, konflik juga suatu fakta kehidupan yang tidak terelakkan. Konflik tidak saja tidak terelakkan, tetapi juga mempunyai efek positif.

### **A. Bagaimana Konflik Timbul?**

Cobb dan Elder (1972: 40) mencatat tiga dimensi konflik dari situasi kelompok. Pertama adalah ruang lingkup/skop konflik yang menunjuk pada jumlah orang yang terlibat dalam situasi konflik. Menurut Schattschneider, skop sangat penting karena keseimbangan kekuasaan di dalam setiap konflik bukan suatu persamaan tetap sampai seseorang itu terlibat. Ia yakin bahwa skop konflik pada akhirnya akan menentukan hasilnya.

Dimensi kedua adalah intensitas (kekuatan) konflik yang menunjuk pada komitmen pihak-pihak terhadap hal-hal yang dipermasalahkan dan sejauh mana posisi mereka terlibat di dalam kontradiksi timbal balik itu. Terkait ini, ada hipotesis bahwa lebih sukar memecahkan konflik yang memiliki intensitas tinggi.

Karakteristik terakhir yang dicatat oleh Cobb dan Elder (1972) adalah ketampakan konflik (visibilitas konflik). Ini menunjuk pada jumlah orang-orang yang sadar akan konflik. Karakteristik ini saling berhubungan, di mana visibilitas sebuah konflik adalah tergantung pada skop dan intensitasnya.

Cara lain untuk mendeskripsikan konflik adalah dengan mempertimbangkan pola konflik. Dalam situasi konflik tertentu, kelompok orang secara terus-menerus saling bertentangan satu sama lain. Pola konflik ini dapat ditandai oleh suatu intensitas yang tinggi sesuai dengan terminologi Cobb dan Elder (1972). Ini terjadi jika sebuah kelompok secara konsisten memandang dirinya sebagai pihak yang kalah dalam pergulatannya. Sebuah contoh adalah situasi di Irlandia di mana Katholik selalu bergabung dengan Protestan, tetapi Katholik memandang diri mereka sebagai pihak yang kalah. Situasi ini pada akhirnya akan menimbulkan kekerasan, seperti yang dijumpai di Irlandia Utara.

Ini mengasumsikan bahwa tidak hanya satu masalah yang menimbulkan konflik dan yang para penentangannya tidak akan mentoleransikan diri. Jadi konflik timbul bilamana orang menyadari akan kepentingan yang saling berbeda-beda mengenai alokasi sumber-sumber yang langka, dan tujuan-tujuan yang berbeda memotivisir orang-orang untuk menciptakan masalah. Di satu pihak, masalah terbentuk dari orang-orang yang merasa tidak menerima suatu bagian yang adil di dalam alokasi sumber-sumber, dan mereka berusaha untuk "menyesuaikan" situasi. Contoh seperti ini yang ditimbulkan oleh orang-orang negro atau wanita untuk memperoleh persamaan hak.

Kedua, individu atau kelompok atau calon-calon politik yang berusaha menimbulkan masalah untuk memenangkan perhatian publik dan "kepentingan publik". Karya James C. Davies (1962), Ted Robert Gurr (1980), dan sarjana lain, menunjukkan bahwa konflik kekerasan dalam masyarakat biasanya karena frustrasi. Frustrasi ini timbul karena naiknya harapan-harapan yang tidak terpenuhi oleh sistem politik. Semakin orang itu merasa tertindas sehubungan dengan kelompok lainnya di masyarakat, maka semakin mungkin timbul konflik kekerasan.

Studi kuantitatif di banyak negara cenderung mendukung tesis ini. Banyak peneliti menunjuk peran krusial yang dimainkan oleh kelompok dalam proses penciptaan masalah yang mengancam konflik. Kelompok juga berfungsi untuk menarik berbagai minat untuk menentang sisi-sisi konflik.

### 6.8. Konflik Elit Politik

Teori elit memandang bahwa setiap masyarakat terbagi dalam dua kategori yang luas, yaitu mencakup: (a) sekelompok kecil manusia yang berkemampuan dan karenanya menduduki posisi untuk memerintah; dan (b) sejumlah besar massa yang "ditakdirkan" untuk diperintah.

Elit sering diartikan sebagai sekumpulan orang sebagai individu-individu yang superior, yang berbeda dengan massa, dan yang menguasai jaringan-jaringan kekuasaan; atau kelompok orang yang berada di lingkaran kekuasaan maupun yang sedang berkuasa. Mosca (1939) dan Pareto (1991) membagi stratifikasi masyarakat dalam tiga kategori yaitu: elit yang memerintah (*governing elite*); elit yang tidak memerintah (*non-governing elite*); dan massa umum (*non-elite*).

Elit politik lokal merupakan seseorang yang menduduki jabatan-jabatan politik (kekuasaan) di eksekutif dan legislatif yang dipilih melalui pemilihan umum dan dipilih dalam proses politik yang demokratis di tingkat daerah (Nurhasim, 2005). Mereka menduduki jabatan politik tinggi di tingkat daerah yang membuat dan menjalankan kebijakan politik. Elit politik lokal meliputi: gubernur, bupati,

walikota, Ketua DPRD, anggota DPRD, dan pemimpin-pemimpin partai politik. Elit non-politik lokal adalah seseorang yang menduduki jabatan-jabatan strategis dan mempunyai pengaruh untuk memerintah orang lain dalam lingkup masyarakat. Elit non-politik ini seperti: elit keagamaan, tokoh adat, elit organisasi kemasyarakatan, kepemudaan, profesi dan sebagainya.

Perbedaan tipe elit lokal ini dapat membedakan ruang lingkup mereka, juga hubungan antar-elit politik maupun elit masyarakat dalam proses pergantian kekuasaan elit di tingkat daerah. Konflik elit dapat dipahami dari berbagai dimensi untuk melihat faktor penyebab, motif dan kepentingan-kepentingan politiknya. *Pertama*, dari segi pengertiannya, konflik politik diartikan sebagai pertentangan yang terbuka antarkekuatan politik yang memperebutkan kekuasaan sehingga dapat dilihat oleh orang luar. Pengertian konflik elit merujuk pada hubungan antarkekuatan politik (kelompok dan individu) yang memiliki, atau yang merasa memiliki, sasaran-sasaran yang tidak sejalan.

*Kedua*, sasaran-sasaran yang tidak sejalan sesungguhnya menunjukkan adanya perbedaan kepentingan. Kepentingan dapat digunakan untuk melihat perbedaan motif di antara kelompok yang saling bertentangan, baik dalam sebuah kelompok kecil maupun yang besar. Perbedaan kepentingan tersebut menunjukkan motif mereka berkonflik.

Menurut Domhoff (2009), motivasi seseorang untuk merebut kekuasaan, selain dia ingin berkuasa, juga menginginkan uang, jaringan dan investasi strategis. Bentuk-bentuk investasi strategis bisa bermacam-macam baik dari segi kultural, ekonomi, politik, jaringan kekuasaan dan sebagainya. Umumnya, elit politik memiliki motif untuk menduduki jabatan-jabatan politik, karena keuntungan-keuntungan seperti itu. Karena kekuasaan sifatnya terbatas dan menjadi perebutan berbagai kelompok, maka konflik pasti akan terjadi. Nuansa-nuansa pertentangan dalam sirkulasi elit menunjukkan tingkat perbedaan kepentingan di antara kelompok-kelompok yang berbeda.

Dalam sirkulasi elit, konflik bisa muncul dari dalam kelompok itu sendiri maupun antarkelompok yang berbeda serta antara kelompok penguasa dengan kelompok tandingan. Sirkulasi elit menurut Pareto (1991) terjadi dalam dua kategori yaitu: *pertama*, pergantian terjadi di antara kelompok-kelompok yang memerintah sendiri. *Kedua*, pergantian terjadi di antara elit dengan penduduk (elit) lainnya di luar yang memerintah.

Pergantian model kedua ini bisa berupa pemasukan yang terdiri atas dua hal, yaitu: (a) individu-individu dari lapisan yang berbeda ke dalam kelompok elit yang sudah ada, dan/atau (b) individu-individu dari lapisan bawah yang membentuk kelompok

elit baru dan masuk ke dalam kancah perebutan kekuasaan dengan elit yang sudah ada. Sementara Mosca (1939) melihat bahwa pergantian elit terjadi apabila elit yang memerintah dianggap kehilangan kemampuannya dan diganti orang luar dari kelas tersebut yang menunjukkan kemampuan lebih baik. Kemungkinan lain, kelas yang berkuasa akan dijatuhkan dan digantikan oleh kelas penguasa yang baru. Dengan demikian, persaingan dan konflik bisa terjadi antarkelompok yang memerintah maupun antara kelompok yang memerintah dengan kelompok tandingan yang ingin berkuasa.

*Ketiga*, menurut Mosca (1939), dalam sirkulasi elit karena "penjatuhan rezim," maka konflik pasti tak terhindarkan, karena masing-masing pihak akan menggunakan berbagai macam cara. Duverger (2015) menjelaskan bahwa dalam konflik-konflik politik sejumlah alat digunakan, seperti: organisasi, jumlah, uang (kekayaan), sistem, militer, kekerasan fisik, dan sebagainya. Untuk kasus Indonesia, tipologi konflik-konflik politik sering terjadi dengan menggunakan politik organisasi dan jumlah—terutama jumlah anggota dewan yang mendukungnya, permainan uang, tata cara dan mekanisme (sistem) yang lemah dan bisa juga dengan berbagai kekerasan politik. Dari tipe masyarakatnya, transisi demokrasi di satu sisi telah mengubah konsentrasi alat-alat politik tersebut relatif lebih menyebar. Meskipun kadang-kadang konstelasinya masih didominasi suatu kelompok, tetapi kecenderungannya tidak mutlak. Tipe ini dapat digunakan untuk melihat proses demokrasi di tingkat lokal, karena bila terjadi kecenderungan penyebaran alat politik dalam konflik-konflik politik, pluralisme cenderung terjadi dan ada semacam jaminan atas kebebasan seseorang.

Sebaliknya, bila ada konsentrasi maka kecenderungan mobilisasi dan otoriterisme akan terjadi. Dengan demikian, gerakan politik untuk memperebutkan kekuasaan dan berbagai caranya bisa dilihat arah dan kecenderungannya serta implikasinya.

*Keempat*, tata cara dan mekanisme sirkulasi elit ini akan sangat menentukan sejauhmana sistem politik memberikan kerangka bagi terwujudnya pergantian kekuasaan di suatu negara. Dalam konteks pergantian seperti itu, kenyataannya prosesnya tidak selalu mulus, apalagi dalam konteks politik transisional yang menunjukkan sifat-sifat ketidaknormalan. Meskipun ada tata cara umum sebagaimana diatur dalam undang-undang, tetapi masing-masing DPRD mempunyai tata cara dan mekanisme masing-masing dalam pergantian elit. Tata cara pengajuan seorang calon apakah gubernur, walikota, maupun bupati, secara umum minimal harus mendapatkan dukungan dari dua fraksi di DPRD (aturan lama); baru minimal 15%. Akan tetapi karena sifatnya yang transisional, tidak ada jaminan bahwa hasil dari prosedur politik seperti itu dapat dinyatakan sah dan legitimit.

Berbagai kasus menunjukkan bahwa meskipun prosedurnya dianggap normal, tetapi karena adanya isu-isu politik uang, KKN (korupsi, kolusi, nepotisme), maupun intervensi politik dari pusat, hasil proses politik bisa dianulir dan diulang kembali. Sistem politik transisional juga dapat digunakan sebagai kerangka analisis. Masa transisi yang masih belum menunjukkan tingkat keamanan dari segi prosedur dan proses politiknya, mengakibatkan adanya eksperimen politik yang menyebabkan terjadinya gejala persaingan yang tidak sehat dan konflik politik dalam perebutan kekuasaan. Dengan demikian, sistem politik transisi dianggap ikut memberikan peluang bagi terjadinya eksperimen politik yang berbeda-beda di tingkat lokal serta memberi peluang adanya distorsi yang bisa menyebabkan konflik politik.

Apalagi ada gejala hasil proses politik di tingkat lokal seringkali tidak diterima oleh massa yang kontra maupun pemerintah pusat. Gejala cacat hukum dari hasil proses politik menunjukkan kecenderungan seperti itu. Bila hal ini dieksploitasi dengan menggunakan massa dengan berbagai tipe di atas, bisa berbuah positif maupun negatif. Tetapi, realitas politik lebih menunjukkan distorsi dari proses politik yang dapat berubah menjadi konflik elit dan konflik horizontal.

Konteks lokal juga perlu dicermati sebagai salah satu faktor terjadinya konflik kekuasaan. Misalnya dalam konteks hubungan kultur dengan politik; organisasi massa dengan masalah politik; "ideologi politik" di masing-masing daerah dan arah kecenderungan afiliasinya serta perilakunya; demografi politik, dan sebagainya. Arena politik ini seringkali berpengaruh secara langsung maupun tidak langsung dalam konstelasi politik kekuasaan di tingkat lokal. Karena itu, konteks lokal juga dianggap penting pengaruhnya dalam sirkulasi "kekuasaan," baik dalam bentuk dukungan politik maupun sikap politik masyarakatnya serta kepentingan-kepentingan kelompok yang dominan dalam konteks lokal.

Teori tentang jaringan kekuasaan ini dapat menjelaskan mengenai jaringan kekuasaan serta berbagai kepentingan di balik hubungan seperti itu. Dalam konteks jaringan kekuasaan, pemikiran tentang *patron-client*, bisa juga dijadikan kerangka pemikiran untuk menjelaskan tentang perebutan kekuasaan di tingkat lokal. Termasuk dalam lingkup itu adalah adanya broker-broker politik dalam konteks kekuasaan di tingkat lokal maupun hubungan secara kultural antara pemimpin dengan yang dipimpin.

Pengaruh *patron* terhadap *client*, bisa juga untuk mengkaji tentang mengapa massa bertindak tertentu dalam konteks konflik kekuasaan, dan tidak kritis (menolak) terhadap pengaruh elit. Budaya masyarakat dalam konteks hubungannya dengan

seorang pemimpin pun bisa menjadi kerangka analisis. Seorang pemimpin dalam rangka mencapai kekuasaan bisa menggunakan makna-makna simbolik kebudayaan, etnisitas dan sebagainya. Kerangka ini diperlukan sebagai upaya untuk menjelaskan mengenai kaitan kepemimpinan lokal dalam hubungan sosial dengan massa mereka.

Hubungan timbal-balik politik inilah menyebabkan mengapa massa begitu militan dan mudah dimobilisasi serta memberikan dukungan penuh kepada elitnya dalam proses perjuangan politik. Di samping itu, hubungan dalam konteks lokal juga dapat dipahami sedang mengalami pergeseran patronase (perlindungan) politik. Pergeseran ini dapat mempengaruhi pula pola dukungan massa, termasuk dalam proses pilkada. Sehingga antara patron dan klien bisa saling berkonflik seperti yang terjadi di beberapa daerah, antara lain di Sampang Madura, Jawa Timur. Pergeseran ini terkait terjadinya pluralisme ideologi politik di tingkat lokal akibat berkembangnya partai-partai politik yang berasaskan agama, etnik, dan primordial tertentu.

*Kelima*, dalam memahami konstelasi dan rivalitas politik elit, perlu juga dipahami tentang fenomena dan perilaku massa. Untuk memetakan perubahan politik masyarakat antarwaktu teori Amitai Etzioni (Nurhasim, 2005) membagi masyarakat atau massa politik dalam tiga kategori: (1) massa moral; (2) massa kalkulatif; dan (3) massa alienatif. Massa moral adalah massa yang potensial terikat secara politik pada satu organisasi sosial dan politik karena loyalitas normatif yang dimilikinya. Massa moral bersifat tradisional, cenderung kurang/tidak kritis terhadap krisis-krisis empirik. Massa kalkulatif adalah massa yang memiliki sifat-sifat yang amat peduli dan kritis terhadap krisis-krisis empirik yang dihadapi oleh masyarakat di sekelilingnya.

Massa kalkulasi erat dengan modernitas, sebagian besar menempati lapisan tengah masyarakat, memiliki sifat kosmopolit (berpandangan mendunia) dan punya perhitungan (kalkulasi) terhadap berbagai interaksi. Massa alienatif adalah massa yang teralienasi (terasingkan) dan pasrah pada mobilisasi politik, dan pada saat yang sama tidak menyadari sepenuhnya akibat-akibat mobilisasi politik itu baginya dan bagi proses politik secara umum. Dalam konflik elit, peran massa itu kadang-kadang dimanipulasi untuk tujuan-tujuan tertentu sesuai kepentingan elitnya. Kadang mereka juga punya motif, kepentingan dan tujuan yang berbeda, atau mereka hanya sebatas sebagai massa yang dimobilisasi melalui manipulasi simbol oleh elit agar secara politik elit yang bersangkutan merasa didukung oleh kekuatan mayoritas dalam masyarakat.

*Keenam*, bagaimanapun karakteristik konfliknya, kecenderungan terjadinya "integrasi" untuk mengakhiri konflik selalu terbuka. Oleh karena itu, pendekatan

baru sistem politik demokrasi dapat digunakan sebagai upaya penyelesaian konflik. Sistem politik yang menerapkan pembagian kekuasaan, bila terjadi suatu konflik akan mengarah pada berbagai tipe kompromi dan koalisi politik untuk mengakhiri pertentangan dengan cara mekanisme pembagian kekuasaan (misalnya, Koalisi Merah Putih dan Koalisi Indonesia Hebat).

Bagaimana pembagian dan distribusi kekuasaan itu dijalankan, apakah menggunakan model koalisi atau kompromi politik? Proses ini penting karena ada asumsi bahwa sistem multipartai cenderung menciptakan instabilitas politik dalam proses politiknya maupun proses menentukan kekuasaan (siapa yang harus memerintah). Namun instabilitas politik ini umumnya terjadi pada tingkat pemerintah pusat.

### 6.9. Konflik Elit dan Sistem Multipartai

Sistem kepartaian berhubungan erat dengan kesesuaian, stabilitas, dan instabilitas pemerintahan. Sistem dua partai sebagai sistem kepartaian yang paling ideal untuk semua sispem, baik presidensial maupun parlementer. Sedangkan, sistem multipartai hanya cocok pada sispem parlementer. Sistem multipartai dengan presidensialisme dianggap kombinasi yang tidak cocok, karena bisa berakibat rendahnya stabilitas demokrasi (Mainwaring 1993).

*Pertama*, presidensialisme multipartai cenderung menghasilkan *immobility* (kemacetan) atau jalan buntu (*deadlock*) eksekutif/legislatif yang membuat destabilitas demokrasi. *Kedua*, multipartai menghasilkan polarisasi ideologi daripada sistem dwipartai. *Ketiga*, presidensialisme multipartai sulit dalam membangun koalisi permanen antarpantai (Mainwaring 2005). *Keempat*, presidensialisme dapat menghasilkan *minority government* dan kekuasaan eksekutif lemah. Presidensialisme tidak menjamin pemenang pemilu eksekutif juga dapat kursi mayoritas di parlemen (misal, Dewan Perwakilan Rakyat hasil Pemilu 2014). Terbuka kemungkinan partai minoritas di parlemen dapat menang dalam pemilu eksekutif (misalnya, kemenangan Susilo Bambang Yudhoyono pada Pemilu 2004). Presiden yang sebenarnya punya kekuasaan besar menjadi kurang bermakna ketika pemerintahan minoritas tercipta, sehingga sulit menyukseskan program-programnya (Mainwaring 2005).

*Kelima*, presidensialisme kurang mampu menyelesaikan persoalan yang muncul dibandingkan parlementerian. Adanya periode pemilu, masa jabatan presiden, dan pemisahan kekuasaan yang sudah ditetapkan dalam presidensialisme menjadikan tidak punya jalan keluar terlembaga untuk menghindari *deadlock*. Presiden tidak bisa membubarkan parlemen dan pemilu dipercepat seperti dalam parlementerian.



Parlemen juga tidak dapat melengserkan presiden, kecuali dengan pemakzulan yang tidak mudah (Maiwaring 2005).

Presiden biasanya mencari jalan ekstraparlementer untuk mengatasi *deadlock*, antara lain: melakukan amandemen konstitusi untuk memperluas kekuasaannya; mengeluarkan dekrit; melakukan lobby dengan pimpinan parlemen; memobilisasi massa untuk menekan parlemen agar berkompromi dengan presiden. Akibatnya, militer sering terlibat dalam politik. Cara lain dengan memperluas koalisi di parlemen dengan merekrut anggota koalisi oposisi.

Atas dasar kerangka analisis teori-teori di atas, penjelasan hipotetiknya adalah *pertama*, pluralisme identitas dan kepentingan politik serta sumber kekuasaan yang terbatas menyebabkan terjadinya konflik politik antarelit. *Kedua*, pergeseran patronase politik di tingkat lokal menyebabkan terjadinya persaingan politik antarelit politik lokal dalam mengisi jabatan-jabatan kekuasaan. *Ketiga*, transisi politik dan intervensi elit nasional membuka peluang bagi terjadinya konflik elit dalam pemilihan kepala daerah di tingkat lokal.

#### 6.10. Konflik Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)

Kekuasaan memang selalu menjadi perhatian utama para politisi yang disebut sebagai elit. Kekuasaan bisa diperoleh dan diperbesar atau bertambah jumlahnya, berkurang, atau bahkan hilang. Elit tidak saja mengorbankan harta benda untuk meraih kekuasaan, bahkan kadang kehormatan. Bila seorang telah berkuasa pun, segala upaya dilakukan untuk mempertahankan kekuasaan yang telah diraihinya. Namun, kekuasaan pun tidak abadi, pasti ada ujung dan akhirnya. Hanya cara mengakhirinya yang membedakan.

Elit yang menginginkan kekuasaan presiden harus mengikuti pemilihan presiden (pilpres) dengan mendaftar sebagai kandidat presiden. Demikian juga para elit yang menginginkan kekuasaan gubernur, walikota, dan bupati harus mengikuti pemilihan kepala daerah (pilkada). Seseorang mempunyai kekuasaan yang sah, otoritas, atau wewenang (*legitimate power, authority*) karena diangkat atau dipilih berdasarkan peraturan undang-undang untuk menduduki posisi atau jabatan kenegaraan. Dengan kekuasaan tersebut, dia mempunyai kewajiban untuk melakukan tindakan pemerintahan dan mempunyai hak untuk memberi perintah bagi mereka yang berada dalam yuridiksinya, untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Sedangkan, mereka yang berada dalam yuridiksi seseorang yang berwenang mempunyai kewajiban untuk mematuhi perintah tersebut.

Lengsernya rezim otoriter Soeharto telah membuka peluang bagi aktor-aktor elit politik internal dan eksternal di lingkungan Orde Baru (Orba) untuk saling

memperebutkannya. Ruang interaksi antara kekuatan eks-Orde Baru dengan kekuatan kelompok reformasi ternyata menimbulkan persoalan di beberapa daerah. Bentuknya berupa kelanjutan atau pergantian kekuasaan dari rezim lama kepada rezim baru.

Tajamnya persaingan kepentingan politik antarkekuatan elit politik maupun intrakekuatan politik tersebut, mengakibatkan terjadinya konflik dalam perebutan jabatan-jabatan politik seperti gubernur, bupati, dan walikota. Rivalitas politik ini, bukan semata-mata perbedaan persepsi, melainkan adanya perbedaan kepentingan antarkekuatan politik dalam memperebutkan kekuasaan di tingkat lokal untuk mengisi jabatan-jabatan kekuasaan yang "kosong" seiring jatuhnya rezim lama serta untuk menggantikan penguasa lokal hasil pilkada yang masa jabatannya akan berakhir.

Selain itu, konflik yang terjadi juga mencerminkan sikap dan perilaku elit politik lokal yang relatif "belum matang". Konflik pada pilkada tidak disebabkan oleh satu faktor tetapi oleh banyak faktor, meski ada faktor yang dominan. Antara lain: kepentingan elit lokal yang bertarung; kepentingan politik elit nasional; pengusaha; dan kepentingan kekuatan-kekuatan politik lain di daerah (agama, etnis, dan lain-lain).

Selain itu, lemahnya konsolidasi demokrasi di masa transisi menyebabkan terjadinya penafsiran sepihak implementasi undang-undang (UU) yang mengatur pilkada, dan ini memperlemah pelembagaan proses demokrasi di daerah. Inilah faktor dominan pemicu konflik antarelit kekuatan politik di beberapa daerah. Akibat lain, aturan pilkada sering berubah dan tidak ditaati, karena sangat tergantung dari persepsi pemerintah pusat yang menentukan hasil akhir dari proses politik di daerah. Terutama pada masa pilkada tidak langsung. Bila hasil demokrasi itu sesuai dengan kepentingan pusat, maka tidak ada masalah walaupun ada kasus dan penolakan dari daerah. Sebaliknya, bila tidak sesuai dengan kepentingan pusat maka proses pilkada akan dianggap bermasalah dan akhirnya calon terpilih tidak dilantik, sehingga terjadi kekosongan jabatan.

Secara teoretik, sumber-sumber kekuasaan yang langka (terbatas) akan terus jadi rebutan dan memicu konflik, walaupun sering biayanya sangat mahal. Untuk dapat berkuasa menjadi kepala daerah pada periode 1999-2003 tak jarang seorang calon bupati/walikota harus mengeluarkan uang yang bervariasi, dari ratusan juta hingga milyaran rupiah (Nurhasim, 2005). Uang dan kekuasaan masih melekat erat dalam konteks perebutan jabatan kepala daerah di Indonesia.

Pilkada secara tidak langsung oleh DPRD pada masa itu cenderung kolusif, manipulatif dan mengesampingkan aspirasi arus bawah (Nurhasim, 2005). Bila

dibandingkan pola perebutan kekuasaan di daerah pasca Pemilu 2004 dengan periode pasca Pemilu 1999, ada beberapa perbedaan, namun tidak terlalu mendasar. Pada periode 1999, biaya untuk berkuasa hanya dinikmati oleh anggota DPRD dan partai politik. Pasca-Pemilu 2004, setelah Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 direvisi menjadi Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, di mana pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung, biaya calon yang hendak berkuasa semakin bertambah, karena rakyat, pencitraan, kampanye, dan lingkaran "elit pengantar" (tim sukses) pun harus dibiayai ongkos politiknya. Belum lagi ongkos sewa perahu dan mahar politik untuk parpol, utamanya bagi calon-calon eksternal dari luar partai. Aturan yang berlaku paling baru adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Rakyat yang mulai "cerdas" dalam pemilu pun tidak lagi mau dibodohi oleh para elit politik. Ketika elit datang meminta dukungan, tak jarang rakyat langsung menanyakan apa imbalannya, misal pengaspalan jalan, perbaikan irigasi pertanian, atau pembangunan masjid. Banyak pakar menyimpulkan bahwa proses politik dalam penentuan penguasa daerah tak lepas dari cara-cara "dagang dan uang," walaupun tidak semua seperti itu. Jabatan kepala daerah adalah sebuah jabatan publik yang "menggiurkan", sehingga menimbulkan rivalitas politik dari masing-masing kekuatan politik di daerah.

Di samping perbedaan ongkos yang harus dikeluarkan, arena pemilihan yang lebih luas (dari DPRD ke massa), menyebabkan sifat dan jenis konfliknya pun berbeda. Dalam konteks konflik perebutan kekuasaan di daerah di masa lalu, apabila terjadi konflik hanya sebatas konflik elit (konflik internal partai dan konflik antarpantai). Walaupun massa kadang diikutkan namun, sifat konfliknya hanya terbatas. Namun di masa Pilkada 2005-2014, kesan bahwa konflik tidak hanya terjadi antara elit dengan elit, tetapi sekaligus melibatkan massa pendukung fanatik atau "pemain" bayaran.

Konflik antarelit politik lokal dalam pilkada di masa transisi ini menggambarkan telah terjadinya pergeseran kekuasaan politik sebagai bagian dari proses reformasi yang sedang berjalan. Meskipun, telah ada pergeseran kekuatan politik, namun, belum sepenuhnya terjadi sirkulasi elit dalam arti yang sesungguhnya. Di mana kekuasaan masih belum lepas dari pengaruh kekuatan-kekuatan politik lama yang masih "berkuasa" di daerah. Namun sirkulasi kepentingan agak berubah, bila di masa lalu hanya terjadi dalam lingkaran kekuatan politik A, B, dan G (ABRI, Birokrasi dan Golkar). Tetapi di masa transisi, kepentingan politiknya bervariasi

dengan adanya pemain-pemain baru yang ikut mempengaruhi proses pemilihan kekuasaan. Misalnya, para pengusaha lokal, ketua parpol, tokoh masyarakat, akademisi, artis, dan lain-lain.

Contoh Konflik Politik dan Pemerintahan, misalnya konflik antarlembaga negara di tingkat legislatif, eksekutif, yudikatif. Misalnya konflik antara presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Konflik antara TNI (tentara nasional Indonesia) dan Polri (Kepolisian Republik Indonesia); MK (Mahkamah Konstitusi) dan Polri; KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) dan Polri. Konflik antarstruktur pemerintahan, misalnya antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah; antara gubernur dengan bupati. Konflik antarlembaga infrastruktur politik, misalnya antarpolisi politik; konflik internal pimpinan PPP (Partai Persatuan Pembangunan) dan Partai Golkar (Golongan Karya); serta konflik antara DPP (dewan pimpinan pusat) dengan DPD/W (dewan pimpinan daerah/wilayah); DPD/W dengan DPC (dewan pimpinan cabang); dan antara DPC dengan DPC. Konflik pemerintahan di daerah misalnya antara kepala daerah dengan wakil kepala daerah. Konflik antara kepala daerah dengan DPRD. Konflik antardinas/lembaga/badan/instansi; konflik penempatan jabatan, konflik pemda (pemerintah daerah) dengan masyarakat, antara pemda dengan swasta, antara pemerintah kabupaten (pemkab/kota) dengan pemprov (pemerintah provinsi), antara pemkab/kota dengan pemkab/kota, dan lain-lain. Konflik pemilu/kada misalnya antara KPU (komisi pemilihan umum) dan parpol; KPU vs calon; parpol vs parpol; calon vs calon, dan lain-lain.

### **6.11. Resolusi dan Manajemen Konflik**

Manajemen konflik merupakan serangkaian aksi dan reaksi antara pelaku maupun pihak luar dalam suatu konflik. Menurut Rose (2007), manajemen konflik merupakan langkah-langkah yang diambil para pelaku atau pihak ketiga dalam rangka mengarahkan perselisihan ke arah hasil tertentu yang mungkin atau tidak mungkin menghasilkan suatu akhir berupa penyelesaian konflik dan mungkin atau tidak mungkin menghasilkan ketenangan, hal positif, kreatif, bermufakat, atau agresif.

Manajemen konflik termasuk suatu pendekatan yang berorientasi pada proses yang mengarahkan pada bentuk komunikasi (termasuk tingkah laku) dari pelaku maupun pihak luar dan bagaimana mereka mempengaruhi kepentingan (*interests*) dan interpretasi/penafsiran terhadap konflik. Manajemen konflik dapat melibatkan bantuan diri sendiri, kerjasama dalam memecahkan masalah (dengan atau tanpa bantuan pihak ketiga) atau pengambilan keputusan oleh pihak ketiga. Bagi pihak

luar (di luar yang berkonflik) sebagai pihak ketiga, yang diperlukannya adalah informasi yang akurat tentang situasi konflik.

Komunikasi efektif di antara pelaku dapat terjadi jika ada kepercayaan terhadap pihak ketiga. Relevansi hal ini terhadap definisi politik Easton akan jelas. Easton yakin bahwa fungsi sistem politik adalah untuk memecahkan perbedaan pendapat demikian itu dengan membuat keputusan yang otoritatif. Bagi penganut teori kelompok, sumber utama perbedaan pendapat demikian itu adalah karena berbedanya kepentingan yang membentuk dasar ekativitas kelompok tersebut. Fungsi sistem politik ini sangat relevan dengan salah satu fungsi partai politik (parpol) pada tingkat akar rumput masyarakat dan infrastruktur politik, yaitu mengatur konflik.

Pengatur konflik adalah mengendalikan suatu konflik (adanya perbedaan pendapat atau pertikaian fisik) mengenai suatu kebijakan yang dilakukan pemerintah. Pengendalian konflik ini dilakukan dengan cara dialog, menampung dan selanjutnya membawa permasalahan tersebut kepada badan perwakilan rakyat (DPR/DPRD/Eksekutif) untuk mendapatkan keputusan politik mengenai permasalahan itu. Contoh di dalam masyarakat timbul keresahan setelah naiknya harga bahan bakar minyak (BBM) yang ditetapkan oleh pemerintah. Banyak terjadi demo menentang kebijakan tersebut. Pada kasus ini, parpol sebagai salah satu perwakilan masyarakat di badan perwakilan rakyat (DPR/DPRD), mengadakan dialog bersama masyarakat mengenai kenaikan harga BBM tersebut. Parpol dalam hal ini berfungsi sebagai mengendalikan konflik dengan cara menyampaikan kepada pemerintah guna mendapatkan keputusan yang bijak mengenai kenaikan harga BBM tersebut.

Pendekatan *Public Policy* merupakan pendekatan yang positif terhadap politik (Gurr, 1980). Pendekatan ini termasuk dalam paham pascabehavioralis. Menurut pendekatan ini, politik merupakan usaha bersama untuk membuat kebijakan umum (*public policy*). *Public policy* adalah usaha bersama anggota masyarakat politik untuk membagi sumber daya yang ada secara damai dan adil. Sumber daya meliputi sumberdaya materiil (*tangible resource*) dan sumberdaya immateriil (*intangible resource*). Sumberdaya materiil meliputi rejeki, *income*, subsidi, *grant*, santunan, hibah, beban pajak yang diringankan, fasilitas usaha. Sedangkan sumberdaya immateriil meliputi pangkat, jabatan, gelar, peran dalam sistem politik dan masyarakat.

Oleh karena sumberdaya terbatas, sementara yang membutuhkan tidak terbatas; maka perlu diatur dan dibagi secara damai dan adil (kalau tidak secara damai berarti bukan politik, tapi pemaksaan kehendak). Cara damai meliputi

musyawarah, mufakat, voting, pemilu, konsensus, ganti rugi. Penyelesaian konflik dalam masyarakat beradab (*Civilized Society*) adalah secara damai, itulah politik.

## 6.12. Konflik dan Demokrasi

Demokrasi merupakan mekanisme dan prosedur penyelesaian konflik di antara warga negara dan antara warga negara dengan negara/pemerintah sesuai dengan konstitusi. Dalam perspektif demokrasi, proses manajemen konflik terkandung praktek negosiasi, mediasi, musyawarah, kompromi, konsensus, voting, dan referendum. Resolusi konflik dalam konteks demokrasi adalah *win and win solution* serta *win and lose solution* (Wirawan, 2009: 105).

Beberapa bukti lintas-negara menunjukkan bahwa demokrasi kecil kemungkinannya mengalami perang sipil dibandingkan dengan negara-negara otoriter (Hegre et al. 2001). Demokrasi cenderung menyalurkan konflik dengan cara-cara damai, tetapi demokratisasi di negara yang dalam masa transisi seperti Indonesia lebih rentan terhadap konflik. Ketegangan sosial di negara-negara ini lebih mungkin meningkat menjadi kekerasan (Gurr, 1980; Snyder, 2000). Tilly (2003) berpendapat bahwa jenis/tipe rezim akan mempengaruhi karakter dan sifat kekerasan kolektif. Misalnya pada masa rezim Orde Baru.

Demokrasi menjamin kebebasan pribadi yang lebih luas bagi warga negara daripada rezim lain. Demokrasi membantu warga negara untuk melindungi kepentingan pokok mereka (HAM). Hanya pemerintahan yang demokratis yang dapat memberikan kesempatan sebesar-besarnya bagi warga negara untuk menggunakan kebebasan menentukan nasibnya sendiri, yaitu hidup dibawah hukum yang mereka pilih sendiri. Hanya pemerintah yang demokratis yang dapat membantu perkembangan kadar persamaan politik. Negara-negara demokrasi perwakilan modern tidak pernah berperang satu sama lain (Surbakti 2001). Ada kemungkinan terjadi peningkatan konflik kekerasan di negara dalam masa-masa transisi. Tetapi tidak berarti transisi adalah akar penyebab kekerasan di negara-negara demokrasi. Transisi dapat menciptakan ruang bagi ketidakpuasan yang sudah ada sebelumnya untuk muncul ke permukaan.

Dalam masa transisi politik, sosial, dan ekonomi seperti yang pernah dialami oleh Indonesia tahun 1998, proses-proses perubahan dan produk pembangunan, serta akibat penambahan atau penarikan sumber daya di masyarakat, bisa menantang sistem nilai, pengambilan keputusan, tanggung jawab, hubungan kekuasaan, dan hubungan patron-klien yang ada saat itu. Pada gilirannya, ada kemungkinan besar menimbulkan intensifikasi sarana, motif, dan kesempatan untuk konflik lokal

(Barron et al 2004; Bates 2000). Namun, konflik kekerasan lokal tidak selalu dihasilkan dari dinamika demokrasi pemilu/kada.

Brass (1997), Diprose (2004), Tadjoeeddin (2002), Varshney dkk. (2004), dan Wilkinson (2004), antara lain, mengidentifikasi sifat lokal dari kekerasan dan dinamika lokal sebagai faktor kunci yang menjelaskan mengapa konflik kekerasan terjadi di beberapa daerah dan bukan di daerah lain. Wilkinson (2004) mengkaji faktor pendorong elite politik dalam memobilisasi kekerasan pada pemilihan tingkat lokal di India. Juga mengidentifikasi peran elite dalam memobilisasi kekerasan di Nigeria. Kebanyakan studi hanya berfokus pada aktor-aktor nasional dalam mengidentifikasi strategi mobilisasi instrumental elit sebagai pendorong kekerasan,

Dalam kajian pemilu pasca-konflik, beberapa ahli menggunakan versi modifikasi dari "perdamaian positif dan perdamaian negatif" sebagai kerangka analisis yang dikembangkan oleh Johan Galtung (1969, 1975). Galtung mengamati perbedaan antara ketiadaan kekerasan pribadi yang disebut "perdamaian negatif" dengan tidak adanya kekerasan "struktural", yang disebutnya "perdamaian positif". Dalam konteks resolusi konflik, perdamaian positif telah ada dan harus dipahami sebagai proses keterlibatan dan rekonsiliasi antara para pihak yang bersaing, dengan tujuan untuk memberantas penyebab konflik, atau "kekerasan struktural" (lihat Aklaev dalam Peleg, 1999 untuk contoh kerangka yang dipakai untuk resolusi konflik etnis).

Pertama, membedakan interaksi antara elite dengan "akar rumput", seperti yang digambarkan secara skematik pada Tabel di bawah. Kedua, membedakan antara "kuat" dan "lemah" dari bentuk perdamaian negatif. "Kuat" berkaitan dengan perdamaian negatif untuk situasi di mana lembaga informal atau formal yang kuat dilibatkan untuk menghindari kembali munculnya konflik, tetapi yang tidak merupakan keterlibatan proaktif lebih mengarah kepada perdamaian positif. "Lemah" adalah perdamaian negatif dimana lembaga tersebut tidak pada tempatnya, atau hanya begitu lemah.

Salah satu parameter utama pembangunan demokrasi adalah terselenggaranya pemilu yang jujur, adil, dan damai. Pemilu pada dasarnya adalah arena kontestasi politik paling puncak untuk meraih kekuasaan di mana konflik sangat rentan terjadi. Dengan kata lain, secara inheren pemilu adalah arena konflik kepentingan. Kulminasi tensi politik dalam pemilu dapat dengan mudah membuat berbagai pihak yang terlibat tergelincir dalam konflik, baik yang terjadi dalam proses persiapan, pelaksanaan, maupun pascapemilu. Sebagai puncak kontestasi terbuka antarpolitical dan berbagai kepentingan untuk menduduki jabatan publik, pemilu tidak dapat dilepaskan dari konflik.

Bahkan dapat dikatakan bahwa pemilu adalah arena konflik dan sekaligus dapat berfungsi sebagai instrumen resolusi konflik. Sebagai arena konflik, proses pemilu menciptakan ketegangan-ketegangan antaraktor yang terlibat didalamnya. Dalam banyak kasus ketegangan tersebut tergelincir dalam konflik terbuka yang melibatkan unsur-unsur kekerasan fisik maupun nonfisik. Sementara sebagai instrumen resolusi konflik, pemilu ditempatkan sebagai proses untuk mengakhiri konflik atau sengketa dengan jalan menyerahkan keputusan kepada rakyat. Dalam konteks ini yang perlu ditekankan adalah bagaimana para pihak yang bersengketa dapat memastikan pemilu diselenggarakan secara bebas dan adil, sehingga apapun hasilnya akan dapat diterima oleh semua pihak.

Kegagalan mengelola konflik dan ketegangan-ketegangan yang terjadi selama proses tersebut dapat berujung pada terjadinya konflik kekerasan yang justru menciderai nilai-nilai demokrasi.

## **RINGKASAN**

Konflik merupakan gejala yang selalu hadir dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Proses politik kenegaraan pun selalu berkaitan dengan kekuasaan, pembuatan keputusan dan kebijakan, serta distribusi dan alokasi nilai dan sumber daya. Dengan demikian nuansa persaingan, kompetisi, rivalitas, dan konflik senantiasa selalu mengiringi proses politik kenegaraan. Sementara itu, salah satu dimensi penting proses politik adalah penyelesaian konflik yang melibatkan pemerintah. Proses penyelesaian konflik politik yang tidak bersifat kekerasan ada tiga tahap. Ketiga tahap ini meliputi politisasi atau koalisi, tahap pembuatan keputusan, dan tahap pelaksanaan dan integrasi.

Konflik politik merupakan perbedaan pendapat, persaingan dan pertentangan di antara sejumlah individu, kelompok atau organisasi dalam upaya mendapatkan dan mempertahankan sumber-sumber dari keputusan yang dibuat dan dilaksanakan pemerintah. Konflik muncul sebagai akibat adanya perbedaan dan benturan kepentingan yang saling berhadapan. Konflik politik dikelompokkan menjadi dua tipe, yaitu konflik positif dan konflik negatif. Konflik positif adalah konflik yang tidak mengancam eksistensi sistem politik, yang biasanya disalurkan lewat mekanisme penyelesaian konflik yang disepakati bersama dalam konstitusi. Mekanisme yang dimaksud adalah lembaga-lembaga demokrasi, seperti partai politik, badan-badan perwakilan rakyat, pengadilan, pemerintah, pers, dan forum-forum terbuka lainnya. Tuntutan seperti inilah yang dimaksud dengan konflik yang



positif. Sedangkan konflik negatif adalah konflik yang disalurkan melalui tindakan anarki, kudeta, sapatisme, dan revolusi.

Konflik serius yang mengancam stabilitas masyarakat atau yang dapat mengakibatkan kekerasan hebat/besar, biasanya memaksa campur tangan pemerintah. Dalam lingkungan internasional, konflik terutama mengambil bentuk persaingan politik mulai dari diplomasi hingga perang yang mendorong pertempuran-pertempuran dan bentrokan-bentrokan. Pemecahan konflik dan pengembangan penyelesaian kooperatif terhadap masalah-masalah sosial merupakan fungsi yang paling pokok dari suatu sistem politik. Untuk menekan konflik, pemerintah menggunakan bermacam-macam pendekatan, termasuk harapan-harapan, ganjaran-ganjaran, ancaman-ancaman, dan pada akhirnya dalam bentuk paksaan fisik.

Dalam negara demokratis, partai-partai politik mengembangkan konsensus melalui penyelesaian konflik secara damai yang diakibatkan oleh pembelahan-pembelahan sosial. Salah satu parameter utama pembangunan demokrasi adalah terselenggaranya pemilu yang jujur, adil, dan damai. Pemilu pada dasarnya adalah arena kontestasi politik paling puncak untuk meraih kekuasaan di mana konflik sangat rentan terjadi. Dengan kata lain, secara inheren pemilu adalah arena konflik kepentingan. Sebagai puncak kontestasi terbuka antarpolitical politik dan berbagai kepentingan untuk menduduki jabatan publik, pemilu tidak dapat dilepaskan dari konflik. Pemilu adalah arena konflik dan sekaligus dapat berfungsi sebagai instrumen resolusi konflik. Sebagai instrumen resolusi konflik, pemilu ditempatkan sebagai proses untuk mengakhiri konflik atau sengketa dengan jalan menyerahkan keputusan kepada rakyat.

Demokrasi merupakan mekanisme dan prosedur penyelesaian konflik di antara warga negara dan antara warga negara dengan negara/pemerintah sesuai dengan konstitusi. Dalam perspektif demokrasi, proses manajemen konflik terkandung praktek negosiasi, mediasi, musyawarah, kompromi, konsensus, voting, dan referendum. Resolusi konflik dalam konteks demokrasi adalah *win and win solution* serta *win and lose solution*. Beberapa bukti lintas-negara menunjukkan bahwa demokrasi kecil kemungkinannya mengalami perang sipil dibandingkan dengan negara-negara otoriter. Demokrasi cenderung menyalurkan konflik dengan cara-cara damai.

## LATIHAN/TUGAS

### Tugas

1. Membuat review Bab 1 Fenomena Konflik (hlm. 1-108) dari Buku “*Konflik dan Manajemen Konflik*” (Wirawan 2009). Ringkasan meliputi Subab: Pendahuluan; Jenis Konflik; dan Pengaruh Konflik.
2. Meringkas Bab 2 ASUMSI DAN PROSES KONFLIK (hlm. 113-123) dari Buku “*Konflik dan Manajemen Konflik*” (Wirawan 2009). Ringkasan meliputi Subab: Asumsi Mengenai Konflik; Kekuasaan dan Proses Konflik. Buku “*Konflik dan Manajemen Konflik*” (Wirawan 2009).

### Latihan

1. Jelaskan pemahaman anda tentang konflik sosial, dan berikan contohnya.
2. Jelaskan pemahaman anda tentang konflik politik, dan berikan contohnya.
3. Jelaskan pemahaman anda tentang konflik pemerintahan, dan berikan contohnya.
4. Jelaskan pemahaman anda tentang konflik budaya, dan berikan contohnya.
5. Jelaskan pemahaman anda tentang konflik ekonomi, dan berikan contohnya.
6. Jelaskan beberapa kasus konflik terkait pemilu/pilkada yang terjadi di berbagai daerah, yang berujung pada kekerasan.
7. Jelaskan beberapa kasus konflik terkait pemilu/pilkada yang terjadi di berbagai daerah, yang tidak berujung pada kekerasan.
8. Jelaskan kasus konflik di Lampung, apakah termasuk konflik buruk & merusak; ataukah konflik netral; ataukah konflik baik & diperlukan?
9. Jelaskan hubungan antara kekuasaan dan konflik, serta contohnya di bidang pemerintahan/politik.
10. Jelaskan mengapa konflik di Lampung cenderung berulang.
11. Jelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi gaya manajemen konflik dan contohnya di bidang pemerintahan/politik.
12. Jelaskan resolusi konflik melalui proses atau pendekatan legislasi dan contohnya di bidang pemerintahan/politik.
13. Jelaskan cara-cara melaksanakan kesepakatan dan aplikasi mediasi konflik.
14. Jelaskan jenis pemogokan yang sering terjadi di Lampung dan jelaskan apa alasannya, serta bagaimana resolusi konfliknya.

15. Jelaskan pengertian konsep dan variabel penelitian konflik serta contohnya unsur/kasus konflik yang terdapat dalam Subbab Latar Belakang Masalah pada proposal penelitian Skripsi.

## RUJUKAN

- Duverger, Maurice. 2015. *Sosiologi Politik*. Jakarta: Rajawali Pers & YIIS.
- Wirawan, 2010. *Konflik dan Manajemen Konflik, Teori, Aplikasi, dan Penelitian*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.
- Undang-undang RI, Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial.

## BACAAN LANJUTAN

- Arie Ruhyanto. 2011. "Mencegah dan Mengatasi Konflik Pemilu". *Modul Pembelajaran*. Yogyakarta: FISIPOL UGM.
- Barron, Patrick, Samuel Clark, and Muslahuddin Daud. 2004. *Conflict and Recovery in Aceh: An Assessment of Conflict Dynamics and Options for Supporting the Peace Process*. Jakarta: World Bank Office.
- Brass, Paul R. 1997. *Theft on an Idol: Text and Context in the Representation of Collective Violence*. Princeton: Princeton University Press.
- Cobb, Roger W. and Charles D. Elder, *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building* (Boston: Allyn dan Bacon, 1972), h. 43.
- Coleman, James. 1957. *Community Conflict*, New York: Free Press.
- Davies, James C., 1962. *Toward A Theory of Revolution*. *American Sociological Review*. Volume 27, Number 1, February.
- Diprose, Rachael et al. 2006. "Local Conflict and Community Development in Indonesia: Assessing the Impact of the Kecamatan Development Program", *Decentralization Support Facility*. Jakarta: World Bank Office.
- Domhoff, G. William, (1967–2009). *Who Rules America?* McGraw-Hill.
- Duverger, Maurice. 2015. *Sosiologi Politik*. Jakarta: Rajawali Pers & YIIS.
- Edelman, Murray, 1964. *The Symbolic Uses of Politics*, Urbana: University of Illinois Press.

- Fisher, Simon. 2001, *Mengelola Konflik: ketrampilan dan Strategi Untuk Bertindak*, Jakarta: The British Council.
- Galtung, Johan. 1975. "Eine Strukturelle Theorie des Imperialismus", dalam D. Senghaas (ed), *Imperialismus und Strukturelle Gewalt*. Frankfurt/M.
- Gamson, William A. 1968. *Power and Discontent*, Homewood, Illinois: The Doisey Press, 1968.
- Gurr, Ted Robert, 1970. *Why Men Rebel*, Princeton: Princeton University Press.
- \_\_\_\_\_, 1980. *Handbook of Political Conflict, Theory and Research*, New York: The Free Press.
- Kweit, Mary Grisez dan Robert W. Kweit. 1986. *Konsep dan Metode Analisa Politik*. Jakarta: Bina Aksara. Hlm. 149-159.
- Mainwaring, Scott. 1990. "Presidensialism, Multiparty System, and Democracy: The Difficult Equation". *Working Paper #144-September*.
- Maswadi Rauf, 2000, "Konsensus Politik; Sebuah Penjajagan Teoritis", Makalah, Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Depdiknas.
- Mochammad Nurhasim. 2005. *Konflik Antarelit Politik Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar & LIPI.
- Mosca, Gaetano. 1939. *The Ruling Class*. USA: McGraw-Hill Book Company
- Pareto, Vilfredo. 1991. *The Rise and Fall of Elites*, Transaction Publishers.
- Peleg, Ian. 1999. *Democratizing the Hegemonic State: Political Transformation in the Age of Identity*. Cambridge: University Press
- Plano, Jack C., Robert E. Riggs, Helenan S. Robin. 1985. *Kamus Analisa Politik*. Jakarta: Rajawali. Hlm. 40-41.
- Ramlan Surbakti, 2012. *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Widisarana Indonesia.
- Robbins, Stephen P. 1998. *Organizational Behavior: Concepts, Controversies, Applications*, Prentice Hall; 8th edition (January 1998)
- Rose, R.C. et al. 2007. "A Face Approach to Conflict Management: A Malaysian Perspective", *Journal of Social Science*, Volume 2, Nomor 4.
- Soerjono Soekanto. 2013. *Kamus Sosiologi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Hlm. 99-101.
- Snyder, Jack. 2000. *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*. New York, London: W.W. Norman and Company.
- Tadjoeddin, M.Z. 2002. *Database on Social Violence in Indonesia 1990-2001*. Jakarta: United Nations Support Facility for Indonesian Recovery, April.

- Thomas, K.W. and R.P. Kilmann. 1974. *Thomas Kilmann Conflict Mode Instrument*. Mountain View, CA: Xicom and CPP.
- Tilly, Charles. 2003. *The Politics of Collective Violence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Varshney, Ashutosh et al. 2004. *Patterns of Collective Violence in Indonesia 1990-2003*. UNSFIR Working Paper (04/03), Jakarta: United Nations Support Facility for Indonesian Recovery.
- Wahyudi Akdon H, 2006, *Manajemen Konflik dalam Organisasi*. Bandung: Alfabeta.
- Webster, Daniel. 2006. in *American Eras: The Reform Era and Eastern U.S. Development, 1815-1850*, Gale Research, Volume 5, 1998. Student Resource Center. Thomson Gale. June 16, 2006.
- Wirawan, 2010. *Konflik dan Manajemen Konflik, Teori, Aplikasi, dan Penelitian*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Wijono, 1993. *Konflik Dalam Organisasi*. Semarang: Satya Wacana.
- Wood, J.M., Wallace, J., Zeffane, Schermerhorn, Hunt, Osborn, 1998. *Organizational Behaviour an Asia-Pacific Perspective*. John Wiley & Sons, Singapore.

# **BAB VII.**

## **TEORI-TEORI TENTANG DEMOKRASI**

### **PENDAHULUAN**

Bab ini menjelaskan kajian tentang teori-teori demokrasi yang meliputi konsep, definisi, hakekat serta perkembangan teori-teori demokrasi dalam rangka menandingi otoriterisme dan totaliterisme. Demokrasi merupakan konsep dan istilah yang paling banyak disebut, diperdebatkan, dan menjadi kontroversi di berbagai negara. Seiring dengan itu, demokrasi mengalami pasang surut dalam perkembangannya, baik di Barat, Amerika Serikat, Amerika Latin, negara-negara Dunia Ketiga, serta di Asia dan Afrika. Karena itu, Huntington menyebutkan bahwa dunia telah mengalami tiga gelombang demokratisasi.

### **Tujuan Instruksional Khusus**

Mahasiswa bisa menjelaskan pokok-pokok kajian teori politik yang meliputi konsep, definisi, hakekat, perkembangan teoritis, dan pendekatan tentang demokrasi; serta perkembangan demokrasi di Barat dan AS; gelombang demokratisasi ketiga di Asia; serta Kapitalisme global dan demokratisasi.

### **PENYAJIAN MATERI**

#### **7.1. Definisi dan Konsep Demokrasi**

Pada awal tahun 1950-an, UNESCO memprakarsai studi tentang demokrasi. Lebih dari seratus cendekiawan berasal dari Timur dan Barat terlibat dalam studi tersebut. Hasilnya menunjukkan bahwa demokrasi memperoleh tanggapan positif. Lebih dari itu, untuk pertama kalinya dalam sejarah, demokrasi dianggap sebagai model ideal bagi sistem politik. Hasil temuan tersebut diikuti oleh terbitnya buku Huntington (1970): *Political Order in Changing Societies*, yang memberikan dampak yang luas terhadap studi demokrasi di Dunia Ketiga. Buku ini merupakan karya menarik bagi kaum ilmuwan karena gagasan-gagasannya dianggap memberikan optimisme terhadap negara-negara di Dunia Ketiga yang dinilai Huntington mulai

cenderung meninggalkan sistem *authoritarian* atau totaliter, dan mengambil sistem pemerintahan yang demokratis.

Menurut Huntington (1995), ada tiga tanggapan umum yang melekat dalam konsep demokrasi. Pertama, demokrasi bukan hanya bentuk pemerintahan yang dapat diterima, tapi juga merupakan suatu doktrin politik yang akan menguntungkan banyak negara. Asumsi ini banyak mendapat dukungan Amerika Serikat yang mengklaim dirinya sebagai model demokrasi modern. Kedua, demokrasi sebagai sistem politik dan pemerintahan mempunyai akar sejarah sejak jaman Yunani Kuno, dan sebagai bentuk "ideal" yang mampu bertahan selama beberapa abad dalam suasana politik penuh dengan gejolak. Ketiga, demokrasi dipandang sebagai suatu sistem yang "natural", dalam arti jika rakyat di negara mana pun bisa memenangkan kebebasannya untuk menentukan sendiri sistem politiknya, besar kemungkinan mereka akan memilih demokrasi.

Dalam prakteknya, demokrasi memiliki banyak macamnya. Sejak abad kesembilan belas Masehi, demokrasi diartikan sebagai pemerintahan oleh beberapa orang atas nama rakyat keseluruhan. Pemerintahan demokratis terutama dilihat dalam hal persamaan politik dan hak-hak yang sah lainnya, seperti hak untuk memilih, hak untuk memiliki pandangan politik yang berbeda, hak untuk membuat pandangan politik melalui partai, dan hak bagi wakil yang dipilih untuk mengawasi aktivitas pemerintah. Saat ini, demokrasi lebih ditekankan pada perlunya negara menjamin hak ekonomi dan politik individu yang disertai upaya menghapuskan buta huruf dan kesenjangan sosial (Wesson dalam Zuhro, 1993: 33). Faktor penting lain bagi terwujudnya norma-norma demokrasi adalah unsur persamaan di hadapan hukum, pertimbangan kepentingan umum, dan peningkatan pengawasan terhadap pegawai pemerintah. Di sini, demokrasi cenderung mengacu pada suatu sistem politik daripada sistem sosial dan ekonomi.

Sedangkan, Robert Dahl (1971) menggunakan istilah *polyarchy*, bukan demokrasi, karena dalam penerapannya definisi demokrasi menimbulkan sejumlah masalah. Menurut Dahl, istilah demokrasi mengacu pada sesuatu yang ideal, sementara *polyarchy* mengacu pada sistem pemerintahan yang memenuhi tiga kondisi. Pertama, kompetisi di antara individu dan kelompok yang terorganisir seperti partai politik. Kedua, partisipasi politik yang dimaksudkan untuk menyeleksi pemimpin dan kebijaksanaan pemerintah. Ketiga, perwujudan kebebasan politik kaum sipil. Menurut Dahl, sistem politik yang demokratis merupakan bentuk yang sempurna atau mendekati sempurna dalam menjamin hak warganegara dan mengupayakan pembangunan individu secara maksimal.

Pandangan lain dikemukakan oleh Herbert Feith (1991) yang menganggap bahwa tuntutan prinsip terhadap demokrasi adalah menyangkut kebebasan individu dan

hak-hak individu dalam kehidupan bernegara. Pandangannya lebih mengaitkan demokrasi dengan beberapa ideologi seperti liberalisme, sosialisme, nasionalisme, feminisme dan ideologi yang berkaitan dengan lingkungan yang bisa mempengaruhi cara berfikir individu. Ideologi-ideologi tersebut, antara lain, juga menekankan "persamaan dan solidaritas".

Diamond, Lipset dan Scmitter (1989) melalui penelitiannya tentang demokrasi di Dunia Ketiga mengusulkan agar definisi demokrasi lebih dipersempit dengan memisahkan dimensi politik dari dimensi sosial dan ekonomi. Mereka menggarisbawahi ide *polyarchy* Dahl yang menekankan pentingnya memelihara integritas, kompetisi politik dan partisipasi. Berbeda dengan Dahl, mereka menawarkan definisi demokrasi yang menekankan "toleransi penguasa terhadap suara oposisi". Hal ini bisa diupayakan melalui dukungan pemerintah terhadap munculnya organisasi pluralistis di luar pemerintah guna mendorong pembangunan partai politik, kelompok kepentingan, dan ikut menciptakan suasana kebebasan berorganisasi. Dalam hal ini, penting pula pembangunan institusi yang dapat mengumpulkan dan menerjemahkan kepentingan umum, dan yang mampu mengawasi kekuasaan negara yang cenderung terkonsentrasi di tangan eksekutif, karena supremasi negara atas masyarakat sipil seringkali merupakan tantangan besar bagi pengembangan demokrasi.

Ada kesamaan pandangan tentang definisi demokrasi pada beberapa pengamat yang menggeluti demokrasi di Dunia Ketiga. Semua menekankan perlunya perlindungan terhadap hak-hak individu dan hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam mewujudkan kepentingannya dalam baik di bidang sosial, ekonomi., dan politik, Mereka juga berpendapat tentang perlunya perluasan partisipasi politik dan perlindungan konstitusional yang sama terhadap kehidupan politik oposisi. Pemerintah perlu menjamin kondisi politik yang memungkinkan tumbuhnya oposisi yang kuat sehingga tercipta organisasi pluralistik di luar kekuasaan negara.

Ada kecenderungan kuat bahwa demokrasi diartikan banyak negara dalam kaitannya dengan sistem perwakilan, di mana suatu keputusan tidak dicapai atas hasil suara seluruh penduduk, tetapi atas wakil-wakil rakyat yang dipilih secara bebas tanpa intimidasi. Demokrasi juga menekankan jaminan kebebasan sipil, yang meliputi kebebasan berbicara, kebebasan pers, dan kebebasan berorganisasi yang dilindungi undang-undang.



## 7.2. Hakekat Demokrasi

Menurut Huntington (1995: 5-6), suatu sistem politik dianggap demokratis apabila para pembuat keputusan kolektif yang paling kuat dari sistem itu dipilih melalui pemilihan umum yang adil, jujur dan berkala. Dalam sistem ini, para calon secara bebas bersaing untuk memperoleh suara dan hampir semua penduduk dewasa berhak memberikan suara. Demokrasi juga mengimplikasikan adanya kebebasan sipil dan politik yaitu kebebasan untuk berbicara, menerbitkan, berkumpul dan berorganisasi, yang dibutuhkan bagi perdebatan politik dan pelaksanaan kampanye-kampanye pemilihan. Jadi, menurut Robert Dahl (1973), ciri khas demokrasi adalah sikap tanggap pemerintah secara terus menerus terhadap preferensi atau keinginan warga negaranya. Tatahan politik seperti itu dapat digambarkan dalam dua dimensi teoritik: (1) seberapa tinggi tingkat kontestasi, kompetisi atau oposisi yang dimungkinkan; dan (2) seberapa banyak warga negara yang memperoleh kesempatan berpartisipasi dalam kompetisi politik itu.

Sedangkan, demokratisasi menurut Huntington (1995) merupakan proses menuju demokrasi. Demokratisasi mengacu pada penerimaan atas hak suara universal (*universal franchise*) dan penerapan pemilihan-pemilihan umum yang bebas dan adil untuk memilih orang-orang yang memerintah. Pada tingkatan yang paling sederhana, demokratisasi mensyaratkan: 1) berakhirnya rejim otoriter; 2) dibangunnya sebuah rejim demokratis; dan 3) pengkonsolidasian rejim demokratis itu (Huntington, 1995: 45).

Pada intinya, demokrasi secara umum adalah cara-cara untuk menetapkan otoritas dimana rakyat memilih pemimpin-pemimpin mereka (Huntington, 1994). Dalam jenis-jenis sistem politik lain, orang-orang tertentu dapat menjadi penguasa karena faktor keturunan, penunjukkan, nasib, ujian, atau paksaan dengan kekerasan. Bertentangan dengan itu, dalam demokrasi yang ada adalah dua kemungkinan, yaitu penguasa-penguasa dan rakyat identik sebagaimana dalam demokrasi langsung, atau penguasa dipilih oleh rakyat dengan memberikan suaranya. Suatu negara-bangsa modern mempunyai sistem politik yang demokratis adalah di mana pembuat-pembuat kebijakan yang paling berpengaruh ditentukan lewat pemilihan umum yang adil, jujur, dan diadakan secara berkala, di mana para kandidat secara bebas bersaing untuk memperoleh suara terbanyak dan praktis semua penduduk yang memenuhi syarat dapat menentukan pilihannya. Pengertian demokrasi ini dikenal sebagai definisi prosedural yang berbeda dengan definisi demokrasi berdasarkan tujuan atau sumber-sumber otoritas (Demokrasi ini mendapatkan eksposisi modernnya yang paling signifikan dalam karya Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, 1950).

Menurut definisi ini, pemilihan umum adalah esensi demokrasi. Pemilu yang bebas, adil dan kompetitif hanya dapat dimungkinkan jika ada ruang yang terbuka untuk kebebasan berbicara, kebebasan berserikat, dan kebebasan pers; serta jika kandidat-kandidat dan partai-partai oposisi diberi kesempatan untuk mengkritik terjadinya penyalahgunaan kekuasaan tanpa takut akan balas dendam. Dengan demikian, demokrasi bukan hanya sekedar cara untuk menetapkan otoritas melainkan juga cara untuk membatasi otoritas. Sebagai sistem untuk menetapkan otoritas, demokrasi harus dibedakan dari berbagai hal yang seringkali diidentifikasi atau diasosiasikan banyak orang sebagai keadilan, kesamaan, tanggung jawab, stabilitas dan kejujuran. Pemerintahan demokratis bisa jadi menawarkan hal-hal tersebut secara lebih baik dari pemerintahan lainnya. Pemerintahan demokratis jelas memperhatikan nilai sentral kebebasan, tetapi pemerintahan demokratis juga dapat dan dalam berbagai kesempatan berlaku korup, sewenang-wenang, tidak bertanggung jawab, berwawasan dangkal dan tidak bijaksana, tidak adil dan tidak mampu mengambil tindakan-tindakan yang seharusnya diambil. Pemerintahan demokratis bisa jadi kurang mencapai tujuan-tujuan sosial tertentu, seperti *land reform*, dibandingkan dengan pemerintahan-pemerintahan nondemokratis yang pemimpin-pemimpinnya ingin mencapai tujuan-tujuan tersebut.

Meskipun Huntington menegaskan bahwa formula Schumpeterian tentang demokrasi di atas merupakan definisi demokrasi yang mendapatkan konsensus terluas dewasa ini dan dianggap sebagai suatu spesifikasi fungsional yang "bebas nilai"; tetapi definisi ini mengandung suatu ambiguitas dan membutuhkan penilaian. Ambiguitasnya terletak pada tingkat kebebasan dan tingkat keadilan yang dipandang esensial. Sebab tidak saja proses pemilihan umum itu sendiri harus benar-benar dicermati, tetapi bahkan evaluasi terhadap hak-hak politik yang menyertainya pun merupakan sumber perdebatan dan perbedaan pandangan. Terdapat banyak perbedaan pandangan di sekitar tingkat penyimpangan yang dapat ditoleransi sebelum sebuah negara harus tidak disebut "demokratis" karena dipandang telah jatuh di bawah standar paling minimal. Juga jelas bahwa tingkat penyimpangan yang dapat ditoleransi itu berubah-ubah mengikuti selera ideologis yang tengah menguat di Barat.

Oleh karena itu, menurut Huntington harus ada kondisi tambahan untuk dipertimbangkan dalam ukuran-ukuran demokrasi. Suatu demokrasi belum menemukan tingkatnya yang sempurna kecuali bila konsolidasi atau institusionalisasi demokrasi itu sendiri sudah berlangsung. Maksudnya, demokrasi itu harus telah melewati ujian peralihan kekuasaan sebanyak dua kali (Chee. 1994).

### 7.3. Perkembangan Teoritis

Karya ilmuwan yang mengkaji tentang demokrasi pada masa akhir 1950-an dan 1960-an sering dikritik terlalu utopis dan normatif, serta terlalu berorientasi pada pengalaman Eropa Barat dan Amerika Utara: sehingga dianggap tidak ilmiah. Melalui hasil-hasil penelitian yang dipublikasikan, mereka merupakan sumber inspirasi dan referensi bagi upaya demokratisasi di luar Eropa Barat dan Amerika Utara. Sejak 1970-an terjadi perubahan dalam kegiatan teorisasi demokrasi yang dikaitkan dengan perubahan dalam studi politik mengenai Dunia Ketiga (Mas'ood, 1994: 14-22).

Teorisasi politik tentang demokrasi sejak 1970-an berbeda dengan sebelumnya, terutama karena sebagian besar kajian dewasa ini sebenarnya mengenai proses redemokratisasi; yaitu transisi sistem politik menuju demokrasi yang sebelumnya pernah demokratis tetapi saat ini sedang dijerat otoriterisme. Upaya memahami fenomena ini memerlukan kerangka konseptual yang berbeda dengan yang dihasilkan oleh para pemikir yang memakai pengalaman Eropa Barat sebagai sasaran analisis.

Ada tiga ciri yang menandai perbedaan teorisasi masa kini (sesudah 1970-an) dengan masa sebelumnya. *Pertama*, teorisasi demokrasi yang berkembang tahun 1950-an dan 1960-an umumnya didasarkan pada pengalaman empirik Eropa Barat dan Amerika Utara. Karya besar yang sering dikutip dalam perdebatan mengenai demokrasi pada masa itu antara lain: risalah pendek karya Huntington (1965; 1968) yang sangat terkenal; Martin Lipset (1966); dan Barington Moore (1966). Karya teoritis modernisasi ini mengasumsikan suatu model demokrasi yang didasarkan pada tiga ciri, yaitu:

- (1) ekonomi yang makmur dan merata;
- (2) struktur sosial yang modern dan mengenal diversifikasi, serta didominasi oleh kelas menengah yang otonom;
- (3) budaya politik nasional yang secara implisit sudah demokratis, yaitu toleran terhadap perbedaan dan cenderung akomodatif.

Konseptualisasi yang muncul dari pengalaman itu ternyata tidak banyak membantu pemahaman mengenai demokratisasi menjelang berakhirnya abad 20 ini. Sedangkan, kajian paling menarik sekarang adalah mengenai transisi dari otoriterisme ke demokrasi dalam masyarakat yang sebelumnya pernah menerapkan demokrasi. Karya-karya tentang transisi ini antara lain dihasilkan oleh O'Donnell dan Schmitter (1986); Sartori (1987); Stepan (1989); Diamond, Lins dan Lipset (1990); di Palma (*To Craft Democracy*, 1990); dan Huntington (1991).

*Kedua*, dalam teorisasi demokrasi masa kini, penekanan lebih besar pada variabel politik dan kurangnya perhatian pada kondisi-kondisi sosial yang mendukung proses demokratisasi. Jadi, variabel-variabel ideologis dan kultural tidak terlalu ditekankan lagi. Perhatian lebih banyak dicurahkan pada variabel pilihan politik yang diambil oleh para elit atau pemimpin-pemimpin utama. Salah satu yang ditekankan adalah pembuatan pakta politik antar-aktor dalam sistem politik. Masyarakat yang tidak memiliki kondisi sosial, ekonomi dan kultural seperti di negara Eropa Barat dan Amerika Utara ternyata juga mampu menegakkan dan mempertahankan demokrasi agar tidak runtuh kembali menjadi otoriter; karena adanya sekelompok elit yang mengambil pilihan politik tepat bagi demokratisasi.

*Ketiga*, dalam model demokrasi Barat itu digambarkan bahwa proses demokratisasi berlangsung secara gradual dan akomodatif. Namun pengalaman negara yang melakukan demokrasi sejak 1970-an umumnya menunjukkan proses yang berlangsung dalam suasana mobilisasi dan ketidaksabaran. Bahkan kadang-kadang penuh kekerasan. Yang paling menarik dalam karya-karya mengenai demokratisasi tersebut adalah bahwa mayoritas ilmuwan itu menghasilkan kesimpulan yang sama; yaitu bahwa variabel yang paling penting dalam menjelaskan transisi ke demokrasi sejak 1970-an adalah perilaku elit. Dalam kajian O'Donnell dan Schmitter (1986: 19, 48) di atas, ia mengajukan argumen bahwa sikap para elit, perhitungan-perhitungan dan kesepakatan-kesepakatan yang telah dibuat umumnya menentukan apakah pembukaan kesempatan bagi demokrasi akan terjadi atau tidak.

Linz dan Stepan mencoba menjelaskan kejatuhan dan kebangkitan kembali demokrasi tidak dengan menelaah variabel-variabel konflik kelas atau kendala ekonomi, tetapi dengan mencurahkan perhatian pada perilaku elit atau kepemimpinan mereka. Karya bersama Diamond, Linz, dan Lipset (1989) beranggapan bahwa kalau terdapat lingkungan struktural yang sangat tidak menguntungkan bagi demokratisasi, seringkali itu terjadi sebagian karena ketidakmampuan para politisi untuk menghasilkan reformasi ekonomi dan inovasi pelemagaan yang diperlukan bagi tumbuhnya demokrasi. Asumsi yang sama dikemukakan oleh Huntington (1995), bahwa faktor inisiatif elit politik (penguasa rejim dan oposisi) punya peranan penting bagi transisi demokratis rejim-reaim otoriter.

Para ilmuwan sangat menekankan pentingnya komitmen para pemimpin politik yang kuat terhadap demokrasi. Pemimpin yang setia pada demokrasi menolak penerapan kekerasan dan sarana ilegal dan tidak konstitusional untuk mengejar kekuasaan, serta tidak mentolerir tindakan antidemokratis oleh partisipan lain. Gaya kepemimpinan fleksibel, akomodatif, dan konsensual dianggap paling banyak

menyumbang dalam pengembangan demokrasi di seluruh negara sedang berkembang. Menurut O'Donnell dan Schmitter (1986: 25), sikap elit tidak sepenuhnya dipengaruhi oleh kepentingan materiil mereka. Bahkan, mereka yang sedang menduduki kekuasaan dalam suatu negara otoriter pun bisa terdorong untuk merombak sistem yang mereka bangun, kalau pertimbangan mengenai reputasi mereka di masa depan memaksa mereka melakukan itu. Sebagai motif bertindak, alasan ini bisa sama kuatnya dengan kepentingan pemuasan kebutuhan, jangka pendek.

Penekanan pada variabel politik di atas memungkinkan para analis untuk menelaah pengalaman demokratisasi dalam masyarakat yang tidak memiliki kualitas ekonomi, sosial, dan kultural yang digambarkan dalam model Barat. Dalam keadaan tidak ada kondisi seperti itu pun masih ada harapan untuk demokratisasi. Yang sangat penting adalah faktor inisiatif dan tindakan (*human action*), bukan variabel-variabel kondisional itu. Dengan kata lain, transisi menuju demokratisasi adalah "*a matter of political Grafting*" (di Palma, 1990: 8). Karena itu, persoalan strategi dan taktik menjadi relevan. Diamond, Linz, Lipset, O'Donnell, Schmitter, Huntington dan ilmuwan lain yang menekankan variabel perilaku elit sepakat untuk mengikuti strategi yang dirintis oleh Robert Dahl (1973), yang yakin bahwa gradualisme, moderasi dan kompromi adalah kunci menuju keberhasilan transisi ke arah demokrasi. Ini dianggap tindakan politik yang bijaksana untuk mendemokratisasikan kembali pemerintahan yang otoriter.

Namun, beberapa ilmuwan lain mengajukan argumen yang berbeda. Pengalaman berbagai masyarakat yang melakukan demokratisasi dalam lingkungan otoriterisme sejak akhir tahun 1970-an menunjukkan bahwa umumnya transisi itu berlangsung dalam suasana mobilisasi dan tindak kekerasan. Untuk memahami ini, Donald Shere menelaah pola-pola transisi menuju demokrasi berdasar dua kriteria, yaitu keterlibatan pemerintah dan jangka waktu. Hasilnya menunjukkan bahwa demokratisasi inkremental, yaitu transisi yang melibatkan para pemimpin yang sedang berkuasa dan berlangsung secara bertahap, adalah tipe yang paling tidak umum. Selain Inggris dan negara Eropa Utara, sedikit sekali negara yang mengalami transisi inkremental. Tipe ini juga paling sulit terjadi dewasa ini. Komunikasi massa dan efek demonstrasi antarnegara sekarang mempersulit pelaksanaan pembukaan proses politik secara inkremental.

Begitu pula, kemungkinan transisi melalui perjuangan revolusi yang berlarut-larut sangat kecil, di mana kekuatan oposisi tumbuh secara inkremental melawan rejim otoriter yang kaku. Hal seperti itu justru hanya mendorong munculnya gerakan revolusioner yang umumnya didominasi oleh para tokoh yang tidak setia pada tujuan demokrasi. Karena alasan-alasan itu, kebanyakan teoritis dan praktisi poli-

tidak lebih menekankan pembicaraan mengenai transisi ke arah demokrasi secara cepat. Namun, pola ini menghadapi banyak kesulitan karena cepatnya perubahan aturan main dari rejim otoriter ke demokrasi bisa membuka kemungkinan ketidakstabilan politik. Karakteristik persoalan itu tergantung pada sifat konsensual atau non-konsensualnya.

Walaupun banyak dikaji, transisi inkremental adalah yang paling jarang terjadi. Sebagian besar demokrasi modern justru lahir melalui transisi lewat perpecahan. Transisi seperti ini bisa berlangsung melalui berbagai cara. Pertama, melalui kejatuhan (*collapse*) rejim otoriter adalah yang paling sering, yaitu karena kalah perang atau diduduki pasukan asing (Jepang dan negara-negara demokratis Eropa Barat sesudah Perang Dunia II). Kedua, melalui *extrication*, yaitu ketika rejim otoriter tiba-tiba kehilangan legitimasi dan segera menyerahkan kekuasaan kepada kekuatan oposisi demokratis (Argentina pasca Perang Malvinas). Ketiga, melalui kudeta, di mana rejim otoriter digulingkan oleh sekelompok elit dalam militer (Portugal pada pertengahan 1980-an). Keempat, melalui revolusi seperti di Perancis 200 tahun lalu.

Tabel 6. Tipe-tipe Transisi dari Otoriterisme ke Demokrasi

| Waktu    | Demokrasi Melibatkan para Pemimpin Rejim? |                                                                                   |
|----------|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
|          | Ya (Konsensual)                           | Tidak (Nonkonsensual)                                                             |
| Bertahap | Demokrasi inkremental                     | Transisi melalui perjuangan revolusioner berkepanjangan                           |
| Cepat    | Transisi melalui transaksi                | Transisi melalui perpecahan: revolusi, kudeta, keruntuhan, dan <i>extrication</i> |

Sumber: Donald Share (1987) dikutip dari Mohtar Mas'ood, 1994: 18.

Berbagai bentuk transisi melalui perpecahan ini pada dasarnya serupa, yaitu berlangsung secara cepat dan nonkonsensual. Prosesnya selalu melibatkan penolakan terhadap, atau paling tidak delegitimasi, rejim otoriter sebelumnya. Seringkali kemampuan mendelegitimasi rejim sebelumnya itulah satu-satunya sumber legitimasi bagi rejim demokratis penggantinya. Akibatnya, rejim yang muncul dari proses transisi itu hampir selalu berusaha menggusur dari kedudukan tokoh-tokoh penting yang terlibat dalam rejim otoriter sebelumnya. Dalam proses transisi seperti itu, umumnya juga terjadi banyak penghukuman terhadap pelaku tindak otoriter di masa sebelumnya. Banyak tindakan simbolis yang dimaksud untuk lebih mendiskreditkan rejim sebelumnya dan memberi ganjaran psikologis

terhadap pendukung rejim baru, misalnya perubahan nama-nama jalan dan kota, penggusuran patung-patung, larangan terhadap karya kultural, dan sebagainya.

Transisi melalui perpecahan mempunyai dua kelemahan: pertama, kondisi bagi terjadinya transisi seperti itu sulit diharapkan muncul dalam kasus-kasus pemerintahan otoriter masa kini. Kejatuhan pemerintahan seperti itu, paling sering melalui kekalahan dalam perang (seperti Argentina dalam Perang Malvinas); namun kasus seperti itu tidak bisa diharap berulang dengan mudah. Kejatuhan pemerintahan seperti di masa sekarang justru bisa menimbulkan konflik internasional yang meluas. Kedua, kondisi-kondisi yang me-merosotkan legitimasi pemerintah otoriter itu bisa juga menjadi penghalang bagi konsolidasi pemerintah demokratis penggantinya. Krisis ekonomi yang gawat, atau kegagalan politik luar negeri, mungkin mendorong para pemimpin militer seperti Argentina kembali ke tangsi, tetapi itu bisa dianggap sebagai upaya "cuci tangan", yaitu dengan mewariskan kepada pimpinan baru banyak persoalan yang sulit dipecahkan; dan ini bisa menggagalkan konsolidasi pemerintahan demokratis tersebut.

Transisi melalui kudeta militer pun bisa saja menggusur rejim otoriter, tetapi proses ini pada akhirnya akan mempolitisasi dan memecah belah militer. Pengalaman transisi demokratis di Portugal menunjukkan bahwa kudeta seperti itu membuat militer terpolitisasi dan menghambat demokratisasi. Selain itu, kudeta militer umumnya melibatkan kekerasan politik yang memungkinkan munculnya kemenangan kelompok garis keras dalam angkatan bersenjata.

Secara logis hanya transisi melalui transaksi yang menjanjikan bentuk demokratisasi secara damai dan cepat. Namun, transisi model transaksi ini menuntut serangkaian syarat khusus yang mungkin sulit dipenuhi di sebagian besar rejim otoriter masa kini. Dalam model transisi ini, Huntington (1995) seperti Share, mengajukan empat pola transisi, yaitu:

- 1) pola transformasi, di mana elit penguasa memimpin prakarsa transisi demokratis (seperti di Brazil dan Spanyol);
- 2) pola *replacement*, di mana kelompok oposisi memimpin perjuangan menuju demokrasi (seperti di Argentina, Jerman Timur dan Portugal);
- 3) pola *transplacement*, di mana demokratisasi berlangsung sebagai akibat negosiasi dan *bargaining* antara pemerintah dengan kelompok oposisi (seperti di Polandia, Nicaragua, Bolivia);
- 4) Pola intervensi, di mana lembaga-lembaga demokratis dibentuk dan dipaksakan berlakunya oleh aktor dari luar (seperti di Grenada dan Panama).

Pola transformasi dan *transplacement* dalam konseptualisasi Huntington merupakan unsur dari pola transisi melalui transaksi dalam tipologi Donald Share. Menurut Huntington, sebagian besar transisi demokratis sejak pertengahan 1970-an sampai 1990 berlangsung mengikuti dua pola ini. Dari 35 kasus demokratisasi yang berlangsung pada kurun waktu itu, sebelas negara berlangsung melalui transformasi, 11 negara melalui *transplacement*, 6 negara secara *replacement*, dan dua negara akibat intervensi. Bahkan, sepertiga negara dari kasus-kasus tersebut menunjukkan bahwa demokratisasi berlangsung melalui negosiasi antara elit penguasa dengan kelompok oposisi.

Transisi demokratisasi melalui pola transaksi ini bisa dikatakan yang paling aman, dalam arti tidak meminta banyak korban kekerasan baik di tingkat elit penguasa maupun masyarakat. Namun, transisi ini juga menuntut prasyarat khusus yang sulit. Pertama, harus adanya kemauan rejim otoriter untuk mengambil inisiatif melakukan transisi menuju demokrasi. Kesulitannya adalah kesangsian bila transisi yang terjadi justru akan menimbulkan resiko yang merugikan bagi pemimpin rejim yang akan mengambil inisiatif perubahan. Permasalahannya adalah: faktor apa yang bisa mendorong para pemimpin utama rejim mengambil keputusan untuk memulai proses transisi? Apa yang bisa membuat mereka bisa mentolerir setiap artikulasi kepentingan yang memaksakan transisi?

Prasyarat kedua, harus adanya kemampuan rejim otoriter untuk menerapkan transisi melalui transaksi. Persoalan klasik dalam hal ini adalah: apakah sistem otoriter bisa dirubah menjadi demokratis (atau sebaliknya) hanya melalui transformasi intern tanpa *breakdown*? Para pemimpin garis keras dalam rejim otoriter hampir pasti akan menentang demokratisasi, atau paling tidak akan membatasinya dengan cara-cara yang tidak bisa diterima oleh para pemimpin gerakan demokrasi. Para penggerak oposisi demokratis itu juga tidak dapat menerima begitu saja suatu transisi ke demokrasi yang dipimpin oleh sekelompok pemimpin dari rejim yang baru saja dijatuhkan (Share, 1987: 531-534). Oleh karena itu, jaminan dalam transaksi bagi keamanan rejim lama sangat diperlukan.

Berkaitan dengan jaminan ini, Robert Dahl mengajukan gagasan tentang upaya pencarian suatu sistem jaminan timbal balik antara pemimpin yang sedang berkuasa dengan pimpinan oposisi; yaitu suatu kerangka kerja yang bisa menjamin bahwa toleransi akan saling menguntungkan. Sebelum sistem seperti ini bisa diciptakan, rejim baru yang kompetitif hanya akan mengundang munculnya kembali penguasaan hegemonik oleh salah satu pemenang dalam persaingan itu.

Pada tingkat masyarakat, prospek demokratisasi hampir pasti akan mendorong munculnya tuntutan akan perubahan sosial, ekonomi, kultural, dan politik.



Politisasi dan mobilisasi masyarakat yang semakin meningkat bisa menakutkan atau mengancam para pemimpin garis keras. Pada tingkat elit, permulaan transisi melalui transaksi bisa memecah koalisi otoriter, ketika beberapa elit menyebel dan bergabung dengan kekuatan demokratis. Sementara yang lain melakukan berbagai usaha menentang para pemimpin reformis atau membangun kekuatan untuk membentengi diri kalau terjadi perubahan. Seperti dikatakan oleh O'Donnell bahwa dalam tipe demokratisasi ini terkandung kadar kesulitan dan ketidakpastian yang sangat tinggi, sehingga benar-benar menantang kemampuan para *social engineer* yang menawarkan kepandaian mereka untuk melakukan tugas yang hampir-hampir mustahil.

#### 7.4. Dua Pendekatan tentang Demokrasi

Perdebatan antara demokrasi dan otoritarisme baik secara teoritis maupun praktis merupakan perdebatan yang tiada habisnya. Pilihan terhadap sistem politik yang demokratis dan otoriter di sebuah negara menimbulkan banyak pertanyaan, di antaranya adalah faktor apa yang membuat sebuah negara memilih menganut sistem otoriter, dan negara lain menganut sistem yang demokratis? Apa ada hubungannya dengan historis, sistem perekonomian, atau sistem sosial budaya, atau kepentingan lainnya? Apakah benar asumsi yang menyatakan bahwa negara yang menganut sistem perekonomian kapitalis cenderung untuk menganut sistem politik yang demokratis, sedangkan yang sosialis/ komunis cenderung untuk menganut sistem politik yang otoriter?

Otoritarisme dan demokrasi merupakan dua kelompok dasar dari sekian banyak variasi sistem atau rejim politik. Otoritarianisme merupakan sistem politik yang didasarkan pada kekuasaan negara, sedangkan demokrasi merupakan sistem politik dimana kekuasaan ditangan rakyat. Secara historis dapat dilihat bahwa penguasa ingin memiliki kekuasaan yang mutlak, supaya dia bisa leluasa menggunakan kekuasaan ini. Di jaman dulu, para raja memiliki kekuasaan yang mutlak. Di jaman sekarang, masih ditemukan penguasa yang memiliki kekuasaan yang mutlak atau hampir mutlak. Untuk mempertahankan kekuasaan yang mutlak, penguasa selalu menggunakan dukungan militer yang kuat dan selalu diikuti pula oleh dukungan ideologi untuk mengabsahkan atau melegitimasikan kekuasaan ini. Di jaman dulu, ideologi ini berbentuk penjelasan-penjelasan yang bersifat adikodrati, seperti misalnya sang raja adalah titisan dewa, wakil Gereja, dan sebagainya. Di jaman sekarang, ideologi ini didukung oleh penjelasan-penjelasan yang rasional, seperti alasan negara melayani kepentingan umum, pembangunan ekonomi demi kepentingan seluruh bangsa, masyarakat membutuhkan stabilitas politik, dan

sebagainya. Bila penjelasan atau ideologi ini diterima oleh masyarakat, kekuatan militer tidak terlalu perlu ditampilkan dalam mempertahankan kekuasaan ini.

Sistem politik yang demokratis didasarkan pada kedaulatan rakyat. Sistem ini mengasumsikan bahwa rakyat sama kuat, atau lebih kuat daripada pemerintah. Bila pemerintah lebih kuat dari rakyat, biasanya yang terjadi adalah sistem yang otoriter. Kalau pemerintah yang lebih kuat ini menyelenggarakan sistem politik yang demokratis, demokrasi ini hanya merupakan demokrasi yang pinjaman. Bilamana kemudian pemerintah merasa kurang berkenan dengan demokrasi yang diberikan, "ia dengan mudah bisa menariknya kembali (Budiman, 1992: 131-133).

Karena itu, sistem politik yang demokratis yang sebenarnya adalah sistem yang didasarkan pada perimbangan politik yang nyata (bukan hanya sekadar legalistik formal saja) antara pemerintah dan masyarakat. Demokrasi yang seperti ini merupakan demokrasi yang punya akar pada struktur masyarakat yang ada. Tetapi, meskipun dalam kenyataannya masyarakat secara politis sama atau lebih kuat daripada pemerintah, tidak selalu keadaan ini melahirkan demokrasi. Hal ini disebabkan antara lain misalnya, oleh ideologi yang berkembang di masyarakat. Seorang raja bisa terus berkuasa meskipun dia tidak memiliki kekuatan militer yang besar, karena rakyatnya menerima ideologi bahwa kunci kesejahteraan masyarakat tersebut ada pada diri raja itu, yang dipercaya memiliki kekuatan supranormal karena dia adalah titisan dewa. Demikian juga dengan seorang diktator modern. Meskipun tidak memiliki dukungan militer, dia bisa berkuasa karena dia berhasil meyakinkan rakyatnya bahwa demokrasi hanya akan menghambat pembangunan ekonomi.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa terbentuknya sebuah sistem politik yang demokratis membutuhkan syarat minimalnya adalah kekuatan politik masyarakat yang seimbang, ideologi, sistem ekonomi, sistem sosial, sistem budaya dan juga barangkali teknologi untuk menjelmakan sebuah sistem politik yang demokratis.

Menurut Huntington (1992), pemikiran mengenai alasan munculnya rejim demokrasi mempunyai dua fokus. Pendekatan pertama memusatkan perhatian pada prasyarat yang mendukung perkembangan demokrasi dalam masyarakat. Pendekatan kedua memusatkan perhatian pada sifat proses politik di mana perkembangan demokrasi terjadi. Tentang pendekatan yang pertama, Huntington menyebutkan bahwa prasyarat yang mendukung perkembangan demokrasi dapat dikelompokkan ke dalam empat kategori, yaitu faktor ekonomi; faktor sosial, faktor eksternal, dan faktor kultural. Sedangkan, pendekatan kedua yang memusatkan pada proses politik, Huntington menggunakan tiga model, yaitu model linear, model siklus despotisme, dan model dialektis.

## 7.5. Kemakmuran dan Demokrasi

Seymour Martin Lipset (1959) dalam sebuah tulisan yang sangat berpengaruh menyoroti korelasi antara tingkat perkembangan ekonomi yang tinggi dan praktek sistem politik demokrasi di negara-negara Eropa, negara-negara berbahasa Inggris, dan negara-negara Amerika Latin. Lipset menegaskan bahwa semakin makmur suatu bangsa, semakin besar kemungkinan bangsa itu akan menopang demokrasi. Seperempat abad kemudian korelasi itu masih jelas, misalnya pada tahun 1981, suatu perbandingan penggolongan negara-negara oleh Bank Dunia berdasarkan perkembangan ekonomi dengan penggolongan *Freedom House* berdasarkan kemerdekaan, menghasilkan: dua dari 36 negara berpendapatan rendah digolongkan sebagai negara “bebas” atau demokratis; 14 dari 60 negara berpendapatan menengah digolongkan demokratis; dan 18 dari 24 negara ekonomi industri digolongkan demokratis (Huntington, 1992).

Korelasi antara kemakmuran dan demokrasi agak kuat. Ada tiga kemungkinan untuk menjelaskannya. Pertama, baik demokrasi maupun kemakmuran dapat disebabkan oleh faktor ketiga. Protestantisme disebutkan sangat berperan bagi lahirnya kapitalisme, perkembangan ekonomi, dan demokrasi. Kedua, demokrasi dapat menimbulkan kemakmuran ekonomi. Memang dalam kenyataannya, tingkat kemakmuran yang tinggi membutuhkan tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi pula, dan tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi tidak berkorelasi dengan prevalensi sistem politik demokrasi (Catatan Huntington: kenyataan ini tidak bermaksud membuktikan bahwa rejim otoriter harus mempunyai tingkat pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dari rejim demokratis, sekalipun tidak mustahil). Oleh karena itu, tidak mungkin kemakmuran bergantung pada demokrasi. dan jika ada hubungan, demokrasilah yang harus tergantung pada kemakmuran.

Kemungkinan suatu hubungan kausal antara kemakmuran dengan demokrasi diperkuat oleh argumen yang masuk akal sebagai berikut: suatu ekonomi yang makmur memungkinkan tingkat melek huruf tinggi, tingkat pendidikan dan eksposur media massa lebih tinggi pula. Suatu ekonomi yang makmur juga mengurangi ketegangan konflik politik; kesempatan-kesempatan alternatif mungkin terbuka bagi pemimpin politik yang tidak berhasil dan sumber-sumber ekonomi yang lebih besar pada umumnya memudahkan penyesuaian dan kompromi. Di samping itu, suatu ekonomi industri yang sangat maju dan masyarakat kompleks yang dihasilkannya tidak dapat diatur secara efisien oleh sarana yang otoriter. Akhirnya, dalam ekonomi yang lebih maju, pendapatan dan kemakmuran cenderung lebih terdistribusi merata dibandingkan dalam suatu ekonomi yang lebih miskin. Karena demokrasi dalam arti tertentu sebagai

pemerintahan mayoritas. maka demokrasi hanyalah mungkin jika mayoritas adalah kelas menengah yang relatif puas, dan bukan mayoritas yang miskin yang berhadapan dengan oligarki yang makmur.

Jika argumen itu benar, maka perkembangan ekonomi di dunia komunis dan Dunia Ketiga akan memungkinkan munculnya rejim demokrasi. Pertanyaannya adalah seberapa tinggi tingkat perkembangan ekonomi yang dibutuhkan agar terjadi transisi menuju demokrasi. Menurut Jonathan Sunshine (1972), negara-negara Eropa Barat umumnya menjadi demokratis pada saat produk domestik bruto per kapita mereka berkisar antara \$300 sampai \$500 pada tahun 1960. Pada tahun 1981, sepertiga Negara Berkembang yang berpendapatan menengah telah mencapai atau melebihi tingkat perkembangan itu. Namun, sebagian besar negara ini belum demokratis, Bila teori ekonomi benar, maka tingkat perkembangan ekonomi yang diperlukan untuk memungkinkan transisi menuju demokrasi harus lebih tinggi daripada yang dijumpai pada akhir abad ke-20 dibandingkan yang dijumpai sebelum tahun 1950. Di samping itu, berbagai negara masih dalam transisi menuju demokrasi dengan tingkat perkembangan yang berbeda-beda.

Pengalaman negara-negara ujung selatan di Amerika Latin juga mengalami proses perkembangan ekonomi tetapi justru beralih dari demokrasi, suatu gejala yang membuat Guillermo O'Donnell (1973) mengembangkan teori otoritarianisme birokrasinya, yang merupakan kebalikan dari teori demokrasi kemakmuran Lipset. O'Donnell menyatakan bahwa perkembangan ekonomi, khususnya hambatan-hambatan yang dihasilkan oleh beban berat terhadap substitusi impor, telah menimbulkan munculnya bentuk-bentuk pemerintahan otoriter baru yang lebih kuat dan lebih bertahan lama. Juga, pengalaman negara-negara Asia Timur yang baru mengindustri pada 1960-an dan 1970-an, tidak saja mempunyai pertumbuhan ekonomi tertinggi di dunia dan memiliki sistem distribusi pendapatan yang sangat merata; tetapi tak satupun dari mereka menjadi semakin demokratis. Dua contoh paling menonjol adalah Korea Selatan dan Singapura.

Seandainya, teori yang mengatakan bahwa kemakmuran mempunyai koreksi yang sangat kuat dengan kehidupan demokratis benar, maka setidaknya akan bertambah 21 negara industri baru yang menjadi demokratis di Asia Timur dan Amerika Selatan. Tetapi, pengalaman menunjukkan bahwa negara-negara yang sedang dalam transisi ini bukan menuju ke arah demokrasi, namun justru penyamaran ke bentuk-bentuk yang sebelumnya telah ada. Perkembangan ekonomi memaksakan modifikasi lembaga-lembaga politik tradisional. Ia tidak menentukan sistem politik yang akan menggantikannya. Hal itu akan ditentukan oleh faktor lainnya, seperti kebudayaan masyarakat, nilai yang dianut elit, dan pengaruh luar. Dalam kasus lain, perkembangan ekonomi cepat Iran pertengahan

1970-an telah melemahkan basis rejim Shah. Shah tidak mengembangkan perangkat lembaga politik yang partisipatif sehingga membawa Iran ke dalam revolusi agama.

### A. Faktor Ekonomi

Milton Friedman, seorang ahli ekonomi Amerika Serikat pemenang hadiah Nobel, seorang ahli ekonomi yang beraliran ekonomi liberal menyatakan bahwa negara harus dibuat seminimal mungkin perannya. Dalam hubungannya dengan sistem politik, Friedman berpendapat bahwa kebebasan politik berhubungan erat dengan kebebasan ekonomi. Demokrasi, adalah hasil dari perkembangan pasar bebas yang dijalankan oleh sistem kapitalis. Dengan demikian, syarat yang perlu dipenuhi kalau mau mendapatkan sistem politik yang demokratis adalah pengembangan lembaga-lembaga ekonomi yang kapitalistis. Kata Friedman (1962: 9), bentuk organisasi ekonomi yang memberikan kebebasan ekonomi secara langsung, yakni kapitalisme kompetitif, juga mengembangkan kebebasan politik, karena dia memisahkan kekuasaan ekonomi dari kekuasaan politik dan dengan cara ini kekuatan yang satu bisa mengimbangi kekuatan yang lainnya.

Apa yang dinyatakan Friedman memperoleh bantahan dari Holloway dan Picciotto (lihat Jessop, 1986: 278), yang melihat bahwa kenyataan sejarah menunjukkan bahwa munculnya sistem yang demokrasi tergantung pada taraf perkembangan kapitalismenya. Ketika kapitalisme masih belum kuat, dibutuhkan bantuan negara untuk "menciptakan" orang-orang yang memiliki modal kuat. Dalam hal ini dibutuhkan yang bersifat merkantilis, dan adanya campur tangan negara ke dalam kehidupan ekonomi. Setelah kapitalisme menjadi kuat dan mapan, kehidupan ekonomi dibiarkan diatur oleh mekanisme pasar bebas. Negara hanya ikut campur bila terjadi eksese negatif yang bisa mengancam eksistensi kehidupan sistem tersebut.

Perkembangan seperti itu juga terlihat di negara-negara berkembang. Di negara-negara Dunia Ketiga, kapitalisme biasanya diikuti oleh sistem politik yang otoriter, dengan derajat yang berbeda-beda. Bentuk kapitalisme birokrat seperti yang dinyatakan oleh Richard Robison (1986), kapitalisme semu atau kapitalisme *ersatz* oleh Kunio Yoshihara (1988), atau ekonomi merkantilis oleh Hernan de Soto (1991). Dalam sistem yang demikian, terjadi hubungan kerjasama yang erat antara negara dan pengusaha. Karena itu, kesuksesan pengusaha di negara-negara kapitalis Dunia Ketiga bukan ditentukan oleh kesanggupan kewiraswastaan yang bersaing di pasar bebas, tetapi terutama oleh kedekatannya dengan para pejabat tinggi negara serta fasilitas-fasilitas yang diperoleh.

Tesis ini memperbaiki pendapat Milton Friedman, dan memperkuat teori Holloway dan Picciotto. Tetapi dia tidak menyangkal secara menyeluruh pendapat Friedman, yang mengatakan bahwa kapitalisme dengan sistem pasar bebasnya yang tidak dicampuri negara, cenderung mendorong terjadinya sistem politik yang demokratis. Karena, apa yang dilukiskan sebagai kapitalisme di Dunia Ketiga dapat dianggap sebagai kapitalisme yang belum matang. Karena itu, sistem politik yang demokratis belum bisa dilahirkan. Kondisi ini akan dapat dipahami melalui pendapat Fernando Henrique Cardoso (1979: 38, 39), bahwa perlu dibedakan antara apa yang disebut *rejim* dan negara. Rejim adalah "aturan-aturan formal yang menghubungkan lembaga-lembaga politik utama (legislatif ke eksekutif, eksekutif ke yudikatif dan hubungan partai-partai ke lembaga-lembaga ini semua), di samping juga persoalan bentuk hubungan politik antara warga dan pemerintahnya (demokratis, ologarkis totaliter, atau apa saja). Negara adalah "aliansi dasar, 'pakta dominasi' utama dari kelas-kelas sosial yang ada atau dari fraksi-fraksi kelas yang dominan, serta aturan-aturan yang menjamin kekuasaan mereka terhadap kelas-kelas yang ada di bawahnya."

Menurut Cardoso (1979: 39, 40), dalam sebuah negara kapitalis, rejim yang muncul tidak selalu harus rejim yang demokratis. Hal ini sangat ditentukan oleh keadaan masyarakatnya. Yang penting, dalam sebuah negara kapitalis, dominasi kelas borjuis terjamin keberadaan dan kelestariannya. Kalau dominasi ini hanya bisa dipertahankan oleh sebuah rejim yang otoriter, sistem politik yang otoriterlah yang digunakan. Sebaliknya, kalau sistem politik yang demokratis yang akan memberi jaminan ini, rejim demokrasi pun akan muncul. Dengan demikian, Cardoso menolak tesis yang mengatakan bahwa ada hubungan langsung antara sistem ekonomi tertentu dengan sistem politik yang dijalankan, atau antara tahap perkembangan sistem kapitalis tertentu dengan sistem politik yang otoriter atau demokratis seperti yang diuraikan oleh Holloway dan Picciotto. Menurut Cardoso, kasus-kasus di Amerika Latin menunjukkan kenyataan bahwa negara kapitalis yang tergantung seperti dalam kasus negara-negara yang ada di Amerika Latin bisa memiliki bermacam bentuk rejim politik, misalnya rejim otoriter, fasis, korporatis, dan bahkan demokratis. Di Jerman, Italia dan Jepang menunjukkan bahwa pada kapitalisme yang mapan pun, rejim otoriter bisa muncul.

Pada jaman Revolusi Perancis dulu, kaum borjuasi menolak rejim politik yang demokratis, karena ada kontradiksi antara hukum bagi akumulasi modal dan bagi terselenggaranya demokrasi. Bagi hukum akumulasi modal, masyarakat dipilah berdasarkan pemilikan modal yang dimiliki oleh anggota-anggotanya. Mereka yang memiliki kekuatan bersaing akan memenangkan kompetisi di pasar. Hukum demokrasi didasarkan pada prinsip semua orang mempunyai hak yang sama. Satu orang

satu suara, tak peduli orang ini kaya atau miskin (Therborn, 1986: 262-264). Karena itu, sistem demokrasi yang mula-mula berkembang di bawah kapitalisme adalah demokrasi di mana hak suara diberikan kepada orang yang membayar pajak dan hanya kepada laki-laki (karena mereka adalah kepala rumah tangga) dan orang yang membayar pajak. Hak suara kepada perempuan dan orang miskin merupakan demokrasi yang lahir belakangan. Dari contoh-contoh kasus sejarah yang diberikan oleh Therborn (1986: 265), seperti yang terjadi di Perancis, Inggris, Amerika Serikat, Italia, dan sebagainya, tampak bahwa bentuk rejim politik demokratis seperti yang menjelma sekarang bukan merupakan hasil dari sistem kapitalis, tetapi lebih merupakan akibat dari perjuangan politik kelompok-kelompok yang tertindas. Misalnya, Therborn (1986: 266-267) sendiri mengidentifikasi-kan tiga faktor penting bagi terciptanya rejim politik yang demokratis, yakni:

- (1) adanya mobilisasi nasional dari rakyat jelata, baik yang disebabkan oleh terjadinya perang, atau pun oleh sebab lain,
- (2) timbulnya kelompok pemilik tanah kelas menengah kecil di pedesaan, yang diikuti oleh munculnya kekuatan kelas buruh, dan
- (3) terjadi perpecahan di kalangan kelas yang berkuasa.

Apa yang diuraikan oleh Therborn sedikit banyak mendukung pendapat Cardoso yang mengatakan bahwa sistem perekonomian tidak serta merta menentukan munculnya sebuah rejim politik tertentu. Kapitalisme (yang mapan) tidak serta merta menghasilkan rejim politik yang demokratis, seperti yang disangka oleh Milton Friedman. Demokrasi politik merupakan hasil dari perjuangan politik yang mungkin tidak disukai oleh kaum borjuasi sampai sekarang.

## **7.6. Struktur Sosial dan Demokrasi**

Prasyarat kedua untuk demokrasi yang sering dibahas melibatkan sejauhmana struktur sosial dibedakan dan diartikulasikan secara luas dengan kelas-kelas sosial, kelompok regional, kelompok profesi, kelompok etnis dan kelompok agama yang secara relatif otonom. Kelompok seperti ini dianggap memberikan dasar untuk membatasi kekuasaan negara, karenanya membatasi pengendalian negara oleh masyarakat. Oleh karena itu, lembaga-lembaga politik demokrasi dipandang sebagai sarana yang paling efektif untuk melaksanakan kendalai tersebut. Sebaliknya, masyarakat yang kurang memiliki kelompok-kelompok penghubung otonom lebih mungkin didominasi oleh aparat pusat, misalnya monarki absolut, despotisme Timur, atau diktator otoriter/totaliter. Argumen ini dapat menurut kepentingan kelompok dan pluralisme pada umumnya, atau menurut kepentingan

kelompok tertentu atau tipe-tipe struktur pluralistis yang dipandang memainkan peran penentu untuk memungkinkan demokrasi.

Pluralisme (bahkan yang sangat berlapis-lapis) di masyarakat tradisional mendorong kemungkinan pengembangan demokrasi yang stabil dalam masyarakat modern. Sistem kasta dapat disebut sebagai salah satu alasan mengapa India mampu mengembangkan dan memelihara lembaga-lembaga demokrasi yang stabil. Secara lebih umum, disebutkan bahwa masyarakat dengan feodalisme yang sangat maju, yang meliputi aristokrasi yang membatasi perkembangan kekuasaan negara lebih mungkin berkembang menjadi demokrasi ketimbang masyarakat yang kurang memiliki pluralisme sosial seperti itu. Catatan mengenai demokrasi Eropa Barat versus Rusia dan demokrasi Jepang versus Cina, menunjukkan teori ini ada benarnya. Tetapi teori ini tidak menunjukkan perbedaan antara Amerika Utara dengan Amerika Selatan. Argumentasi sarjana lain (Tocquville, Louis Hartz) mengatakan sukses demokrasi di Amerika Utara karena di sana tidak ada teroris; sebaliknya kegagalan di Amerika Selatan dikaitkan dengan warisan feodalnya yang sangat sentralistis.

Dalam arti ini, teori pluralisme tradisional merupakan kebalikan dari teori yang menekankan kemakmuran sebagai prasyarat demokrasi, Teori kemakmuran membuat demokrasi tergantung pada sejauh mana proses pembangunan ekonomi dan modernisasi telah berlangsung. Sebaliknya, teori pluralisme tradisional menekankan pada di mana proses dimulai pada sifat masyarakat tradisional. Jika dilihat secara ekstrem, teori ini mengandaikan predestinasi sosial bahwa sudah ditentukan sebelumnya, beberapa masyarakat akan menjadi demokratis dan yang lainnya tidak. Sebenarnya, manifestasi paling utama dari argumentasi struktur sosial bukanlah eksistensi aristokrasi tetapi eksistensi borjuis otonom. Barrington Moore (1966) menyatakan bahwa tidak ada borjuis berarti tidak ada demokrasi. Kegagalan demokrasi di Dunia Ketiga adalah karena terlepas dari pertumbuhan borjuis. Peranan pemimpin telah dimainkan oleh negara dan perusahaan multinasional. Akibatnya, pembangunan ekonomi berlangsung sebelum borjuis berkembang. Dalam keadaan di mana borjuis telah berkembang, prospek bagi demokrasi makin besar; dan yang lebih penting lagi adalah kesanggupan suatu negara berkembang untuk memiliki sebuah kelas borjuis pribumi yang otonom. Peran penting borjuis otonom ini bagi perkembangan demokrasi menyorot masalah hubungan antara sistem ekonomi dengan sistem politik. Demokrasi politik sesuai dengan peran besar perusahaan negara dalam ekonomi maupun sistem jaminan sosial. Namun menurut Charles Lindblom (1977), semua demokrasi politik mempunyai sistem ekonomi yang berorientasi pada pasar, walaupun tidak semua ekonomi yang berorientasi ke pasar selalu cocok dengan sistem politik demokrasi.



Pandangan ini mirip dengan Moore di mana ekonomi yang berorientasi pada pasar adalah perlu, seperti halnya borjuis, namun bukan merupakan syarat yang cukup bagi eksistensi sebuah sistem demokrasi.

Ada dua alasan tentang itu. Pertama, secara politis, ekonomi pasar membutuhkan penyebaran kekuatan ekonomi dan hampir pasti dalam praktek membentuk kekayaan swasta. Penyebaran kekuasaan ekonomi menciptakan alternatif dan tantangan bagi kekuasaan negara, serta memungkinkan kaum elit yang mengendalikan kekuasaan ekonomi ini membatasi kekuasaan negara dan mengeksploitasi sarana-sarana demokrasi guna melayani kepentingan mereka. Kedua, secara ekonomis, ekonomi pasar nampaknya lebih mungkin menopang pertumbuhan ekonomi ketimbang ekonomi terpimpin. Karena itu, ekonomi pasar lebih mungkin menghasilkan kemakmuran ekonomi dan distribusi pendapatan lebih merata, yang merupakan infrastruktur demokrasi. Sumber tekanan sosial otonom ketiga dalam arah demokrasi adalah serikat-serikat buruh. Secara historis, serikat buruh memainkan peran di Eropa Barat dan Amerika Serikat. Dalam dunia kontemporer, Amerika juga punya peran dalam perjuangan melawan oligarki rasialis Afrika Selatan dan diktator komunis di Polandia. Pengalaman kasus-kasus ini juga menunjukkan terbatasnya kemampuan serikat buruh dalam mempengaruhi perubahan politik tanpa partai-partai yang berafiliasi politik.

Pluralisme komunal (etnis, ras, agama) dapat juga berperan bagi perkembangan demokrasi di bawah kondisi-kondisi tertentu. Dalam sebagian besar pluralisme komunal, demokrasi hanya dapat berlangsung atas dasar konsosiasional (konsensus), bukan atas dasar mayoritas. Bila demikian, ia akan sering gagal akibat mobilisasi sosial yang meremehkan kekuasaan elit atau akibat masuknya kekuatan politik dan kekxiatan militer (seperti di Cyprus dan Libanon). Bahkan dalam keadaan yang paling baik pun, demokrasi konsosiasional seringkali hanya dapat tetap stabil dengan menjadi oligarki konsosiasional (seperti di Malaysia), yakni dengan mengorbankan persaingan demi mempertahankan perwakilan.

#### **A. Faktor Sosial**

Seperti yang dianjurkan oleh Cardoso, dalam mencari faktor-faktor penyebab bagi timbulnya sebuah rejim politik tertentu, perlu dipelajari setiap kasus secara konkret. Therborn, menyebutkan tiga faktor sosial-politik yang dianggap sebagai faktor-faktor penyebab munculnya sistem politik yang demokratis, yakni:

- a. Kombinasi dan interaksi dari kekuatan-kekuatan sosial, misalnya adanya mobilisasi rakyat jelata, adanya kekuatan kelas menengah di pedesaan

berkombinasi dengan kekuatan kelas buruh, serta adanya perpecahan dalam kelompok kelas penguasa.

- b. Terjadi keseimbangan antara kekuatan politik negara dengan kekuatan politik yang ada di masyarakat. Salah satu adalah pembahasan Marx tentang Negara Bonapartis. Negara yang dipimpin oleh Louis Bonaparte di Perancis ini adalah negara kapitalis, di mana kelas borjuis merupakan kelas yang dominan. Ketika terjadi konflik antara kaum borjuis dan kaum buruh, negara memilih berpihak kepada buruh karena kaum buruh mampu mengorganisir dirinya, sedangkan kaum borjuis masih lemah. Pilihan ini diambil dengan pertimbangan bahwa daripada terjadi revolusi sosial yang membahayakan kehidupan negara kapitalis tersebut, maka lebih baik negara (kapitalis) tersebut mendemokratisasikan dirinya dengan mengabdikan tuntutan-tuntutan kaum buruh dan melawan kepentingan jangka pendek kaum borjuis, demi kepentingan jangka panjang untuk menyelamatkan sistem kapitalis itu sendiri. Dalam bahasa Cardoso, *rejim* menjadi demokratis untuk menyelamatkan negara kapitalis, yakni menyelamatkan pakta dominasi dari kaum borjuis. Seperti yang dikatakan Miliband (1973: 138), negara Bonapartis merupakan satu-satunya bentuk negara yang paling mungkin dalam suatu keadaan di mana borjuis sudah dikalahkan dan kaum buruh belum cukup kuat untuk menguasai negara. Apabila hegemoni kaum borjuis terancam, sehingga mereka harus menggalang dirinya untuk mengalahkan kaum buruh, maka yang akan timbul adalah rejim politik Hal ini terjadi misalnya pada waktu munculnya fasisme di Eropa. Menurut Otto Bauer (lihat Bottomore, 1983: 162), krisis ekonomi pasca Perang Dunia I merupakan faktor penyebab timbulnya fasisme di Eropa. Krisis yang menyulitkan pengusaha mengakibatkan meningkatnya eksploitasi terhadap buruh. Tetapi karena kaum sosialis dan komunis telah berhasil mengorganisir kaum buruh untuk menentang eksploitasi ini, maka kaum borjuis memberi dukungan kepada kaum fasis yang menegakkan sebuah pemerintah totaliter untuk membendung kegalakan dari gerakan kaum buruh. Kembali dalam ucapan Cardoso, dalam keadaan seperti ini negara kapitalis membutuhkan sebuah *rejim* otoriter supaya dia bisa hidup.
- c. Kelas menengah tidak didukung militer. Apabila kelas menengah atau kaum borjuis yang bersatu, ditambah dengan dukungan kaum militer maka akan muncul negara yang tidak demokratis.

## 7.7. Kebudayaan dan Demokrasi

Sidney Verba (1965) mendefinisikan kebudayaan politik sebagai sistem keyakinan empiris, simbol-simbol ekspresi, dan nilai-nilai yang menentukan situasi di mana tindakan politik berlangsung. Kebudayaan politik berakar pada kebudayaan masyarakat yang lebih luas, yang melibatkan keyakinan dan nilai-nilai tentang hakekat manusia dan masyarakat; hubungan di antara manusia; dan hubungan individu dengan yang transenden. Perbedaan signifikan dalam penerimaan terhadap demokrasi tampak berada di antara masyarakat dengan tradisi kebudayaan yang berbeda-beda.

Secara historis seperti ditunjukkan oleh adanya korelasi yang tinggi antara Protestantisme dengan demokrasi. Dalam dunia kontemporer, hampir semua negara Eropa dengan populasi mayoritas Protestan mempunyai pemerintahan demokratis. Sebaliknya, kasus Katolikisme, khususnya di negara-negara Latin, jauh lebih bersifat ambivalen. Secara historis sering dikatakan bahwa ada pertentangan alamiah antara katolikisme dengan demokrasi. Pada umumnya, lembaga-lembaga demokrasi berkembang lebih lambat di negara-negara yang beragama katolik Eropa dibanding di negara-negara beragama protestan. Negara-negara katolik ini secara ekonomis umumnya juga berkembang lebih lambat dibanding negara-negara protestan. Oleh karena itu sulit membedakan dampak ekonomi dengan dampak agama. Namun, pengaruh agama terhadap politik dapat diamati melalui dampaknya terhadap perkembangan ekonomi dan timbulnya kelas pengusaha.

Sebaliknya, Islam dianggap belum kondusif terhadap demokrasi. Demikian pula Konfusianisme dan Budha yang dianggap kondusif terhadap pemerintahan otoriter seperti di Korea, Taiwan, dan Singapura, yang justru prasyarat ekonomi bagi demokrasi telah mapan. Aspek doktrinal dan struktural dari agama dianggap dapat menjelaskan perbedaan-perbedaan tersebut. Secara umum, kedua aspek berkaitan erat dan nampaknya kurang mendukung bagi demokrasi. Dalam Islam, dianggap tidak ada perbedaan antara agama dengan politik atau antara yang spiritual dan yang sekular; dan partisipasi politik dalam Islam dianggap sebagai suatu konsep yang asing. Konfusianisme di Cina pada umumnya tidak senang terhadap badan-badan sosial yang terlepas dari negara; dan kebudayaan dipandang sebagai suatu kesatuan yang menyeluruh, dan tidak ada satu pun bagian yang dapat diubah tanpa mengancam keseluruhannya.

Kebudayaan politik yang menilai tinggi hubungan hirarki dan rasa hormat yang ekstrem terhadap wewenang agaknya kurang subur bagi demokrasi dibanding kebudayaan lainnya. Kebudayaan yang memiliki kadar saling percaya yang tinggi di antara para anggota masyarakat mungkin lebih mendukung bagi demokrasi dibanding kebudayaan yang antarpribadinya ditandai kecurigaan, sikap

permusuhan, dan ketidakpercayaan. Kemauan mentoleransikan keanekaragaman dan konflik antarkelompok serta kemauan mengakui legitimasi kompromi juga akan membantu bagi perkembangan demokrasi. Para ahli ilmu sosial (Pye dan Verba, Dahl, Almond, McClelland) telah mencoba membandingkan beberapa masyarakat sesuai dengan dimensi-dimensi ini, namun bukti tetap terpecah-pecah dan sukar disistematisasikan. Sekalipun, beberapa keyakinan dan nilai dijumpai berkorelasi dengan adanya lembaga-lembaga dan demokrasi, namun masalahnya masih tetap mengenai hubungan dalam pengertian perkembangan.

### **A. Faktor Budaya**

Berbeda dengan faktor sosial, faktor budaya adalah semua faktor yang ada hubungannya dengan ide-ide atau nilai-nilai yang dihayati oleh seseorang atau sebuah masyarakat dalam alam pikirannya. Jadi kalau faktor sosial yang berhubungan dengan kenyataan sosial seperti kelompok-kelompok sosial, lembaga-lembaga kemasyarakatan dan negara, dan sistem yang menghubungkan semua ini, sebaliknya faktor budaya berkaitan dengan nilai atau ide yang mempengaruhi tingkah laku manusia. Nilai atau ide bisa berbentuk tradisi atau kebiasaan yang sudah melekat pada sebuah masyarakat, bisa juga merupakan nilai yang baru diciptakan sekarang.

Menurut teori kebudayaan rejim politik otoriter yang timbul di Indonesia disebabkan karena masyarakat Indonesia masih bersifat setengah feodal. Mattulada misalnya membagi masyarakat menjadi tiga kelompok lapisan: kelompok penguasa yang memperoleh kekuasaannya melalui kekuatan adikodrati, kelompok pengabdian penguasa yang memegang jabatan, dan kelompok rakyat jelata yang biasanya ikut atasan saja. Selanjutnya Mattulada (1979: 105) menyatakan bahwa "pola-pola tindakan dalam masyarakat, terutama sejauh yang menyangkut urusan kekuasaan, adalah sejauh mungkin 'mengiyakan' dan lebih lanjut mengikutinya dengan setia. Budaya seperti ini akan melahirkan sebuah rejim politik yang otoriter. Rakyat akan takut untuk mengambil inisiatif "melawan" pemerintah, yang dianggap memiliki hak untuk menguasai mereka. Karena itu, perubahan akan terjadi kalau dimulai dari lapisan atas masyarakat (Mattulada, 1979: 105). Dalam keadaan budaya yang feodal, maka sulit dibayangkan bahwa sebuah rejim politik yang demokratis dapat ditumbuhkan.

Benedic Anderson sebaliknya menjelaskan bahwa munculnya rejim otoriter disebabkan para penguasa Jawa tidak bisa mentolerir kritik dan oposisi karena dalam budaya Jawa, kekuasaan merupakan sebuah benda yang konkret, yang jumlahnya terbatas dan tetap, tidak pernah bertambah ataupun berkurang. Karena

itu, setiap penguasa ingin memiliki kekuasaan sebanyak-banyaknya, supaya aman. Kekuasaan yang ada di luar dirinya, misalnya yang terdapat pada kelompok oposisi, mengakibatkan berkurangnya porsi kekuasaan yang ada di tangannya.

Teori Mattulada dan Anderson ini apabila digabung hasilnya menunjukkan bahwa rakyat di bawah cenderung patuh kepada penguasanya sedangkan penguasa di atas cenderung tidak mau dikritik dan ditentang, maka hasilnya adalah sebuah rejim politik yang otoriter, bahkan totaliter.

Kebudayaan memang, sedikit banyak punya pengaruh terhadap terbentuknya rejim otoriter atau demokratis. Tetapi, kebudayaan juga terus mengalami perubahan. Semakin dunia ini memasuki jaman modern, semakin cepat perubahan kebudayaan berlangsung. Negara-negara di Eropa Barat yang sekarang merupakan negara-negara demokratis, beberapa abad yang lalu masih merupakan negara-negara feodal yang otoriter. Meskipun demikian dibutuhkan waktu yang lama untuk terjadinya perubahan budaya. Tetapi, pada saat ini, ketika teknologi berkembang pesat, maka perubahan kebudayaan juga berlangsung cepat. Misalnya di negara-negara di Asia Timur seperti Jepang, Korea Selatan, dan Taiwan, atau pada negara-negara di Asia Selatan seperti India, Pakistan dan Bangladesh, atau pada negara-negara di Amerika Latin.

### **7.8. Proses Politik bagi Demokratisasi**

Model demokratisasi klasik yang telah banyak dibahas adalah demokrasi model Inggris atau sebuah model linear. Model ini menggambarkan suatu perjuangan politik yang panjang dari hak-hak sipil ke hak-hak politis sampai ke hak-hak sosial; perkembangan supremasi parlemen dan pemerintahan kabinet secara bertahap; dan meluasnya hak memilih di seluruh negeri. Model linear ini terutama mencerminkan pengalaman Eropa selama akhir abad lalu, dan pengalaman beberapa negara Amerika Latin (Argentina dan Chili).

Untuk pengalaman negara-negara Dunia Ketiga dua model ini lebih relevan dibanding model linear, yaitu model siklus despotisme dan model dialektis (berselang-seling). Dalam model siklus despotisme, elit-elit kunci biasanya menerima legitimasi bentuk-bentuk demokrasi secara dangkal. Pemilu dilangsungkan dari waktu ke waktu tetapi jarang ada pergantian pemerintah melalui proses pemilu. Pemerintah seringkali adalah produk campur tangan militer. Apabila suatu negara telah memasuki pola siklus ini, maka akan sangat sulit untuk melepaskan diri dari pola ini. Negara yang mempunyai pemerintah otoriter relatif stabil lebih mungkin berkembang ke dalam demokrasi yang relatif stabil dibanding negara yang terus terombang-ambing antara despotisme dan demokrasi (Bolivia ,

Nigeria). Norma demokrasi dan norma otoriter pada yang terakhir ini, tidak mempunyai akar di antara elit-elit politik yang relevan. Sedang pada yang pertama, suatu konsensus umum yang menerima norma-norma otoriter digantikan oleh suatu konsensus yang luas atau penerimaan norma-norma demokrasi.

Model Dialektik dikenal sebagai model demokrasi yang berselang-seling. Dalam model ini, perkembangan kelas menengah menyebabkan tekanan yang makin meningkat terhadap rejim otoriter yang ada untuk memperluas partisipasi dan persaingan. Pada suatu saat terjadi keretakan yang tajam dan terjadi penggulingan rejim otoriter yang ada, serta dilembagakannya rejim demokrasi. Namun rejim ini sulit, bahkan tidak mampu, memerintah secara efektif. Reaksi terjadi dengan digulingkannya rejim demokratis dan dilembagakannya rejim otoriter. Dalam perjalanan waktu rejim otoriter ini kemudian runtuh dan terjadi transisi menuju sistem demokrasi yang lebih stabil, seimbang, dan langgeng. Model ini secara kasar diterapkan di Jerman, Italia.

Sebagian besar teori mengenai perkembangan politik pada umumnya dan perkembangan demokratisasi pada khususnya, memandang proses ini melibatkan sejumlah unsur yang berbeda. Urutan perkembangan komponen ini mempunyai implikasi penting bagi seluruh proses tersebut. Beberapa teoritis mengatakan bahwa proses perkembangan menyeluruh yang disukai suatu negeri, pertama-tama ialah menentukan identitas nasionalnya, kemudian mengembangkan lembaga-lembaga wewenang yang efektif dan selanjutnya memperluas partisipasi politik. Bila urutan ini terjadi, menurut Eric Nordlinger (1968), kemungkinan perkembangan sistem politik tanpa kekerasan; non-otoriter, dan akhirnya stabil secara demokratis dimaksimalkan. Perkembangan lembaga-lembaga untuk partisipasi politik seperti sistem pemilu dan sistem kepartaian berdampingan atau didahului oleh meluasnya partisipasi politik, jika instabilitas dan kekerasan ingin dihindari. Robert Dahl pun menekankan kemungkinan keberhasilan yang lebih besar dalam transisi menuju demokrasi (menurut istilahnya poliarki) jika perluasan persaingan mendahului perluasan partisipasi.

Jadi semua teori tersebut menghendaki perkembangan demokrasi yang stabil dengan perluasan partisipasi politik yang relatif diperlambat dalam urutan perubahan. Namun, karena keinginan umum akan partisipasi dan meningkatnya mobilisasi sosial (seperti urbanisasi dan melek huruf) sebagai hasil perkembangan ekonomi, maka kecenderungan yang menonjol dewasa ini adalah ke arah partisipasi dan persaingan. Ini merupakan salah satu alasan mengapa perkembangan ekonomi di Dunia Ketiga belum merangsang munculnya rejim demokrasi yang lebih stabil. Kasus saat ini yang menonjol di mana persaingan telah berkembang sebelum partisipasi berlangsung adalah Afrika Selatan. Oleh karena

itu, menurut tesis Dahl bahwa prospek perkembangan demokrasi akan tampak lebih besar di Afrika Selatan daripada di negara Afrika mana pun,

Sering diasumsikan bahwa karena demokrasi melibatkan pemerintahan oleh rakyat, maka rakyat akan memainkan peranan yang besar dalam melahirkan demokrasi daripada bila mereka menggunakan bentuk pemerintahan yang lainnya. Sebenarnya, rejim demokratis dilembagakan oleh tindakan massal rakyat. Demokrasi hampir selalu datang dari atas; sebagai hasil dari oligarki atau sebagai akibat dari proses melawan oligarki. Kelompok-kelompok yang tidak suka kepada pemerintah otoriter dan para perusak prinsip demokrasi tidak menciptakan lembaga demokrasi, Lembaga lahir melalui perundingan dan kompromi di antara elit politik yang memperhitungkan kepentingan dan keinginan mereka. Lembaga ini dihasilkan bila pemimpin politik memutuskan menerima eksistensi keanekaragaman dalam kesatuan, dan untuk tujuan ini dilembagakan beberapa aspek penting prosedur demokrasi.

Para pemimpin politik melakukan hal itu karena yakin akan superioritas etika dan politik demokrasi, sehingga menganggap demokrasi sebagai tujuan yang diinginkan. Mereka pun memandang demokrasi sebagai sarana untuk mencapai tujuan lainnya; memperlanggeng kekuasaan; mencapai legitimasi internasional; mengurangi perlawanan dalam negeri; dan mengurangi kemungkinan kekerasan sipil. Kemampuan elit untuk berkompromi membuat demokrasi menjadi mungkin: kecenderungan elit untuk saling mendendam membuat demokrasi diinginkan oleh elit. Pada dekade usai Perang Dunia II, rejim otoriter biasanya mengalami transisi menuju demokrasi melalui salah satu dari pola-pola (tiga tipe proses besar) ini: transformasi, *replacement* (pergantian) dan *transplacement*. Transformasi (atau reforma dalam istilah Linz) terjadi ketika elit yang berkuasa mempelopori proses perwujudan demokrasi. *Replacement* (*ruptura* dalam istilah Linz) terjadi ketika kelompok oposisi mempelopori proses perwujudan demokrasi, dan rejim otoriter digulingkan. Sedangkan, *transplacement* terjadi apabila demokrasi terutama merupakan hasil tindakan bersama kelompok pemerintah dan oposisi. Pada hampir semua kasus, kelompok-kelompok yang berada di dalam maupun yang berada di luar pemerintahan memainkan sejumlah peran, dan kategori-kategori ini hanya membedakan peranan relatif antara pemerintah dan pihak oposisi.

Prasyarat atau kondisi bagi munculnya demokrasi di suatu masyarakat melibatkan sejumlah faktor: tingkat kesejahteraan ekonomi yang lebih tinggi; tiadanya kesenjangan yang meyorok dalam kemakmuran dan distribusi pendapatan; pluralisme sosial yang lebih besar, khususnya termasuk borjuis yang kuat dan otonom; ekonomi yang lebih berorientasi pada pasar; pengaruh yang lebih besar berhadapan dengan masyarakat demokratis yang ada; dan budaya yang kurang

monistis dan lebih toleran terhadap keanekaragaman dan kompromi. Tak satupun prasyarat ini cukup untuk menumbuhkan perkembangan demokrasi. Itu semua merupakan prasyarat umum penyebab (kemungkinan) terjadinya demokrasi, itu hanya sebagai faktor pembantu munculnya rejim-rejim demokratis. Di negeri manapun, demokratisasi merupakan hasil dari kombinasi sejumlah faktor penyebab (prasyarat) umum dengan faktor-faktor lain (proses politik) yang unik di suatu negeri. Prasyarat umum menciptakan kondisi-kondisi yang menguntungkan bagi demokratisasi, tetapi tidak memastikan terjadinya demokrasi; sekalipun sangat menyerupai faktor-faktor penyebab langsung. Sebuah rejim demokratis tidak dibangun oleh kecendrungan-kecenderungan umum melainkan oleh manusia. Demokrasi bukan diciptakan oleh faktor penyebab nonmanusia, melainkan oleh manusia. Para pemimpin politik dan publik harus berinisiatif menuju demokratisasi. Munculnya kondisi-kondisi sosial, ekonomi dan eksternal yang mendukung bagi demokrasi tidak pernah memadai untuk menghasilkan suatu demokrasi. Apapun motifnya, sejumlah pemimpin politik harus menginginkan terjadinya hal itu; atau bersedia mengambil langkah-langkah, seperti liberalisasi sebagian, yang memungkinkan hal itu terjadi. Hanya pemimpin politik yang bersedia menerima resiko demokrasi sajalah yang berhasil mewujudkan demokrasi.

Banyak teori telah dikemukakan dan sejumlah besar variabel bebas telah diidentifikasi untuk menjelaskan demokratisasi. Menurut Huntington (1995), variabel-variabel bebas yang disebut telah memberikan kontribusi bagi terjadinya demokrasi dan demokratisasi, antara lain meliputi: tingkat kemakmuran ekonomi secara menyeluruh yang tinggi; distribusi pendapatan dan/atau kekayaan yang relatif merata; ekonomi pasar; perkembangan ekonomi dan modernisasi masyarakat; aristokrasi feodal pada suatu ketika dalam sejarah masyarakat; tiadanya feodalisme dalam masyarakat; borjuasi yang kuat (dalam rumusan ringkas Barrington Moore: "tidak ada kaum borjuis, tidak ada demokrasi"); kelas menengah yang kuat; tingkat melek huruf dan pendidikan yang tinggi; budaya yang bersifat instrumental ketimbang idealistis; protestantisme; pluralisms sosial dan kelompok-kelompok menengah yang kuat; berkembangnya kompetisi politik sebelum partisipasi politik meluas; struktur kewenangan demokratis di dalam kelompok-kelompok sosial, khususnya yang berkaitan erat dengan urusan politik; tingkat tindak kekerasan oleh sipil yang rendah; tingkat polarisasi dan ekstremisme politik yang rendah; pemimpin-pemimpin politik yang mendukung demokrasi dengan sepenuh hati; pengalaman sebagai koloni Inggris; tradisi toleransi dan kompromi; pendudukan oleh suatu kekuatan asing yang prodemokrasi; pengaruh dari suatu kekuatan asing yang prodemokrasi; hasrat kelompok elit untuk meniru bangsa-bangsa yang demokratis; tradisi menghormati hukum dan hak-hak individu:



homogenitas komunal (etnis, ras, keagamaan); heterogenitas komunal (etnis, ras, keagamaan): konsensus mengenai nilai-nilai politik dan sosial; tiadanya konsensus mengenai nilai-nilai politik dan sosial (Huntington, 1995: 47-48).

### 7.9. Lingkungan Internasional dan Demokrasi

Pengaruh luar dapat berperan penting dalam mempengaruhi apakah suatu masyarakat bergerak menuju demokrasi atau tidak. Sejauh pengaruh itu lebih penting dibanding faktor-faktor asli, maka demokratisasi adalah akibat dari difusi dan bukan akibat perkembangan. *Freedom House* pada tahun 1984 mengklasifikasikan 52 negara (sebagian besar negara kecil) sebagai negara "bebas". Adanya lembaga-lembaga dalam 33 dari 52 negara ini dapat dihubungkan pada sebagian besar pada pengaruh Inggris dan Amerika Serikat; baik melalui pemukiman, jajahan, kalah perang, atau karena dipaksakan secara langsung (Republik Dominika). Sebagian besar dari 19 negara bebas lainnya, sumber demokrasi berasal dari Eropa Barat atau Amerika Selatan. Sedangkan, perluasan demokrasi ke dunia non-Barat, sebagian besar hasil usaha Anglo Amerika. Penaklukan militer merupakan salah satu cara memperluas demokrasi dan sistem politik lainnya. Secara historis, kolonialisme Barat merupakan sarana paling efektif untuk melebur ide-ide dan lembaga-lembaga demokrasi.

Pasang surutnya demokrasi secara global, pada umumnya, merupakan fungsi dari pasang surutnya negara-negara demokrasi yang paling kuat. Meluasnya demokrasi pada abad ke-19 berdampingan dengan Pax Britanica, sedangkan setelah Perang Dunia II mencerminkan kekuasaan global Amerika Serikat (Huntington. 1981: 246-259). Menurunnya demokrasi di Asia Timur dan Amerika Selatan pada tahun 1970-an sebagian adalah cermin dari menipisnya pengaruh Amerika Serikat. Pengaruh ini dirasakan secara langsung sebagai akibat dari usaha pemerintah Amerika untuk mempengaruhi proses politik di negara lain. Pengaruh dari luar regional juga bisa punya dampak signifikan terhadap perkembangan politik di suatu masyarakat, Pemerintah dan partai-partai politik Masyarakat Eropa (ME) membantu mendorong munculnya negara demokrasi di Spanyol dan Portugal.

### 7.10. Pembangunan dan Demokrasi

Pembangunan di negara Dunia Ketiga telah menjadi bahan perdebatan menarik di kalangan akademisi, terutama antara mereka yang meyakini demokrasi sebagai suatu pilihan terbaik guna mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan pihak yang mendukung pendekatan otoritarian dalam pembangunan ekonomi. Dua kubu ini saling kompetisi di dalam muatan prinsipnya, namun pada dasarnya

mereka memiliki tujuan yang tidak jauh berbeda, yaitu untuk lebih memuliakan hidup manusia (Wuryandari, 1995: 21-35).

Munculnya dikotomi dua kubu itu berakar pada pengalaman pembangunan negara-negara Barat yang berkembang secara evolusioner sejak berabad-abad yang lalu. Hal ini kontras dengan yang terjadi di negara-negara dunia Ketiga yang tersebar di kawasan Asia, Afrika, Amerika Selatan dan Timur Tengah. Bagi mereka, pembangunan ekonomi dan politik merupakan konsep yang relatif masih baru, karena mulai berkembang awal abad ke-20, khususnya pada masa setelah berakhirnya Perang Dunia II. Karenanya, transplantasi tata cara dan struktur kelembagaan pembangunan model Barat oleh negara-negara Dunia Ketiga terkadang memberikan hasil yang tidak menggembirakan. Ini disebabkan mereka memiliki latar belakang sejarah pembangunan yang sangat berbeda.

Kecenderungan menggeneralisasi proses pembangunan dapat disimak dari berbagai pandangan yang dikemukakan oleh ilmuwan Barat tentang pembangunan di negara-negara berkembang. Mereka menafsirkan proses perkembangan masyarakat di negara-negara tersebut paralel dengan proses perubahan masyarakat yang terjadi di negara-negara Barat pada umumnya. Pandangan seperti ini dapat disimak dari asumsi-asumsi teori pembangunan yang berkembang setelah berakhirnya Perang Dunia II, yang kemudian dikenal sebagai teori Modernisasi. Teori Modernisasi berpandangan bahwa keberhasilan pembangunan sangat dipengaruhi oleh kondisi-kondisi awal negara yang merupakan bekas jajahan kolonial serta situasi ekonomi dan politik internasional. Kolonialisme di negara-negara Dunia Ketiga yang seiring dengan berakhirnya Perang Dunia II memberikan peluang kepada negara-negara tersebut untuk melaksanakan pembangunan. Namun, mereka menghadapi kendala-kendala kekurangan modal, keahlian serta input-input penting lainnya guna lebih memacu roda pembangunan sosial, ekonomi dan politik. Keadaan yang tidak menguntungkan ini bersamaan dengan situasi internasional yang diwarnai oleh ketegangan politik sebagai akibat adanya Perang Dingin atau kompetisi antara blok kapitalis Barat di bawah hegemoni Amerika Serikat dan blok Komunis di bawah komando Uni Soviet, yang memperebutkan sekutu dan pengaruh di negara-negara yang baru merdeka. Mereka berusaha membuktikan bahwa pembangunan ekonomi dan politik yang dianutnya sangat berharga untuk diadopsi oleh Dunia Ketiga dan mereka bersedia memberikan "bantuan".

Amerika Serikat ingin mengulang sukses dari kemandirian model pembangunannya (*Marshall Plan*) di Eropa Barat terhadap negara-negara Dunia Ketiga. Atas dasar pemahaman ini, beberapa ilmuwan sosial Amerika Serikat mencoba memformulasikan suatu area studi pembangunan baru yang dikenal sebagai Teori

Modernisasi. Secara sosiologis, teori ini sangat dipengaruhi oleh pemikiran Max Weber dan Talcott Parsons tentang evolusi masyarakat. Bagi Weber dan Parsons, transformasi masyarakat merupakan komponen yang sangat penting dalam proses pembangunan. Dalam proses ini, terjadi pergeseran nilai-nilai tradisional yang dianggap tidak cocok untuk kelangsungan pembangunan ke nilai-nilai yang lebih modern. Masyarakat tradisional yang dikarakteristikan sebagai masyarakat partikularistik, askriptif, afektif, dan *difuse* dalam melakukan hubungan satu dengan lainnya dianggap oleh Weber dan Parsons sebagai sumber utama terjadinya "keterbelakangan" dan kendala bagi modernisasi di negara-negara berkembang.

Karena itu, negara-negara Dunia Ketiga yang pembangunannya ingin berhasil harus mengganti nilai-nilai tradisional mereka dengan nilai-nilai Barat yang memiliki ciri-ciri seperti universal, *achievement*, instrumentalis dan spesifikasi. Pemikiran ini bermula pada asumsi dasar bahwa kondisi-kondisi negara Barat pada awal pembangunan mereka kurang lebih sama dengan kondisi negara-negara berkembang selama beberapa dekade terakhir ini. Kesimpulan yang dapat ditarik dari perspektif ini adalah bahwa perkembangan masyarakat selalu diasumsikan mengikuti pola linier, yaitu dari masyarakat tradisional ke modern.

Sejalan dengan pemikiran tentang proses perubahan masyarakat tersebut, W.W. Rostow salah seorang tokoh teori Modernisasi berpendapat bahwa pembangunan dapat dicapai dengan linier melalui berbagai tahapan yang dapat berlaku secara universal untuk mencapai pertumbuhan yang berkelanjutan. Konsep pemikiran ini direfleksikan secara jelas di

dalam teorinya yang sangat terkenal, yaitu tahapan-tahapan pertumbuhan ekonomi (*the stages of economic growth*). Menurut Rostow (1991: 4-14) terdapat lima tahapan yang harus dilalui untuk mencapai pertumbuhan ekonomi, yaitu:

- (1) masyarakat tradisional;
- (2) prakondisi untuk mencapai lepas landas;
- (3) lepas landas;
- (4) menuju kedewasaan (*maturity*); dan
- (5) tahap konsumsi massa yang tinggi.

Tahapan ini dapat dicapai lebih cepat apabila dilakukan ekspansi dalam berbagai sektor ekonomi modern. Pada saat; proses tersebut berlangsung, menurut Rostow, campur tangan negara yang lebih maju sangat diperlukan. Negara-negara berkembang akan mendapat masukan-masukan kondusif yang sangat diperlukan untuk merangsang pertumbuhan ekonomi mereka, seperti semakin meluasnya melek huruf, pendidikan, pertukaran kebudayaan dan kegiatan-kegiatan ekonomi

modern. Keberhasilan pembangunan ekonomi secara bertahap pada gilirannya akan memberikan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat melalui proses tetesan ke bawah (*trickle-down*). Kemajuan dalam bidang ekonomi ini, menurut para pendukung teori Modernisasi akan menjadi salah satu faktor kondusif bagi munculnya gerakan demokratisasi di negara-negara berkembang. Dengan kata lain, negara yang tingkat ekonominya lebih mapan akan memiliki kesempatan lebih besar untuk memperoleh dan mempertahankan demokrasi. Korelasi positif antara variabel kemajuan ekonomi dan prospek demokrasi di negara-negara Dunia Ketiga itu bukan merupakan sesuatu yang baru. Hipotesis seperti ini juga dapat ditemukan pada karya-karya klasik Seymour Martin Lipset (1959), Gabriel Almond dan Bingham Powell (1966) dan Francis Fukuyama (1991). Secara garis besar, mereka berpendapat bahwa perubahan sosial-ekonomi sangat bertalian erat dengan perubahan politik.

Hubungan kausal tersebut diasumsikan bahwa kehidupan ekonomi yang lebih baik akan memberikan kesempatan untuk mendapatkan pendidikan dan akses media massa yang lebih tinggi. Jenjang yang lebih tinggi pada aspek-aspek tersebut merupakan salah satu faktor kondusif bagi munculnya tuntutan-tuntutan yang lebih besar akan demokrasi. Misalnya, pendidikan dapat membuka cakrawala pemikiran dan wawasan seseorang menjadi lebih luas termasuk pemahamannya tentang ideologi. Tingkat pendidikan yang semakin tinggi membuat seseorang lebih menyadari akan kedudukan dan martabatnya. Akibatnya mereka merasa tidak terpuaskan hidup di bawah rejim otoriter yang represif atau bentuk sistem politik lain yang dianggap telah gagal mengakui mereka sebagai manusia bebas. Pada akhirnya, mereka memmut partisipasi yang lebih besar dan luas dalam pembangunan. Secara implisit, pendidikan dapat mendorong munculnya suatu keyakinan di mana demokrasi liberal merupakan satu-satunya sistem politik yang memberikan pengakuan secara rasional atas martabat mereka.

Karena itu, keberhasilan pembangunan sosial ekonomi akan memaksa negara-negara berkembang menuju tahapan transisi di mana lembaga-lembaga politik tradisional menjadi semakin sulit dipertahankan. Akibatnya, masyarakat memerlukan seperangkat penataan baru di bidang sosial ekonomi dan kelembagaan politik. Hal ini agar dapat lebih mengakomodasikan kebijakan publik yang dapat memuaskan tuntutan masyarakat yang semakin kompleks.

Hal itu menunjukkan bahwa situasi Perang Dingin yang muncul setelah berakhirnya Perang Dunia II sangat mempengaruhi pandangan akademisi (sebagai produk visi Barat) tentang perubahan sosial, ekonomi dan politik di negara-negara Dunia Ketiga. Menurut mereka, pembangunan ekonomi yang progresif di negara-negara itu, secara perlahan-lahan, merupakan faktor pendorong positif bagi munculnya

pemerintahan yang demokratis. Rejim demokratis akan lebih steril menghadapi godaan-godaan alternatif dari sistem politik lain, seperti otoriterisme, sosialisme, dan komunisme. Demokrasi merupakan bentuk ideal bagi setiap negara untuk melaksanakan pembangunan, tanpa menyadari perbedaan latar belakang sejarah dan budaya. Menurut mereka, demokrasi memberikan kesempatan bagi negara-negara berkembang untuk mencapai pembangunan ekonomi yang pesat.

Perspektif ini ternyata sangat kontras dengan ilmuwan sosial lain yang beranggapan bahwa demokrasi merupakan kendala bagi pencapaian pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Namun, beberapa ilmuwan seperti William Dick (1974) tetap berpendirian bahwa demokrasi dapat menggerakkan dan mempercepat pembangunan ekonomi. Dalam penelitiannya tahun 1974, ia menemukan bahwa sampai saat ini tidak ada kesimpulan yang secara pasti dapat menyatakan bahwa negara otoritarian secara global telah membuktikan lebih mampu mencapai pertumbuhan yang pesat dibandingkan dengan negara-negara yang memiliki sistem politik demokratis (Ganewati, 1995: 25).

Abas Pourgerami (1991) melakukan penelitian dengan masalah yang sama tentang pembangunan dan demokrasi. Ia cenderung percaya bahwa pembangunan secara bertahap seharusnya juga menyangkut perbaikan kehidupan yang lainnya, seperti hapusnya tingkat kesenjangan masyarakat. Kesimpulan Fourgerami hampir sama dengan Dick, bahwa negara berkembang dengan kelembagaan politik yang demokratis akan lebih mendorong pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat dibandingkan dengan negara-negara yang nondemokratik (Ganewati, 1995: 26). Menurut mereka demokrasi seharusnya dipandang sebagai kekuatan positif dalam proses pembangunan bagi setiap negara.

Dua kesimpulan tersebut membantah pendapat yang diajukan sebagian rejim pemerintah dan ilmuwan yang berpendapat bahwa kehidupan politik yang kompetitif tidak akan berjalan selaras dengan pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya, pendapat tersebut dianggap oleh para pendukung tesis demokrasi pembangunan (Modernisasi) sangat tidak berdasar. Menurut mereka, kebebasan politik merupakan sesuatu yang positif dalam proses pembangunan di setiap negara. Kebebasan politik yang lebih luas akan memberikan kesempatan pada rakyat untuk lebih berpartisipasi aktif dalam pembangunan. Partisipasi ini penting agar peningkatan kualitas seluruh masyarakat dapat terjamin. Melalui keterlibatan masyarakat, akan tercipta mekanisme kontrol terhadap kemungkinan adanya penyalah-gunaan kekuasaan oleh kelompok elit. Bila mekanisme berjalan baik, berarti dalam masyarakat tersebut telah tercipta suatu keseimbangan antara masyarakat dan penguasa. Masyarakat merasa yakin bila kehidupan mereka berada dalam irama konsensus dan konsultasi serta tidak didikte oleh elit yang

otoriter. Meskipun demikian, tidak selalu dapat diartikan bahwa pola-pola demokratis tidak mengandung cacat. Namun, setidaknya pembangunan yang dilakukan dengan prinsip-prinsip demokrasi benar-benar merupakan *people-centered* (Ganewati, 1995: 26).

Berdasarkan rasionalitas tersebut, pendukung tesis demokrasi-pembangunan berkesimpulan bahwa kebebasan politik dan keamanan ekonomi merupakan variabel penting untuk mendukung keberhasilan pembangunan. Kemajuan ekonomi yang pesat di suatu negara tidak harus selalu dicapai dengan mengorbankan aspek pembangunan yang lain, termasuk pembangunan politik. Mereka menolak pandangan bahwa hak-hak politik sipil dan masyarakat dapat ditunda sampai pembangunan sosial-ekonomi mencapai suatu tahapan tertentu. Pembangunan politik dan ekonomi menempati prioritas yang sama, sebagaimana ditegaskan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang hak asasi manusia. Pemahaman bahwa hak ekonomi dan politik adalah satu kesatuan merupakan sesuatu yang penting dalam pembuatan kebijakan. Menempatkan prioritas hanya pada satu aspek pasti akan merugikan aspek pembangunan yang lain. Hal ini terbukti pada beberapa negara otoritarian di Dunia Ketiga yang meletakkan pertumbuhan ekonomi sebagai mercusuar. Untuk meraih pertumbuhan ekonomi yang tinggi, negara-negara itu tidak segan-segan meminta biaya politik dan manusia yang tidak sedikit (Ganewati, 1995: 27).

Meski pun mereka juga menyadari bahwa negara-negara demokratis di Dunia Ketiga tidak mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi seperti yang dicapai negara-negara otoritarian. Namun secara keseluruhan, hasil pembangunan rejim demokratis dianggap relatif lebih sukses. Ini dilihat dari keberhasilan mereka mengatasi persoalan-persoalan ekonomi lainnya, seperti kesenjangan dalam pemerataan pendapatan dan pengentasan utang luar negeri. Secara implisit dapat ditarik kesimpulan, bahwa negara yang demokratis cenderung dapat menyediakan kondisi-kondisi agar pemerataan pendapatan dalam masyarakat dapat tercipta. Dalam hal utang luar negeri, negara-negara demokratis di Dunia Ketiga cenderung lebih berhati-hati dalam menangani soal hutang luar negeri. Penjelasan rasional pernyataan ini bermuara pada perbedaan pandangan antara rejim demokratis dan otoritarian tentang perlunya pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Pemerintah demokratis tidak memerlukan legitimasi secara eksklusif atas keberhasilan mereka mencapai pertumbuhan ekonomi yang pesat. Sebaliknya, junta militer otoritarian sering menggunakan pertumbuhan ekonomi sebagai dasar bagi legitimasi keberadaan mereka. Dalam rangka menjaga kekuasaannya, mereka memacu pertumbuhan ekonomi bahkan dengan mencari bantuan pinjaman keuangan dari badan-badan ekonomi internasional.

Berdasarkan pemahaman ini, maka keberhasilan pembangunan di negara-negara demokratis yang diukur dengan indikator pertumbuhan ekonomi, tingkat kesenjangan sosial ekonomi dan penanganan masalah utang luar negeri, paling tidak seimbang dengan yang dicapai oleh negara-negara non-demokratis. India merupakan salah satu kasus di negara Dunia Ketiga yang memiliki sejarah menarik, khususnya dilihat dari sistem politik demokratis yang secara konsisten telah dilaksanakan sejak merdeka (1947). Di bidang ekonomi, India berhasil mencapai pertumbuhan ekonomi yang sedikit lebih rendah dibandingkan dengan kebanyakan negara nondemokratis. Secara makro, ekonomi India tumbuh pada tingkatan moderat tetapi relatif lebih stabil. Sebagaimana yang ditunjukkan data statistik, pertumbuhan *Gross Domestic Product* (GDP) India pada tahun 1965 mencapai 3,7% dan 4,6% tahun 1987. Meskipun India masih menghadapi persoalan-persoalan berat dalam aspek kesenjangan sosial-ekonomi dan kemiskinan, serta sering munculnya kekerasan politik yang mengakibatkan terbunuhnya tokoh-tokoh politik mereka seperti Indira, Sanjay, dan Rajiv Gandhi; namun India dapat dikatakan telah berhasil mencapai pembangunan sosial ekonomi yang cukup berarti. Hal ini tercermin dari perbaikan tingkat pendidikan dan harapan hidup masyarakat yang semakin tinggi. Kesejahteraan mereka kemungkinan akan lebih baik bila tidak dihadang persoalan ledakan penduduk yang dalam kurun waktu tiga dekade terakhir telah mencapai 800 juta, yang menyebabkan segi pelayanan umum dan birokrasi menjadi inefisien. India juga telah berhasil dengan menjaga tingkat inflasi terendah di antara negara-negara berkembang, dan pinjaman luar negerinya pada tingkatan yang *sustainable*. Keberhasilan India untuk menjaga pembangunannya tetap stabil telah memberikan dampak semakin bertambahnya masyarakat kelas menengah, yang dianggap sebagai salah satu faktor dasar ikut menjadikan terus bertahannya sistem demokrasi di sana.

Pengalaman India memberikan kesimpulan bahwa kebijakan ekonomi dan politik yang konsisten, bijak dan moderat telah memberikan kestabilan demokrasi di negara tersebut. Namun, beberapa negara berkembang demokratis lain, seperti Filipina sebelum 1973, tidak berhasil sebagaimana di India. Kebijakan Pembangunan ekonomi Filipina yang buruk, sistem *Check and balances* yang tidak berfungsi, kepemimpinan eksekutif yang lemah, korupsi yang akut dan pemberontakan Huk yang dianggap sebagai penyebab gagalnya pembangunan di era demokratis tersebut. Bukti-bukti tersebut menunjukkan bahwa sistem politik demokratis dapat memiliki dampak positif maupun negatif dalam proses pembangunan sehingga tidak selalu dapat menjamin keberhasilan pembangunan ekonomi di negara-negara Dunia Ketiga. Hal ini sangat variatif tergantung pada kondisi khusus masing-masing negara. Meskipun beberapa negara Dunia Ketiga

menerapkan sistem politik demokratis, mereka punya kemungkinan untuk mengalami kegagalan dalam pembangunan karena faktor buruknya kebijakan pembangunan dan infrastruktur yang dimiliki.

### 7.11. Demokrasi di Barat dan Amerika Serikat (AS)

Sebagai suatu sistem politik, demokrasi dapat ditelusuri kembali ke abad kelima Masehi, yaitu ketika orang-orang Yunani menciptakan *polis* (negara/masyarakat kota) dan berusaha menjawab pertanyaan tentang sistem politik yang ditujukan untuk memenuhi kepentingan dan kesejahteraan rakyat. Prosedur-prosedur demokratis tidak hanya berlangsung di dunia modern atau dunia Barat. Di negara-negara kota Yunani dan Republik Romawi, beberapa hakim dipilih oleh wakil-wakil rakyat; dan di berbagai bagian dunia, pemimpin-pemimpin desa dan suku dipilih sepanjang sejarah (Zuhro, 1993: 30-43). Meskipun demikian, demokrasi modern adalah khas produk perkembangan sosial, ekonomi, dan kebudayaan Barat. Setidaknya hingga saat ini, tidak satu negara non-Barat pun yang mampu membangun sistem demokrasi yang stabil secara asli berdasarkan sumber-sumbernya sendiri. Namun, argumen Goerge Kennan dan lainnya yang menyatakan bahwa politik yang demokratis hanya dapat eksis di masyarakat Barat jelas tidak benar. Rejim-rejim demokratis dapat dan telah ada dalam masyarakat non-Barat, tetapi itu terjadi dalam masyarakat sebagai akibat dari kolonialisme, desakan, pengaruh dan contoh dari Barat.

Perkembangan demokrasi modern merupakan karakteristik pokok sejarah Barat sejak 350 tahun lalu. Dengan ditumbuhkembangkan oleh perdagangan dan Protestantisme, demokrasi mulai muncul di Inggris dan Belanda pada pertengahan abad ke-17. Sentakan yang lebih penting terjadi pada akhir abad ke-17 dan awal abad ke-18 ketika aristokrasi, oligarki dan despotisme menguat kembali di Eropa. Meskipun demikian, perkembangan itu tetap menyisakan benih-benih demokrasi di Amerika Utara. Gagasan-gagasan dan gerakan demokratis memanifestasikan diri di seantero dunia Barat pada "Era Revolusi Demokratis" yang berlangsung pada akhir abad ke-18, di mana peristiwa paling dramatis dan paling berdarah terjadi di Perancis. Sedangkan, perkembangan politik-politik demokratis yang stabil berlangsung pada abad ke-19. Institusi-institusi demokrasi pertama kali mengakar di Amerika Serikat, dan kemudian berkembang di sebagian besar negara-negara Eropa Utara dan Barat serta di beberapa negara Amerika Latin. Gelombang demokrasi ini menemukan titik kulminasinya pada akhir Perang Dunia I ketika untuk waktu yang tidak lama 29 dari 64 negara di dunia mengambil bentuk pemerintahan yang mirip dengan pemerintahan demokratis (Huntington, 1995: 30).



Di Barat, proses demokratisasi lahir bersamaan dengan perjuangan kapitalisme. Demokrasi merupakan alat ideologi yang digunakan oleh kelas kapitalis untuk melawan hak-hak istimewa kaum monarki dan aristokrat yang feodal. Perjuangan ini dimaksudkan untuk melindungi kekuatan ekonomi, status sosial dan politik kelas borjuis kota; terutama untuk menjamin keamanan milik pribadi mereka. Kaum borjuis mempertahankan perlindungan terhadap hak-haknya itu sebagai *natural right*, yang negara sendiri pun tidak bisa menyita atau mengambil alih. Dalam upaya membatasi dominasi ekonomi oleh negara, kaum borjuis memperluas perlawanannya menjadi pelopor sipil dan hak-hak politik. Oleh karena itu, hasil perjuangan mereka dikenal sebagai "demokrasi borjuis" yang menjadi dasar bagi sistem politik negara-negara Barat (Siti Zuhro, 1993: 30-43).

Runtuhnya Uni Soviet dan sekutunya di Eropa Timur merupakan kenyataan sejarah yang tak dapat disangkal bahwa negara-negara sosialis yang revolusioner dan non-demokratis, pada akhirnya, memperkuat kesimpulan bahwa kapitalisme merupakan syarat "mutlak" bagi demokrasi politik suatu negara.

### A. Demokrasi di Amerika

Demokrasi mengambil bentuk-bentuk yang berbeda dalam kebudayaan-kebudayaan yang berbeda. Demokrasi Amerika berbeda dengan demokrasi Eropa dalam asal-usul, teori, perkembangan dan institusi-institusinya. Perbedaan-perbedaan yang lebih besar kemungkinan juga dapat dilihat antara demokrasi di kedua kebudayaan tersebut dengan demokrasi di masyarakat Timur Tengah dan Asia. Demokrasi Amerika adalah suatu fenomena yang khusus (bahkan khas), yang dalam prakteknya hanya memiliki sedikit relevansi dengan masyarakat-masyarakat lain (Huntington, 1994: 27-44). Adapun karakteristik demokrasi Amerika adalah sebagai berikut:

1. Sistem politik yang berlangsung di Amerika Serikat (AS) adalah sistem politik demokratis paling tua di dunia modern. Akar-akarnya berasal dari Revolusi Inggris dan pendudukan Inggris atas Amerika Utara pada abad ke-17. Aturan-aturan Pokok Connecticut (*Fundamental Orders of Connecticut*) yang ditetapkan pada 1637 dianggap sebagai konstitusi tertulis demokratis pertama di dunia modern. Tidak adanya aristokrasi dan tersebar luasnya hak milik mengindikasikan bahwa sebelum kemerdekaan diraih hak pilih telah tersebar luas di berbagai wilayah jajahan Inggris ini. Pada tahun 1830-an, hak pilih telah diperoleh kaum laki-laki kulit putih secara umum. Hal ini bertentangan dengan situasi di Inggris sekalipun *Reform Act* telah diundangkan pada 1832.

2. Gagasan-gagasan demokrasi di Amerika Serikat tumbuh dari berbagai sumber yang beragam, termasuk egalitarianisme kelompok-kelompok religius yang lebih radikal dalam revolusi Inggris; teoritikus hak-hak ala-miah manusia, terutama John Locke; dan pemikir-pemikir Inggris abad 18. Individualisme dan hak-hak dasar manusia telah menjadi sesuatu yang lebih penting bagi tradisi demokrasi Amerika Serikat daripada tradisi demokrasi Eropa.
3. Demokrasi Amerika selalu dipompa oleh rasa permusuhan (*hostility*) "kepada kekuasaan dan negara. Demokrasi lebih berfungsi sebagai jalan untuk membatasi setiap individu atau kelompok dari mencapai kekuasaan yang terlalu banyak daripada sebagai jalan untuk memperkuat masyarakat. Di Eropa, teori demokrasi dan gerakan-gerakan demokratis menantang gagasan pengawasan dan penyeimbangan (*checks and balances*). Di Amerika Serikat, kedua gagasan tersebut dikaitkan secara integral sebagai cara yang saling melengkapi untuk membatasi kemungkinan terjadinya konsentrasi kekuasaan. Kedaulatan di tangan rakyat dan bukan dalam organ pemerintahan; dan despotisme demokratis (*democratic despotism*), tirani mayoritas, ditakuti rakyat sebagaimana tirani dalam sistem monarki atau aristokrasi. Karakteristik pemerintahan Amerika Serikat. yang membuatnya khas--konstitusi tertulis, federalisme, *checks and balances*, piagam hak-hak asasi manusia, *Judicial review*--semuanya merupakan cara rakyat untuk membatasi kekuasaan pemerintah. Hasilnya, Amerika Serikat selama sejarahnya yang pantang tidak memiliki negara dalam pengertian Eropa kala itu. Sesuatu yang mirip negara Eropa memang muncul di Amerika Serikat satu setengah abad lalu, tetapi birokrasinya jauh lebih tersebar dan pluralistik di-bandingkan dengan birokrasi-birokrasi Eropa. Kecurigaan rakyat Amerika Serikat terhadap negara masih terefleksikan dalam rendahnya anggaran pendapatan dan pengeluaran pemerintah dilihat dari keseluruhan hasil kotor nasional (GNP).
4. Tidak seperti di Eropa, di Amerika Serikat demokrasi muncul lebih dulu dibandingkan dengan revolusi industri. Demokrasi didasarkan pada pemilikan hak pribadi dalam sebuah masyarakat pedesaan. Sedang di Eropa, industrialisasi dan demokratisasi terjadi pada saat yang berbarengan: Pertama-tama kelompok borjuis. disusul oleh kelompok proletar, berjuang untuk hak pilih mereka. Diperolehnya hak pilih sebagian besar adalah hasil usaha partai-partai sosialis atau partai kelas buruh. Singkatnya, demokrasi di Eropa adalah produk dari perjuangan kelas-kelas menengah; sedang di Amerika Serikat, demokrasi adalah hasil dari tidak adanya perjuangan kelas. Kondisi paling penting dalam pembentukan dan pemeliharaan sebuah republik demokratis di Amerika Serikat adalah sifat wilayah pemukiman rakyat Amerika Serikat yang

menempatkan mereka dalam kesamaan, kebebasan, kesetaraan, dan adanya independensi hukum yang mendatangkan kemakmuran umum. Konsekuensinya adalah bahwa mereka telah sampai pada suatu keadaan demokrasi tanpa harus melewati suatu revolusi demokrasi, dan mereka dilahirkan dalam suasana yang sama rata tanpa harus mencapai ke arah itu (dikutip Huntington dari Alexis de Tocquville. *Democracy in America*, New York: Vintage Books, 1954, him. 108).

5. Demokrasi Amerika Serikat berkembang sendiri dan melepaskan diri dari sumber-sumber Inggrisnya; dan dalam sebagian besar sejarahnya, Amerika Serikat merupakan negara Eropa Utara serta protestan. Namun, Amerika Serikat dewasa ini tidak lagi memiliki identitas etnis yang organis. Kini, identitasnya didefinisikan dalam credo: gagasan-gagasan demokrasi, kebebasan, individualisme, liberalisme, kesamaan. James Bryce (1891) meringkas unsur-unsur credo ini sebagai berikut: 1) masing-masing individu memiliki hak-hak suci; 2) sumber kekuasaan politik adalah rakyat; 3) semua pemerintahan dibatasi oleh hukum dan rakyat; 4) pemerintahan lokal harus didahulukan daripada pemerintahan pusat; 5) kelompok mayoritas lebih bijaksana dibandingkan kelompok minoritas; 6) semakin sedikit campur tangan pemerintah semakin baik. Satu abad kemudian, butir-butir itu masih tetap merupakan ringkasan yang tepat tentang keyakinan-keyakinan politis yang mendefinisikan Amerika Serikat sebagai sebuah bangsa, dan identitas Amerika Serikat.
6. Demokrasi Amerika lebih populis ketimbang demokrasi Eropa. Di Eropa, proses demokratisasi pada umumnya melibatkan subordinasi struktur birokrasi yang ada di bawah kontrol anggota legislatif yang baru terpilih. Di Amerika Serikat, demokratisasi melibatkan ekspansi prinsip-prinsip ke dalam pemilihan lembaga legislatif yang kedua; kepala eksekutif; pejabat eksekutif lain dalam pemerintahan negara dan lokal; dan lembaga kehakiman. Gagasan Jacksonian bahwa hampir setiap warganegara memenuhi kualifikasi untuk menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan, mengakibatkan terjadinya pertukaran jabatan, penekanan pada amaterisme dan sistem yang basi. Populisms ini terus berlanjut pada sejumlah jabatan di Amerika Serikat.
7. Demokrasi Amerika Serikat mulai menemukan beberapa karakteristik yang matang di kala belum bisa dikatakan tua atau uzur), karena ia merupakan sistem demokratis paling tua di dunia modern, dan belum pernah mengalami perubahan berarti sepanjang 150 tahun terakhir. Pada dekade 1980-an, muncul banyak diskusi tentang fenomena pemerintahan yang terpecah sehingga usulan-usulan untuk mengadakan program-program baru sangat sulit

dilakukan dan keputusan-keputusan tegas sulit diambil. Namun persoalan-persoalan macetnya jaringan lebih bersifat institusional dan lantaran terjadi difusi kekuasaan di Kongres dan cabang-cabang eksekutif, serta meningkatnya kekuatan kelompok-kelompok kepentingan. Koalisi-koalisi distributif Olsonian merupakan gambaran yang sangat tampak di Washington, dan semuanya itu telah diprediksi Olson (1982: 74) bahwa mereka memperlambat kemampuan masyarakat untuk mengadopsi teknologi-teknologi baru dan untuk merelokasi sumber-sumber dalam rangka merespon kondisi-kondisi yang berubah, sehingga mereduksi tingkat pertumbuhan ekonomi. Menuanya institusi-institusi politik ini dan ketidakmampuannya menghapuskan struktur-struktur birokrasi yang tidak dibutuhkan telah melipatgandakan kesempatan-kesempatan yang dibutuhkan dalam menanggulangi berbagai hambatan. Inilah mungkin persoalan tunggal yang paling serius yang kini dihadapi demokrasi Amerika.

### **7.12. Demokratisasi Gelombang Ketiga**

Sebelum berakhirnya Perang Dingin, agenda perkembangan politik global yang penting (bahkan yang terpenting menurut Huntington, 1995: xv) menjelang akhir abad ke-20, adalah transisi yang dialami sekitar tigapuluh negeri dari sistem politik nondemokratis ke sistem politik demokratis. Perkembangan politik global ini oleh Huntington (1995: 13) disebut sebagai gelombang demokratisasi ketiga, yang terjadi dalam kurun waktu 1974-1990. Gelombang demokratisasi adalah serangkaian transisi dari rejim-rejim nondemokratis ke rejim-resim demokratis, yang terjadi di dalam kurun waktu tertentu dan jumlahnya secara signifikan lebih banyak daripada transisi menuju arah sebaliknya. Sebuah gelombang biasanya juga mencakup liberalisasi atau demokratisasi sebagian (terbatas) pada sistem-sistem yang tidak sepenuhnya menjadi demokratis.

Gelombang demokratisasi ini melanda sekitar 30 negeri, yang dimulai dari Portugal (1974) dan berkembang di Eropa Selatan, Amerika Latin dan Amerika Tengah, Eropa Timur, Afrika, dan Asia Timur. Sejumlah negara komunis-totaliter pun turut mencair. Gelombang besar demokratisasi ketiga ini dianggap sebagai fenomena menarik dalam dunia modern, setelah gelombang pertama yang ditandai oleh Revolusi Perancis dan Amerika Serikat, serta gelombang kedua yang berlangsung setelah berakhirnya Perang Dunia II.

Menurut Huntington (1995: 56-57) ada lima macam perubahan yang telah berperan penting dalam melahirkan transisi-transisi gelombang ketiga tersebut, yaitu:

- 1) semakin parahnya masalah legitimasi yang dihadapi rejim-rejim otoriter di dunia karena nilai-nilai demokrasi telah diterima banyak negara, dan semakin melemahnya legitimasi tersebut akibat kegagalan/resesi ekonomi, serta kejutan minyak pada tahun 1973-1974 dan 1978-1979.
- 2) Pertumbuhan ekonomi global yang luar biasa pada tahun 1960-an yang telah mengakibatkan meningkatnya standar hidup, taraf pendidikan, dan meningkatnya kelas menengah kota.
- 3) Perubahan menyolok doktrin Dewan Vatikan dan transformasi gereja-gereja nasional dari posisi pembela *status quo* menjadi penentang otoriterisme serta pendukung reformasi sosial, ekonomi, dan politik.
- 4) Perubahan kebijakan pelaku luar negeri, terutama pergeseran besar kebijakan Amerika Serikat ke arah promosi hak-hak asasi manusia dan demokrasi di negara-negara lain mulai tahun 1974, serta perubahan dramatis kebijakan Gorbachev di Uni Soviet pada akhir dasawarsa 1980-an. Pelaku/aktor-aktor luar negeri ini meliputi individu-individu yang menduduki posisi strategis organisasi internasional nonpemerintah, badan keagamaan/Dewan Vatikan, serikat buruh, Amnesty Internasional, lembaga finansial (IMF, Bank Dunia, WTO, CGI), maupun organisasi politik (PBB). Perubahan kebijakan ini menempatkan isu hak-hak asasi manusia (HAM) pada agenda dunia.
- 5) *demonstration effect* (efek meniru) dari negara-negara lain yang telah mengalami transisi awal menuju demokrasi, serta merangsang dan memberi model demokratisasi, dengan ditunjang sarana komunikasi internasional.

Dua faktor pertama bisa dikatakan sebagai faktor intern domestik dari setiap negara yang telah mengalami demokratisasi gelombang ketiga. Sedangkan tiga faktor terakhir merupakan faktor ekstern (politik internasional); dan faktor inilah yang punya peranan dominan dalam demokratisasi gelombang ketiga. Pengaruh dari luar juga sering merupakan penyebab signifikan terjadinya demokratisasi gelombang ketiga, seperti bergabungnya negara otoriter dengan badan-badan ekonomi internasional (negara-negara Eropa Timur pada Masyarakat Ekonomi Eropa); campur tangan Amerika Serikat (Filipina; Korea); dan efek meniru dari negara-negara yang telah mengalami transisi demokratis serta merangsang dan memberi model demokratisasi bagi negara-negara lain yang belum demokratis, dan ditunjang sarana komunikasi internasional.

Beberapa ciri lain dari demokratisasi gelombang ketiga adalah: 1) perkembangan ekonomi setiap negara, 2) karakteristik rejim otoriter, dan 3) pola transisi demokratis. Menurut Huntington, terjadinya transisi suatu negara menuju demokrasi pada gelombang ketiga, sejak tahun 1970-an, memiliki *zone level*

ekonomi berada pada tingkat pendapatan per kapita antara 500-1.000 dollar AS (terjadi pada 21 negara). Sedangkan sejak 1976, tiga perempat negara yang memiliki tingkat perkembangan antara 51.000-53.000 mengalami demokratisasi atau liberalisasi yang berarti menjelang tahun 1989.

Menurut Huntington (1995: 51), rejim-rejim yang bergerak ke arah demokrasi dalam gelombang ketiga umumnya tergolong dalam tiga kelompok, yaitu sistem satu partai. Ada 131 rejim militer, dan diktator perorangan. Sistem satu partai diciptakan oleh revolusi atau oleh pemaksaan Soviet, dan mencakup negara-negara komunis serta Taiwan dan Meksiko. Dalam sistem ini, partai pemerintah secara efektif memonopoli kekuasaan, akses pada kekuasaan melalui organisasi partai, dan partai melegitimasi kekuasaannya melalui ideologi. Sistem ini sering mencapai tingkat pelembagaan politik yang relatif tinggi. Rejim militer diciptakan melalui kudeta yang menggantikan pemerintah sipil atau demokratis. Dalam rejim-rejim ini, militer menjalankan kekuasaan dengan landasan kelembagaan, dan para pemimpin militer biasanya memerintah bersama-sama dengan teman sejawatnya sebagai suatu junta atau menggilir posisi pucuk pemerintahan di antara para jenderal terpenting. Rejim militer banyak terdapat di Amerika Latin. Sedangkan, kediktatoran perorangan memiliki ciri khas: sang pemimpin merupakan sumber wewenang dan kekuasaan bergantung pada akses kepada sang pemimpin, kedekatan dengannya, ketergantungan padanya, dan dukungan darinya. Kategori ini mencakup Spanyol di bawah Franco, Filipina di bawah Marcos, Portugal di bawah Salazar dan Caetano, dan lain-lain. Ketiga kategori rejim otoriter tersebut menindas persaingan dan partisipasi.

Menurut Huntington (1995: 88-95), pada gelombang demokratisasi ketiga yang berlangsung antara tahun 1974-1990, hampir tiga perempat adalah negara-negara yang mayoritas penduduknya beragama katolik. Dua negara katolik pertama yang mengalami demokratisasi adalah Portugal dan Spanyol. Kemudian gelombang demokratisasi melanda 6 negeri katolik di Amerika Selatan dan 3 di Amerika Tengah. Gelombang ini terus ke Filipina (negeri katolik di Asia Timur pertama), dan menerobos ke Cile, Meksiko, Polandia, dan Hongaria, Amerika Latin adalah kawasan yang paling banyak umat katoliknya yang mengalami demokratisasi paling sempurna, korelasi agama katolik dengan demokratisasi ini berkaitan erat dengan tingkat pertumbuhan ekonomi rata-rata negara-negara tersebut yang lebih tinggi dibandingkan lainnya. Sebaliknya, menurut Huntington, demokrasi sangat jarang terdapat di negeri-negeri di mana mayoritas penduduknya beragama Islam, Budha atau Konfusius.

Pengaruh dari luar juga sering merupakan penyebab signifikan terjadinya demokratisasi gelombang ketiga, seperti bergabungnya negara otoriter dengan

badan-badan ekonomi internasional (negara-negara Eropa Timur pada MEE); campur tangan Amerika Serikat (Filipina; Korea Selatan); dan efek bola salju (*demonstration effect*) dari negara-negara yang telah mengalami transisi awal menuju demokrasi dalam merangsang dan memberi model demokratisasi bagi negara-negara lain, dengan ditunjang sarana komunikasi internasional. Namun, Huntington mengingatkan bahwa kondisi ekonomi dan dukungan internasional hanya memberi kemungkinan bagi demokratisasi. Demokratisasi merupakan hasil dari kombinasi sejumlah faktor penyebab umum dengan faktor-faktor lain yang unik di suatu negeri. Sebuah rejim demokratis tidak dibangun oleh kecenderungan-kecenderungan umum, melainkan oleh manusia. Demokrasi tidak diciptakan oleh faktor penyebab nonmanusia melainkan oleh faktor manusia. Untuk buat demokrasi terwujud, para pemimpinlah yang harus menggerakkan. Tanpa adanya agen yang kuat dan aktif, seluruh potensi demokrasi hanya tinggal sebagai potensi. Para pemimpin politik dan publik harus bertindak.

Menurut Huntington, ada tiga jalan bagi para pemimpin untuk menggerakkan transisi menuju demokratisasi gelombang ketiga. Pertama, jalan *transformation*, yaitu perubahan ke arah demokrasi yang dipimpin sendiri oleh para *reformer* di dalam pemerintahan. Ini terjadi dalam kondisi pemerintah lebih kuat dari kelompok di luarnya, seperti kasus di e. Kedua, jalan *replacement*, perubahan yang dipimpin oleh para pemimpin oposisi. Perubahan ini tidak hanya mengganti sistem tapi juga rejim yang berkuasa. Ini terjadi dalam kasus pemerintah yang lemah dan oposisi yang kuat. Contoh, revolusi rakyat di Filipina di bawah Corry Aquino yang mengganti Marcos; dan Rumania. Ketiga, *transplacement* yaitu perubahan yang dilakukan bersama-sama antara pemerintah dengan kelompok di luar pemerintahan. Situasi ini ditandai oleh berimbangnyanya kekuatan pemerintah oposisi, seperti di Korea Selatan dan Afrika Selatan.

Adapun kaitan antara hakikat tipe rejim otoriter dengan hakikat proses transisi tidak ada hubungan yang sepenuhnya klop. Semua transisi rejim militer melibatkan tipe transformasi dan transplacement, kecuali pada kasus Yunani; Argentina; dan Panama karena kalah perang. Proses yang sama juga menandai transisi dari sistem satu partai ke sistem demokrasi, kecuali di Jerman Timur dan Grenada. Sedangkan transisi rejim kediktatoran perorangan menuju demokrasi terjadi bila sang diktator meninggal dan penerusnya memutuskan untuk melakukan demokratisasi, atau bila sang diktator berhasil ditumbangkan; atau bila dia salah memperhitungkan dukungan padanya dalam suatu pemilihan umum.

Ketiga tipe transisi dalam demokratisasi gelombang ketiga itu, umumnya melibatkan interaksi antara kelompok konservatif, pembaharu demokratis, dan pembaharu liberal dalam koalisi pemerintahan otoriter; serta pada pihak oposisi

melibatkan kelompok moderat demokratis, dan ekstremis-revolusioner. Kelompok konservatif dan ekstremis-revolusioner merupakan pihak penentang demokratisasi.

### 7.13. Gelombang Demokratisasi di Asia

Sebelum terjadinya gelombang demokratisasi ketiga, dua negara di Asia yang dianggap sebagai negeri demokrasi terpenting di dunia ketiga serta telah mantap dalam melaksanakan norma-norma dan praktek demokrasi adalah Jepang dan India. Sekalipun masih ada beberapa catatan dalam proses politiknya, terutama berkaitan dengan kecenderungan penerapan sistem satu partai dominan di kedua negara itu; serta stabilitas politik yang belum mantap di India berkaitan dengan pertentangan etnis yang tinggi. Pada bagian pertama tahun 1977, India yang selama satu setengah tahun berada di bawah pemerintahan darurat, kembali ke jalan demokrasi.

Pada tahun 1960, angkatan bersenjata Turki untuk ketiga kalinya mengambil alih pemerintahan negeri itu ketika melawan kekerasan dan terorisme. Namun tahun 1983, mereka mengundurkan diri dan pemilihan umum menghasilkan pemerintahan sipil. Hal ini menjadi salah satu bukti, bahwa negara dengan mayoritas berpenduduk muslim, seperti Turki, mampu melaksanakan dan menegakkan demokrasi di Asia, sebagaimana di Pakistan dan Bangladesh. Di Filipina, tumbangnya diktator Ferdinand Marcos oleh *people power* pada tahun 1986 memunculkan Corry Aquino sebagai presiden dalam era baru demokrasi; dan dilanjutkan dengan sukses pelimpahan kekuasaan secara demokratis kepada Ramos. Pada beberapa kesempatan, Amerika juga bertindak mendukung demokrasi Filipina yang sedang dibangun Corry Aquino terhadap kudeta pihak militer, dengan menyediakan fasilitas militernya di Clark dan Subic.

Tindakan pemerintah Amerika dalam kasus-kasus ini dan lainnya barangkali tidak menentukan, tetapi tindakan-tindakan itu jelas penting dalam memperkuat gerakan menuju demokrasi. Amerika Serikat telah menggunakan doktrin: di dalam pengaruhnya, Amerika Serikat tidak akan mengijinkan pemerintah-pemerintah demokratis digulingkan (Huntington, 1995: 115). Pada tahun 1987, Presiden Reagan dan Menteri Luar Negeri George Shultz mendesak Presiden Jendral Chun Doo Hwan dari Korea Selatan untuk berdialog dengan pihak oposisi, dan Departemen Luar Negeri memberi "peringatan-peringatan keras" kepada angkatan bersenjata Korea Selatan untuk tidak mencoba melakukan kudeta. Awal tahun 1990-an, berakhirilah rejim militer yang ditandai oleh penyerahan kekuasaan secara demokratis dari jendral Roh Tae Woo kepada tokoh oposisi Kim Young Sam.



Pada tahun 1992 di Thailand, hal yang sama terjadi dengan mundurnya Jendral Sucinda dari jabatan perdana menteri, dan memunculkan teknokrat politik pertama, Chuan Leek Pai, ke posisi perdana menteri. Kemudian disusul dengan pergantian secara damai melalui pemilu demokratis tahun 1995 kepada tokoh oposisi sipil, Banharn Silpa-archa. Di Kamboja, berakhirnya era "pemerintahan boneka Uni Soviet" memunculkan duet perdana menteri sipil Norodom Ranaridh dan Hun Sen secara damai. Likuidasi terhadap sisa-sisa daerah koloni kerajaan Inggris yang kebanyakan di antaranya berupa pulau-pulau, menghasilkan negeri merdeka yang menganut sistem politik demokratis, seperti di Papua Nugini tahun 1975. Ditunjang oleh era pemerintahan sipil yang mantap di beberapa negara Asia lain seperti Malaysia, Pakistan, Bangladesh, serta suksesi mulus di Singapura dari Lee Kuan Yew kepada Goh Chok Tong, dan penerapan ke arah *market socialism* di Vietnam dan China, serta runtuhnya hegemoni empat dasawarsa kekuasaan LDP Jepang.

Transisi demokratis di Filipina dan Korea Selatan itu juga membantu merangsang munculnya demonstrasi-demonstrasi prodemokrasi di Birma (Myanmar) pada musim panas 1988, dan di China pada musim semi 1989, serta liberalisasi di Taiwan. Pada tahun 1987-1988, Pemerintah Taiwan secara berarti melonggarkan kegiatan politik di negeri itu dan bertekad menciptakan suatu sistem politik yang demokratis. Pada tahun 1988, pemerintahan militer di Pakistan berakhir dan kubu oposisi yang dipimpin oleh Benazir Bhuto, memenangkan pemilihan umum dan mengendalikan pemerintahan. Menurut tokoh oposisi Korea Selatan Kim Dae Jung, inilah masa bagi kebangkitan kekuasaan rakyat negeri-negeri berkembang di Asia.

Efek meniru demokratisasi juga mempengaruhi gerakan-gerakan menuju liberalisasi di beberapa negeri Arab dan Afrika. Pada tahun 1990 misalnya, pergolakan dan transisi di Eropa Timur telah menyemangati tuntutan perubahan di dunia Arab, dan mendesak para pemimpin di Mesir, Yordania, Tunisia dan Aljazair agar membuka lebih banyak peluang untuk menyatakan ketidakpuasan. Efek ini terutama berpengaruh pada para pemimpin rejim-rejim otoriter, bukan pada rakyat yang berada di bawah kekuasaan mereka.

#### **7.14. Kapitalisme Global dan Demokratisasi**

Kapitalisme jelas sangat berkepentingan dengan stabilitas politik yang bisa menjamin kelancaran beroperasinya modal. Namun sejak berakhirnya Perang Dingin, kapitalisme tidak lagi mendapat tantangan serius dari ideologi-ideologi lain. Wajah kapitalisme global menunjukkan perubahan sangat signifikan bagi pembangunan politik di negara-negara Dunia Ketiga. Selama Perang Dingin,

kapitalisme global, di bawah pimpinan Amerika Serikat, tidak segan-segan mensponsori aksi-aksi kudeta militer (berdarah) terhadap pemerintahan di negara-negara Dunia Ketiga yang terpilih secara demokratis tetapi berhaluan kiri. Kudeta atas Mohammad Mossadegh di Iran (1953), Jacobo Arben di Guatemala (1954), Joao Goulart di Brasil (1964), Juan Bosch di Republik Dominika (1965), George Papandrea di Yunani (1967), Salvador Allende di Chili (1973), adalah beberapa contoh bagaimana dalam rangka menegakkan stabilitas politik guna menjamin beroperasinya modal asing, kapitalisme global tidak sungkan-sungkan mendukung muncul dan mapannya rejim-rejim otoriter di Dunia Ketiga. Itulah sebabnya hingga akhir penghujung dasawarsa 1980-an sebagian kalangan pakar di Dunia Ketiga pesimis bahwa pembangunan, yang tak lain adalah bagian dari proyek kapitalisme dunia, akan mendorong proses demokratisasi. Sebab realitas yang berkembang justru sebaliknya (Budiawan, 1996: 85-88).

Kini pesimisme itu mulai surut seiring dengan berubahnya wajah kapitalisme global. Bahkan semenjak Perang Dingin usai, kapitalisme global justru cenderung turut mendukung proses demokratisasi di banyak negara Dunia Ketiga. Di beberapa Dunia Ketiga, rejim-rejim militer yang dulu mendapatkan kekuasaannya melalui kudeta, di akhir 1980-an dan awal 1990-an secara sukarela menyerahkan kekuasaan mereka kepada politisi sipil. Hal ini kemudian diikuti dengan pemilihan umum yang diselenggarakan secara demokratis. Beberapa contoh adalah Chili, Korea Selatan, dan Thailand. Di Chili terjadi peralihan kekuasaan yang berjalan relatif mulus dari Auguste Pinochet, yang sebelumnya menggulingkan Salvador Allende kepada Patricia Alwyn.

Tampak bahwa stabilitas yang kini dibutuhkan kapitalisme bukan lagi stabilitas yang ditopang oleh otoriterisme tetapi yang diciptakan dengan dan dalam politik yang demokratis. Kasus jatuhnya rejim apartheid di Afrika Selatan, yang pernah dapat bertahan beberapa dasawarsa antara lain karena dukungan kekuatan ekonomi kapitalisme global, juga tidak lepas dari peranan para manajer perusahaan-perusahaan multinasional dan lembaga-lembaga keuangan dunia. Para manajer itu agaknya semakin menyadari bahwa dukungan terhadap rejim apartheid yang terus menerus mendapat perlawanan dari warga kulit hitam tidak bisa dipertahankan lagi. Akhirnya mereka balik menekan rejim agar membubarkan diri, dan bersedia melakukan kompromi dan negosiasi dengan keiompok-kelompok politik kaum kulit hitam. Hasilnya adalah Afrika Selatan dengan sistem pemerintahan demokratis dengan Presiden Nelson Mandela saat itu. Contoh lain adalah Myanmar. Ketegaran tokoh perempuan, Aung San Suu Kyi, dalam melakukan perlawanan terhadap junta militer di negeri itu tidak dapat dipisahkan dari peranan media massa internasional yang merupakan humasnya kapitalisme

global. Dukungan kapitalisme global terhadap gerakan demokrasi pimpinan Aung San Suu Kyi antara lain dan terutama untuk membongkar autarkisme rejim militer Myanmar guna melapangkan jalan bagi masuknya modal asing di negara tersebut.

Semenjak tidak lagi mendapat tantangan serius dari ideologi lain, kapitalisme global memandang semakin tidak ada gunanya lagi mendukung pemerintahan yang otoriter dan represif. Sebaliknya, kapitalisme global kini justru cenderung semakin antusias mendukung gerakan-gerakan yang mengangkat isu demokrasi, hak asasi manusia, lingkungan hidup, perempuan, dan sebagainya. Sifat bawaan kapitalisme adalah hasrat mengembangbiakkan kapital yang tidak berkesudahan. Agar hasrat ini bisa diterima masyarakat luas secara spontan dan sukarela, maka kapitalisme memandang perlu menciptakan kondisi yang kondusif untuk itu, yaitu kondisi yang demokratis, yang di dalamnya antara lain terkandung kebebasan untuk berusaha dan penghormatan hak milik individu. Dengan kata lain, gerakan demokratisasi yang didukung oleh kapitalisme global dewasa ini adalah bagian dari mega hegemonisasi kapitalisme itu sendiri. Bila kapitalisme telah menghegemoni dunia kehidupan, maka biaya pengoperasian modal (dibayangkan) akan menjadi lebih rendah Tank, pesawat tempur, kapal induk, senapan, dan segala bentuk perangkat keras dunia militer mungkin menjadi kurang begitu dibutuhkan lagi. Demikian pula dengan polisi, intel, penjara politik dan segala perangkat lunak instrumen represif negara. Akan tetapi dalam sejarah masyarakat manusia, kapitalisme bukan hanya tidak peduli, tetapi, juga pencipta, atau minimal pemelihara kesenjangan sosial ekonomi. Karena kesenjangan ini potensial bagi munculnya kekuatan-kekuatan pengganggu kelancaran beroperasinya modal; maka tank, tentara, polisi, intel dan penjara tetap dibutuhkan; dan sewaktu-waktu dapat digunakan (kembali) rejim-rejim otoriter dan represif yang bisa menjamin stabilitas politik, apapun biayanya, tetap merupakan sesuatu yang mungkin; kendati kini rejim-rejim semacam itu sedang tidak dikehendaki oleh kapitalisme global.

Kelemahan lain dalam kapitalisme adalah bahwa kapitalisme tidak pernah memasukkan gagasan tentang keadilan distributif dalam agenda kerjanya. Sebab, agenda semacam itu kontradiksi dengan sifat bawaannya, yaitu akumulasi dan ekspansi kapital. Oleh karena itu, konglomerasi, baik dalam satu negara maupun dalam hubungan antarnegara (kelompok), dianggap sebagai buah yang sah dari liberalisasi ekonomi. Sisi lain dari konglomerasi adalah marginalisasi. Dalam kondisi politik yang demokratis, sebagaimana dikehendaki oleh kapitalisme mutakhir, kelompok-kelompok yang terpuruk itu bebas menyuarakan dan memperjuangkan nasib mereka. Tetapi sejauh mana perjuangan itu berhasil, demokrasi tidak dengan sendirinya menjamin.

### 7.15. Demokratisasi melalui Sanksi dan Kerjasama Ekonomi

Demokrasi semakin bertambah penting dan memiliki konteks baru dengan berakhirnya Perang Dingin. Sebagian orang memahami Perang dingin sebagai pertarungan antara "demokrasi liberal" negara-negara blok Barat melawan "demokrasi sosialis" negara-negara blok Timur. Usainya Perang Dingin tahun 1989 diartikan sebagai kemenangan demokrasi Liberal (Fukuyama) dengan ekonomi pasarnya. Dalam anggapan ini, demokrasi liberal dipandang sebagai bentuk demokrasi yang unggul, sementara bentuk-bentuk demokrasi lain kehilangan daya tarik.

Selain itu, badan-badan internasional pemberi bantuan kepada negara-negara berkembang, seperti Bank Dunia dan International Monetary Fund (IMF), menjadikan "pemerintahan yang baik" (*good governance*) sebagai salah satu prasyarat pemberian bantuan. Walaupun istilahnya pemerintahan yang baik, namun maksudnya adalah demokrasi politik liberal. Karena bentuk pemerintahan yang baik yang dikenal di negara-negara Barat adalah demokrasi liberal, maka keduanya sering dianggap identik. Dengan cara ini, gagasan tentang pemerintahan yang baik yang bersumber dari Bank Dunia (gagasan awal dari Amerika Serikat), yang meluas setelah Perang Dingin usai, tampak saling terkait (Riza Noer Arfani, (ed.), 1996: vi). Konsekuensi bagi negara-negara berkembang yang membutuhkan bantuan, maka ia harus memenuhi syarat tersebut. Bila tidak sanggup, resikonya tidak menerima bantuan. Dalam kerangka ini, ada sebuah hipotesis tentang penerapan demokrasi dan pemberian sanksi ekonomi politik. Semakin besar tekanan dari luar (ekstern) bagi upaya demokratisasi, semakin tinggi pula kecenderungan perubahan di dalam. Semakin besar tingkat pengucilannya (isolasi) dari luar semakin berkurang pula tingkat represi politik di dalam negeri.

Inti gagasan tersebut adalah bahwa proses demokratisasi suatu negara bisa diciptakan dari luar. Nilai-nilai universal demokrasi bisa diekspor untuk dikonsumsi pada suatu komunitas sebagaimana keinginan eskportirnya. Untuk itu, salah satu cara efektif adalah melalui penerapan politik embargo dan sanksi ekonomi. Penetapan persyaratan bantuan ekonomi Bank Dunia (atas tekanan Amerika Serikat) bagi negara-negara berkembang, merupakan bagian dari cara tersebut di atas yang telah diperhalus. Praktek pengaitan persoalan-persoalan politik dengan aspek-aspek ekonomi, tampak semakin santer dipergunakan sebagai instrumen politik alternartif oleh banyak negara maju (Barat) pasca-Perang Dingin (Priatna, 1996: 4). Bagi sebagian negara ini, justru menjadi alternatif baru untuk menciptakan "kendali ekstra teritorial" yang ambisius. Ketika Amerika Serikat marah pada Fidel Castro (Kuba) atau Saddam Hussein (Irak), maka sanksi-sanksi ekonomi dijatuhkan guna mendorong reformasi politik negeri tersebut. Pola serupa

juga dilakukan Amerika Serikat ketika mengucilkan Iran dan Libya. Dikeluarkanlah larangan bagi perusahaan swasta dari negeri lain untuk berdagang dan investasi di kedua negara tersebut. Tekanan seperti itu juga dipraktekkan pada junta militer Myanmar karena dianggap mengabaikan demokrasi. Gerakan prodemokrasi di negeri ini memang mengharapkan keterlibatan luar guna memberikan sanksi internasional.

Perubahan pendekatan kerja sama dari politik pembendungan ideologis ke arah pendekatan pragmatis kerjasama ekonomi pasca-Perang Dingin ini membawa perubahan fokus perhatian sekaligus kompleksitas penyesuaiannya. Konsep normatif pemerintah yang baik, yaitu, demokratisasi, perlindungan hak asasi manusia, standar perburuhan termasuk hak tidak kehilangan pekerjaan (*job security*), kebebasan pers, *rule of law*, lingkungan hidup, hak mendapat perumahan (*right to housing*), perlindungan hak cipta intelektual, hingga masalah korupsi; menjadi dimensi baru dalam hubungan internasional. Kaidah baru ini diyakini bisa menjadi dorongan besar bagi transparansi pengelolaan pemerintahan yang baik. Berbagai tema normatif dari luar itu tidak perlu harus selalu diartikan buruk, dicurigai, atau dipukul rata sebagai embrio negatif terhadap kedaulatan negara. Sekalipun norma itu bisa menjadi ancaman, jika memang tema-tema tersebut dipaksakan, dikaitkan dan dipergunakan sebagai prasyarat bagi kerjasama ekonomi antarnegara.

Integrasi dan interdependensi global ini (yang meluas dalam pesan globalisasi) telah menandai dan membuat pemisahan kepentingan internasional dan tarikan kepentingan domestik menjadi makin kabur. Gelombang keterbukaan, demokratisasi, perdagangan bebas, ekonomi pasar hingga pemberdayaan masyarakat di berbagai belahan dunia, merupakan ilustrasi dari situasi baru ini.

Berkaitan dengan hipotesis tersebut di atas, terdapat dua teori dalam memahami hal itu. Pertama, penganut teori pengucilan berasumsi bahwa sanksi ekonomi atau embargo akan mempengaruhi daya tahan penguasa, karena isolasi berarti menutup sumber-sumber kekuatan ekonomi elit yang menguasai negara. Kemerostan aktivitas ekonomi, yang dimonopoli oleh elit penguasa ini, dengan sendirinya akan mengancam stabilitas dan kesinambungan rejim. Elit penguasa akan terpojok dan lalu menyerah untuk menyesuaikan diri dengan kaidah kehidupan demokrasi. Gerakan prodemokrasi di Myanmar agaknya menganut pandangan ini. Kedua, penganut prinsip pengikatan (*constructive engagement*) yang berasumsi bahwa pengikatan melalui pendalaman kerjasama ekonomi justru akan memberdayakan masyarakat menghadapi kekuatan negara (*state*). Pembangunan ekonomi berarti upaya pemberdayaan masyarakat secara ekonomis dan sosial budaya ke arah

proses demokratisasi. Singkatnya, pengikatan kerja sama ekonomi merupakan instrumen dasar bagi perubahan politiknya.

Namun dari berbagai pengalaman proses liberalisasi global yang semakin deras, justru respon dan reaksi domestik tampak semakin mengeras untuk menutup diri. Di kalangan negara maju, ketika persaingan dagang meningkat, reaksi domestik yang ditampilkan secara keras adalah menutup akses pasarnya: justru saat negara-negara berkembang memakai upah buruh yang murah sebagai keunggulan komparatif merebut pasar. Tindakan unilateral dan proteksionisme, berupa kondisionalitas ekonomi politik, menjadi idiom pengaitan bagi pemberian bantuan ekonomi atau fasilitas perdagangan (misalnya, *Generale System Preference/GSP*). Sementara itu, reaksi keras pun datang dari rejim pemegang kekuasaan domestik. Mereka menentang koersi pengucilan internasional dengan tindakan yang semakin represif terhadap gerakan prodemokrasi. Situasi ini justru semakin menyengsarakan rakyat.

Kenyataan-kenyataan tersebut menunjukkan bahwa politik isolasi dan kondisionalitas tidak mutlak memberikan sumbangan bagi upaya-upaya demokratisasi, terutama pada tahap pemberdayaan masyarakat. *Shock therapy* terbatas dalam jangka pendek mungkin bisa berhasil, walau menantang reaksi domestik yang justru bagi rakyat negara sedang berkembang bisa merugikan. Namun, upaya pemaksaan kehendak dari suatu kepentingan politik, dengan dalih demokratisasi sekalipun tidak otomatis memberi legitimasi dan dukungan moral suatu negara untuk menghakimi negara lain. Tekanan eksternal dengan sanksi ekonomi atau embargo terus menerus tidak akan mampu menyulap keadaan seketika menjadi demokratis sepenuhnya. Justru masyarakat di negara yang terkena sanksi itu sering terjebak dalam kemiskinan dan kemunduran yang berlanjut. Dalam kerangka ini, demokratisasi tidak mungkin dibangun dari luar melalui sanksi-sanksi ekonomi. Barangkali kerjasama ekonomi secara seimbang antarnegara justru lebih menjanjikan bagi perkembangan demokratisasi, terutama melalui asimilasi sosial, budaya, dan politik.

Namun kenyataan politik internasional pasca-Perang dingin menunjukkan bahwa politik isolasi beserta kondisionalitas telah menjadi instrumen politik alternatif untuk memperluas ruang pengaruh suatu negara maju. Dalam prakteknya, kondisionalitas itu sendiri sudah menjadi metode ancaman baru yang berdampak luas. Perubahan politik global yang ditandai oleh transisi-transisi pemerintahan otoriter ke arah demokratisasi (gelombang demokratisasi ketiga); perubahan kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat ke arah promosi demokrasi; dan ekspansi kapitalisme global akibat usainya Perang Dingin, membawa kecenderungan-kecenderungan baru berupa suatu lingkungan internasional yang

semakin mendorong ke arah demokratisasi. Dengan kata lain, arah kecenderungan politik global menuntut lebih banyak keterbukaan dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia, standar perburuhan termasuk hak tidak kehilangan pekerjaan (*job security*), kebebasan pers, *rule of law*, lingkungan hidup, hak mendapat perumahan (*right to housing*), perlindungan hak cipta intelektual, hingga masalah korupsi. Konsep normatif pemerintah yang baik tersebut, yaitu demokratisasi, telah menjadi dimensi baru dalam hubungan internasional.

## RINGKASAN

Saat ini sistem politik demokratis diterapkan di banyak negara di dunia dibandingkan dengan sistem politik nondemokratis. Perkembangan ini terkait dengan berakhirnya Perang Dingin, yaitu sejak runtuhnya pemerintahan totaliter komunis di Uni Sovyet dan para sekutunya. Mulai saat itu, untuk pertama kalinya dalam sejarah politik modern menjelang akhir abad kje 20, demokrasi dianggap sebagai model ideal bagi sistem politik. Ada tiga alasan yang melekat dalam konsep demokrasi. Pertama, demokrasi bukan hanya bentuk pemerintahan yang dapat diterima, tapi juga merupakan suatu doktrin politik yang akan menguntungkan banyak negara. Asumsi ini banyak mendapat dukungan Amerika Serikat yang mengklaim dirinya sebagai model demokrasi modern. Kedua, demokrasi sebagai sistem politik dan pemerintahan mempunyai akar sejarah sejak jaman Yunani Kuno, dan sebagai bentuk "ideal" yang mampu bertahan selama beberapa abad dalam suasana politik penuh dengan gejolak. Ketiga, demokrasi dipandang sebagai suatu sistem yang "natural", dalam arti jika rakyat di negara mana pun bisa memenangkan kebebasannya untuk menentukan sendiri sistem politiknya, besar kemungkinan mereka akan memilih demokrasi. Dalam prakteknya, demokrasi memiliki banyak macamnya. Sejak abad kesembilan belas Masehi, demokrasi diartikan sebagai pemerintahan oleh beberapa orang atas nama rakyat keseluruhan. Pemerintahan demokratis terutama dilihat dalam hal persamaan politik dan hak-hak yang sah lainnya, seperti hak untuk memilih, hak untuk memiliki pandangan politik yang berbeda, hak untuk membuat pandangan politik melalui partai, dan hak bagi wakil yang dipilih untuk mengawasi aktivitas pemerintah. Saat ini, demokrasi lebih ditekankan pada perlunya negara menjamin hak ekonomi dan politik individu yang disertai upaya menghapuskan buta huruf dan kesenjangan sosial (Wesson dalam Zuhro, 1993: 33). Faktor penting lain bagi terwujudnya norma-norma demokrasi adalah unsur persamaan di hadapan hukum, pertimbangan kepentingan umum, dan peningkatan pengawasan terhadap pegawai pemerintah. Di sini, demokrasi cenderung mengacu pada suatu sistem politik daripada sistem sosial dan ekonomi.

Karya ilmuwan yang mengkaji tentang demokrasi pada masa akhir 1950-an dan 1960-an sering dikritik terlalu utopis dan normatif, serta terlalu berorientasi pada pengalaman Eropa Barat dan Amerika Utara: sehingga dianggap tidak obyektif dan ilmiah. Melalui hasil-hasil penelitian yang dipublikasikan, mereka merupakan sumber inspirasi dan referensi bagi upaya demokratisasi di luar Eropa Barat dan Amerika Utara. Sejak 1970-an terjadi perubahan dalam kegiatan teorisasi demokrasi yang dikaitkan dengan perubahan dalam studi politik mengenai Dunia Ketiga. Teorisasi politik tentang demokrasi sejak 1970-an berbeda dengan sebelumnya, terutama karena sebagian besar kajian ini sebenarnya mengenai proses redemokratisasi; yaitu transisi sistem politik menuju demokrasi yang sebelumnya pernah demokratis tetapi saat ini sedang dijerat otoriterisme. Upaya memahami fenomena ini memerlukan kerangka konseptual yang berbeda dengan yang dihasilkan oleh para pemikir yang memakai pengalaman Eropa Barat sebagai sasaran analisis.

## **LATIHAN/TUGAS**

### **Tugas**

1. Membuat review bukunya Mas'ood, 1994
2. Membuat review bukunya Huntington, 1995

### **Latihan**

1. Jelaskan definisi dan konsep demokrasi yang anda pahami
2. Jelaskan hakekat demokrasi yang anda pahami.
3. Jelaskan secara ringkas perkembangan teori demokrasi.
4. Jelaskan dua pendekatan tentang demokrasi.
5. Jelaskan hubungan antara kemakmuran dan demokratisasi
6. Jelaskan hubungan antara struktur dan faktor sosial dengan demokrasi
7. Jelaskan hubungan antara kemakmuran dan faktor ekonomi dengan demokratisasi
8. Jelaskan hubungan antara kebudayaan dan faktor budaya dengan demokratisasi
9. Jelaskan hubungan antara lingkungan internasional dan demokratisasi



10. Jelaskan hubungan antara pembangunan dan demokratisasi
11. Jelaskan proses politik bagi demokratisasi
12. Jelaskan ciri-ciri demokrasi Barat dan AS
13. Jelaskan penyebab munculnya gelombang demokratisasi ketiga
14. Jelaskan akibat adanya gelombang demokratisasi ketiga
15. Berikan lima contoh negara di Asia yang mengalami transisi akibat gelombang demokratisasi ketiga
16. Jelaskan hubungan gerakan kapitalisme global dengan demokrasi

## RUJUKAN

- Huntington, Samuel P, 1995, *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, penerjemah Asril Marjohan, judul asli *The Third wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
- Mas'ood, Mohtar, 1994, *Negara, Capital dan Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

## BACAAN LANJUTAN

- Arfani, Riza Noer (ed.), 1996, *Demokrasi Indonesia Kontemporer*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Budiawan, 1996, "Stabilitas dan Dinamika Kapitalisme Global", *Prisma* 8, Agustus, hlm. 85-88.
- Chee, Chan Heng, 1994, "Model Demokrasi Asia: Evolusi dan Implementasinya", dalam Robert Hartley, (et.al.), *Demokrasi dan Kapitalisme Perspektif Asia dan America*, Jakarta: CIDES.
- Diamond, et. al, 1989, *Democracy in developing countries: Asia*, Boulder Colorado: Lynnee Reinner Publisher.
- Feith, Herbert, 1991, "Democratization in Indonesia: Misleading Rhetoric or Real Possibility?", dalam David J. Goldsworthy, *Development and Social Change in Asia: Introductory Essay* (Radio Australia and Monash Development Studies Centre), hlm. 63-82.
- Huntington, Samuel P, 1981, *American Politics The Promise of Disharmony* (Chambridge. Mass.: Harvard University Press), page 246-259.

- \_\_\_\_\_, 1992, "Prospek Demokrasi", dalam Roy C Macridis & Bernard E. Brown, (et.al), Perbandingan Politik, judul asli *Comparative Politics: Notes and Readings*, Jakarta: Penerbit Erlangga, hlm. 75-107.
- \_\_\_\_\_, 1994. "Demokrasi Amerika dalam Kaitannya dengan Asia", dalam Robert Hartley, (et.al), *Demokrasi dan Kapitalisme: Perspektif Asia dan Amerika*, Jakarta: CIDES, hlm. 27-44.
- Hertanto, 1997, "Perubahan Politik Global dan Perkembangan Demokratisasi di Indonesia 1985-1995", *Thesis Magister Ilmu Politik*, Yogyakarta: Program Pascasarjana UGM.
- Lipset, S.M. 1991. "Pembangunan Ekonomi dan Demokrasi", dalam Amir Effendi Siregar. (ed.), *Ibid.*, hlm. 63-83.
- Olson, Mancur, 1982, *The Rise and Decline of Nations*, New Haven: Yale University Press.
- Priatna, P.L.E. 1996, "Demokratisasi, Sanksi dan Diplomasi", *Kompas*, 26 Agustus, hlm. iv, kolom 5-9).
- Rostow, W.W, 1991, "Lima Tahap Pertumbuhan Masyarakat", dalam Amir Effendi Siregar, (ed.), *Arus Pemikiran Ekonomi Politik*, Yogyakarta: Tiara Wacana, hlm. 4-14.
- Schumpeter, Joseph A. 1950, *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York: Harper & Brothers.
- Taher, Elsa Feldi, (Eds.), 1994, *Demokratisasi Politik, Budaya dan Ekonomi*, Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina.
- Wuryandari, Ganewati, 1995, "Pembangunan, Demokrasi dan Otoritarian: Suatu Hubungan Kausalitas?", *Jurnal Ilmu Politik* 16, hlm. 21-35.
- Zuhro, R. Siti, 1993, "Demokrasi Suatu Tinjauan Teoritis", *Jurnal Ilmu Politik* 14, hlm. 30-43.

## **BAB VIII**

# **TEORI POLITIK DAN IDEOLOGI**

### **PENDAHULUAN**

Teori politik melibatkan studi tentang pergulatan pemikiran tentang negara, masyarakat, dan individu, serta sejarah perbedaan pengalaman masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pemikiran-pemikiran politik dalam tradisi klasik penuh dengan pesan-pesan moral dalam bingkai nilai-nilai filosofis, normatif dan ideologis. Karena itu secara umum, pengajaran teori politik dan ideologi merupakan satu kesatuan yang diharapkan akan membantu memberikan dasar wawasan kepada mahasiswa dalam upaya memahami teori-teori politik kontemporer/modern.

### **Tujuan Instruksional Khusus**

Mahasiswa setelah mempelajari materi bisa menjelaskan ciri-ciri ideologi; penggolongan ideologi; teori-teori ideologi politik dan hubungannya dengan anarkisme, individualisme, liberalisme, kapitalisme, sosialisme, dan komunisme, serta ideologi lainnya.

### **PENYAJIAN MATERI**

#### **8.1. Ideologi Politik**

Istilah "ideologi" mula pertama dilontarkan oleh seorang filsuf Perancis Antoine Destutt de Tracy saat Revolusi Perancis tengah menggelora. Oleh ahli pikir tersebut istilah ideologi dipakai untuk menyebut suatu studi tentang asal mula, hakekat, dan perkembangan ide-ide manusia, atau yang sudah umum dikenal sebagai "*Science of Ideas*" (Cahyono, 1986: 4). Ideologi adalah kumpulan gagasan yang secara logis berkaitan, dan yang mengidentifikasi (ciri) prinsip-prinsip atau nilai-nilai yang memberi keabsahan bagi lembaga politik dan perilaku.

Ideologi politik adalah merupakan suatu keyakinan dan kepercayaan yang mampu memberikan penjelasan dan sekaligus justifikasi terhadap tertib politik yang ada ataupun yang didambakan oleh suatu masyarakat, termasuk didalamnya strategi

untuk mewujudkannya. Dalam arti yang longgar, strategi pencapaian ini mencakup pula segenap proses, pengaturan kelembagaan, atau bahkan segala programnya. Ideologi politik mencakup seperangkat asumsi dasar - baik yang normatif maupun empiris - mengenai sifat dan tujuan manusia dan masyarakatnya yang bisa dipakai sebagai landasan untuk menjelaskan dan mempertimbangkan kondisi manusia, dan sekaligus bisa dipakai sebagai pendorong dalam upaya mengembangkan ataupun mempertahankan tertib politik yang didambakan.

Istilah ideologi politik (*political ideology*), mempunyai pengertian yang tidak sama dengan istilah filsafat politik (*political philosophy*) ataupun teori politik (*political theory*). Kendatipun demikian, tidak jarang kita menemui masing-masing istilah tersebut digunakan secara bergantian seakan-akan sinonim satu sama lain. Kadang-kadang hanya dilandasi oleh pertimbangan untuk tidak melakukan pengulangan penyebutan secara monoton ketiganya dipakai secara bergantian sebagai satu simbol peristilahan yang sama. Sekedar contoh saja, istilah filsafat komunis, teori komunis, ideologi komunis, atau bahkan istilah komunisme itu sendiri tidak jarang dipakai oleh sementara pembicara secara bergantian tanpa adanya perbedaan makna.

#### A. Ciri-ciri Ideologi

1. Ideologi muncul pada kondisi-kondisi krisis. Penqaturan manusia terhadap susunan ideologi dan kepercayaan muncul bila orang merasa bahwa mereka tengah disia-siakan dan dihisap oleh tatanan yang ada, atau statusnya terancam oleh perubahan-perubahan mendasar yang sedang terjadi dalam masyarakat.
2. Ideologi memiliki suatu jangkauan yang luas, tetapi bermacam-macam ruang lingkup. Dalam dimensi horisontalnya, ideologi menjelaskan pandangan-pandangan dunia yang lebih luas. Dalam dimensi vertikal ideologi punya beberapa strata pemikiran dan kepercayaan.
3. Ideologi adalah bentuk sistematis pemikiran politik. Ideologi bersifat abstrak, bukan gambaran realita namun satu model yang muncul dari persepsi terhadap a p realitas. Ia memisah-misahkan gambaran tertentu dari kehidupan politik, dan mempergunakan beberapa pemikiran untuk menjelaskan perilaku politik dengan segala detailnya.
4. Ideologi mencakup baik elemen empiris maupun normatif.
5. Ideologi cenderung eksklusif, abso1ut, dan universal. Setiap ideologi, dalam kaitan dengan logika dan buktinya itu sendiri, selalu mengklaim (secara eksklusif) prinsip kebenaran, kemajuan, dan keadilan.

6. Ideologi merupakan argumen persuasif yang lazim memberikan motivasi keterlibatan yang aktif. Daya akhir suatu ideologi tidak terletak dalam bukti empiris atau logis, namun dalam kemampuan yang memberikan inspirasi dan mendukung keyakinan serta aksi gerakan.
7. Ideologi sering dipersonalisasi dan disakralkan.
8. Ideologi mengalami perkembangan tetapi menolak perubahan yang mendasar.
9. Ideologi dijalin dalam gerakan politik. Sebagai satu bentuk ide dalam aksi tindakan, ideologi membutuhkan bentuk kelembagaan, bentuk organisasi.

**B. Fungsi Ideologi meliputi (Rodee, 1988: 129):**

1. Memberi keabsahan kepada pemerintah dan institusi-institusi politik;
2. Sarana pembenaran adanya status quo
3. Dapat mempersatukan rakyat suatu negara, atau pengikut suatu gerakan yang berusaha mengubah keadaan *status quo* negara.
4. Memungkinkan adanya komunikasi simbolis antara pimpinan dan yang dipimpin dalam memperjuangkan prinsip bersama
5. Sebagai pedoman untuk memilih kebijakan dan perilaku politik
6. Memberikan cara kepada mereka yang menginginkannya, yang yakin akan arti keberadaannya dan tujuan tindakannya.

Tumbuh dan berkembangnya ideologi ditandai dengan adanya perubahan mendasar dalam cara hidup, organisasi masyarakat dan pemerintahan di mana pada:

1. Abad 19, pemerintah tidak banyak mengurus kepentingan masyarakat, karena:
  - a. Struktur sosial dalam masyarakat masih statis
  - b. Perekonomian masih bersifat agraris
  - c. Sebagian besar masyarakat berswasembada sehingga tidak banyak memerlukan pelayanan pemerintah pusat.
  - d. Pemerintah masih bersifat sederhana karena masyarakatnya masih sederhana.
2. Abad 20
  - a. Pemerintah yang besar di wilayah perkotaan
  - b. Perekonomian yang telah memproduksi barang-barang industri dan menyediakan pelayanan kepada konsumen.

- c. Semakin banyak warga negara yang tergantung kepada pelayanan pemerintah yang sebelumnya disediakan oleh keluarga, lembaga-lembaga sosial dan komunitas pertanian.

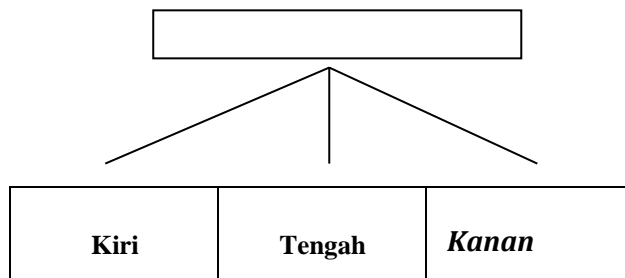
Keberhasilan ideologi tergantung pada masalah kepercayaan yang lahir dari keyakinan yang rasional, apapun sifat ideologi tersebut (Demokrasi atau Otoriter).

### 8.2. Penggolongan Ideologi

Sejarah ideologi berawal dari penggolongan para wakil rakyat di parlemen Perancis setelah Revolusi Perancis tahun 1789. Ideologi tergolong menjadi kanan, kiri dan tengah. Awalnya golongan kanan adalah partai pemerintah, golongan kiri adalah partai-partai penentang pemerintah (oposan), dan golongan tengah adalah kaum moderat yang kadang mendukung kanan, dan suatu saat mendukung kiri.

Para wakil yang sangat anti-kerajaan duduk di ujung kiri, sedang pendukung setia raja duduk di ujung kanan, dan kelompok-kelompok dengan pandangan yang lebih moderat duduk di antara mereka. Di parlemen Perancis dan dalam badan-badan parlemen lain di dunia, partai yang memerintah dan penjabat-penjabat kabinetnya duduk di sisi kanan ketua (parlemen), sedangkan partai-partai oposisi duduk di sisi kirinya. Dalam dewan-dewan perwakilan rakyat yang menganut sistem banyak partai, tempat duduk disusun dengan setengah lingkaran mengelilingi kursi ketua dewan, dan pengunjung yang ada di balkon majelis akan bisa mengenali delegasi partai Komunis yang biasanya duduk di ujung paling kiri ketua dewan. Dari tempat yang tidak jauh dari ketua, tampak kelompok Sosialis duduk di sebelah kanan kelompok Komunis.

Skema Penggolongan ideologi di Parlemen Perancis 1789



|         |          |                   |
|---------|----------|-------------------|
| Oposisi | Moderat  | Partai Pemerintah |
| Komunis | Sosialis | Republikan        |

Namun dalam perkembangannya, ideologi Kiri umumnya dianut oleh golongan radikal yang banyak menuntut bagi hak-hak rakyat kecil. Kanan adalah golongan konservatif yang ingin mempertahankan nilai-nilai lama (bangsawan dan ulama gereja). Golongan Tengah adalah yang mewakili pemerintah.

Tabel 7. Kontinum (Rangkaian Kesatuan) Ideologi Kiri, Tengah, Kanan Berdasarkan Ketentuan Persamaan Sosial-Ekonomi dan Politik

| KIRI                 | TENGAH      | KANAN                       |
|----------------------|-------------|-----------------------------|
| Komunisme<br>Facisme | Liberalisme | Sosialisme<br>Konservatisme |
| Neoliberalisme       |             |                             |

Sumber: CC.Rodee, 1988: 132

### 8.3. Teori-teori Ideologi Politik

Teori-teori ideologi meliputi teori idealis, teori posisional, teori materialis, dan teori fungsionalis.

#### A. Teori Idealis

Teori Idealis mengakui bahwa kehidupan manusia tidak dapat dilepaskan dari kemampuan pikirnya. Bahkan, tingkah laku dan berbagai pranata yang ada di sekitar manusia sebagian besar merupakan produk pikir manusia. Oleh karena itu tingkah laku politik dan pranata politik dibentuk dan diarahkan oleh sikap politik itu sendiri. Menurut teori idealis ini, ideologi politik tidak lagi merupakan mata rantai yang kausal dalam politik antara penalaran dan tindakan. Apabila seseorang tertarik untuk memahami, mempengaruhi ataupun memprediksikan tingkah laku politik, maka harus melihat ideologi politik (Christenson dalam Cahyono, 1986: 31-38).

Ada beberapa keberatan terhadap teori-teori yang dikemukakan antara lain bertumpu pada alasan:

1. Penalaran semata-mata, atau sebagian besar, tidak akan mampu memberikan ideologi yang diterima secara umum dan karena itu memberikan pola tingkah laku dan pranatan yang sama.
2. Adanya kritik yang sangat kuat bahwa ideologi yang diterima dan dipraktikkan oleh manusia jarang yang konsisten dengan kepentingan mereka.

3. Ideologi sering kabur dan terbuka terhadap serangkaian formula dan interpretasi; berperan sebagai pedoman kunci terhadap tindakan politik.
4. Situasi dan kondisi dimana ideologi diperkenalkan sangat beragam. Keyakinan dan kepercayaan terhadap ideologi sering kali mengalami pasang surut, sehingga menyulitkan ideologi politik untuk diterima sebagai faktor dasar tingkah laku politik yang konsisten.
5. Penalaran manusia tidak dikembangkan dalam situasi vakum. Dengan penalarannya manusia tidak hanya berpikir soal politik, tetapi dikembangkan dalam politik. Ideologi politik tidak hanya menentukan tingkah laku politik tetapi dibentuk oleh dirinya sendiri. Manusia hidup di dalam dan mengadaptasikan lingkungan politik, sementara ideologi mereka cukup merefleksikan hal tersebut.
6. Banyak orang yang tidak mengartikulasikan ideologi secara sadar dan seksama, dan respon mereka terhadap masalah-masalah politik sedikit sekali dikaitkan atau dipenga-ruhi oleh pertimbangan-pertimbangan ideologis. Bahkan tindakan para pemimpin politik (elite) yang seringkali mengartikulasikan ideologi secara canggih (*sophisticated*) tidak dapat begitu saja dikatakan selalu melaksanakan perintah-perintahnya dengan pertimbangan-pertimbangan politik.

Dengan kata lain, kepentingan dan tindakan politik tidak semata-mata pencerminan dari kepercayaan dan ideologi politik.

## **B. Teori Posisional**

Teori posisional sebagian diangkat dari pendekatan materialis atau realis, khususnya penyebutan "ideologi" yang dipakai Marx terhadap upaya rasionalisasi dari para kapitalis dalam mempertahankan *status-quo*. Dengan kemampuan kritisnya Marx menegaskan bahwa sebenarnya tidak ada yang kurang ideologis ketimbang kapitalisme. Dalam pandangannya, kapitalisme secara sadar lebih memperjuangkan kepentingan-kepentingan kelas borjuis ketimbang untuk kelas-kelas pekerja. Dan apabila Marxisme telah mampu menjadi satu kekuatan yang berkuasa, seperti di Rusia misalnya, sudah barang tentu Marxisme juga akan memberikan justifikasi terhadap kekuasaan kelompok penguasa (*ruling group*), yang tidak lain dan tidak bukan adalah partai komunis. Analisis Marxis mengenai ideologi merupakan ideologi itu sendiri.

Ada pula kecenderungan yang berbeda dalam membatasi ideologi sebagai suatu instrumen perubahan sosial. Kecenderungan ini tidak bisa dilepaskan dari munculnya ideologi-ideologi totaliter dan berbagai upaya rezim-rezim totaliter



untuk membentuk kembali masyarakat mereka selaras dengan ideologinya. Kecenderungan ini juga diakibatkan oleh bangkitnya bangsa-bangsa yang baru merdeka di mana ideologi dianggap bisa memainkan peranan dalam mengupayakan kebebasan, pengembangan identitas dan modernitas. Chalmers Johnson dalam bukunya yang membahas masalah perubahan-perubahan secara revolusioner menempatkan istilah ideologi untuk suatu sistem nilai alternatif yang dipertentangkan dengan struktur nilai dari suatu masyarakat yang tengah dikembangkan. Ideologi dianggap muncul di bawah kondisi yang sulit dan kacau. Ideologi selalu menempatkan diri sebagai penantang dari apa yang disebut "*an alternative paradigm of values*".

Perbedaan perspektif mengenai ideologi ini - yang membatasi dan menjelaskan ideologi sesuai dengan lingkup tujuannya - baik yang melihat ideologi sebagai pendukung suatu status-quo ataupun sebagai instrumen untuk perubahan, tampaknya tidak dapat dipertahankan lagi.

### **C. Teori Materialis**

Teori-teori materialis, atau secara lebih luas lagi teori-teori realis, mengenai ideologi politik pada umumnya berpendapat bahwa berbagai ide dan ideologi lebih banyak ditentukan oleh kepentingan dan perilaku manusia. Apabila manusia itu sudah rasional, kata penganut teori materialis, maka rasionalitas mereka umumnya dimanifestasikan dalam satu kesadaran ataupun perhitungannya yang cermat terhadap upaya pencapaian kepentingannya sendiri. Manusia senantiasa mencari sumber-sumber ekonomi dan sosial yang bisa menopang status dan kesejahterannya. Semakin langkanya sumber-sumber tersebut justru semakin meningkatkan kompetisi di antara mereka. Bisa dikatakan berbagai pranata sosial dan ekonomi dibentuk untuk mengalokasikan sumber-sumber tersebut. Tetapi satu kenyataan menunjukkan bahwa alokasi tersebut seringkali tidak adil, bagi mereka yang memiliki sumber-sumber yang lebih besar boleh jadi akan mempunyai kekuasaan yang lebih besar dan mempunyai kekuasaan yang lebih besar pula untuk melindungi dan menaikkan posisinya. Mereka tidak jarang berusaha mengembangkan dan mempertahankan pranata-pranata politik untuk memperkuat status, kesejahteraan dan kekuasaannya. Selain itu, mereka juga mengernbangkan ideologi yang bisa memberikan justifikasi terhadap posisi sosial ekonomi yang dimilikinya, terhadap tertib politik yang tengah berkembang. Di lain pihak, ketidakberuntungan yang diakibatkan oleh sistem tersebut boleh jadi akan mempengaruhi tumbuhnya satu kekuatan untuk mengintroduksi satu pembagian sumber-sumber yang baru sama sekali, untuk mengembangkan seperangkat pranata-pranata politik yang baru sama sekali dan yang bisa memaksakan

pembagian tersebut, dan untuk menumbuhkan ideologi tandingan yang bisa memberikan justifikasi terhadap langkah-langkah tersebut.

Jadi, ideologi merupakan rasionalisasi dari materi dan kepentingan politik yang tidak realistis; yang diabdikan untuk mempertahankan status quo; atau untuk mendukung terjadinya perubahan-perubahan. Bagi penganut Marxis, ideologi semata-mata merupakan rasionalisasi dari kepentingan-kepentingan kelas dan kekuasaan politik kelas yang dominan dalam masyarakat. Suatu kamuflase untuk menutupi kenyataan atau fakta betapa kerasnya pe-ngendalian yang dilakukan terhadap aktivitas ekonomi, dan adalah satu hal yang juga kamuflase untuk menyembunyikan fakta begitu tidak patutnya keistimewaan kedudukan, eksploitasi dan tekanan-tekanan yang mereka jalankan. Semua aktivitas spiritual dan intelektual dan sekaligus nilai-nilai manusia - termasuk religi, filsafat, etika, hukum, sastra, seni - tercakup ke dalam ideologi, serta diabdikan kepada kekuasaan dan hak istimewa yang dimiliki kelas-kelas yang dominan dalam masyarakat. Sesuai dengan konstruk ini, maka ideologi mempunyai kelemahan ganda. Sebagai suatu rasionalisasi intelektual terhadap ke-pentingan ekonomi. maka ideologi tidak mempunvai validitas yang independen. Sebagai sarana yang digunakan oleh kelas-kelas dominan untuk mencoba menciptakan suatu jaring perlindungan terhadap keoercayaan-kepercayaan dalam menentang perubahan, maka ideologi tidak lebih dari suatu khavalan belaka. Oleh karena itulah, ideologi tidak lebih dari janji-janji ataupun harapan-harapan yang melangit.

#### **D. Teori-teori Fungsional atas Ideologi**

Teori fungsional atas ideologi ini, pada tingkat mikro, manusia politik berhadapan dengan faktor-faktor psikologis yang menciptakan kebutuhan untuk kepercayaan politik dan menyebabkan manusia untuk memajukannya bagi perkembangan ideologi. Pada tingkat makro, masyarakat politik berhadapan dengan peran ideologi dalam menghasilkan stabilitas dan perubahan politik, mempertahankan atau menghancurkan perbuatan sosial, dan legitimasi peraturan.

##### **a. Fungsi Psikologis dari Ideologi**

Sigmun Freud menyebutkan bahwa ideologi politik muncul dari kekuatan antar-psikhis, dan harus dijelaskan dalam istilah-istilah psikologis. Dalam mempelajari perilaku manusi, Freud memfokuskan pada proses sosialisasi yang dengannya masyarakat menanamkan nilai dan norma-normanya. Selama proses sosialisasi, minat-minat psikologis orang direntangkan namun tidak dibatasi. Psikoanalisis memungkinkan Freud menyelidiki kenyataan ketidaksadaran dan pengaruhnya

terhadap perilaku. Menurut Freud, dalam dunia politik orang hanya mengakui motif-motif dan mengerjakan ideologi-ideologi untuk obyektifitas dan merasionalisasikan motif-motif tersebut. Jadi untuk memahami dan memprediksi perilaku politik, perhatian harus dipusatkan bukan pada sifat ideologi tetapi pada penyebab atau motif psikologis di belakangnya.

Erich Fromm melihat manusia modern dipertimbangkan dari perasaan rendah, ketidakamanan, kepentingan, kesendirian, pengkhianatan, dan ketidakpentingannya. Akibatnya, ia diarahkan untuk mencari keamanan/ keselamatan, kekuasaan, status, jabatan, kemuliaan politik, khususnya melalui ideologi dan gerakan totalitarian.

Pendekatan psikologis lain yang menemukan kunci untuk memahami ideologi dalam kecenderungan tingkah laku biasa, untuk species manusia, adalah pendekatan Abraham Maslow yang mengajukan sistem kebutuhan dasar manusia yang dikembangkan secara hierarkis. Kebutuhan ini bersifat primer dan harus dipenuhi sebelum muncul kebutuhan lainnya: a) orang perlu eksis dan survival. Kebutuhan ini harus relatif dipenuhi sebelum kebutuhan lain mendesak; b) Orang membutuhkan keamanan; c) manusia membutuhkan komunitas untuk hidup bersama-sama dengan kerabatnya dalam hubungan kekeluargaan yang disayangi dan menyayangi; d) orang membutuhkan harga diri; dan lebih jauh lagi orang memiliki kebutuhan tiruan untuk kesamaan, e) orang membutuhkan aktualisasi diri, yakni mengejar kebahagiaan melalui aktivitas yang memuaskan. Dengan demikian, dalam upaya membentuk masyarakat dan kehidupannya demi memenuhi kebutuhan tersebut, orang akan menciptakan dan menggunakan ideologi sebagai pembantu untuk mencapai hasil akhir.

## **b. Fungsi Sosial Ideologi**

Bagi Marx masyarakat dan lembaga politiknya terutama berada dalam pelaksanaan dan penerapan kekuatan memaksa oleh kelas yang berkuasa melalui kontrol negara. Untuk tetap hidup dan memfungsikannya, tatanan sosial harus ada pada suatu landasan dibandingkan pada kekuatan dan ideologi yang berkuasa. Padahal tatanan pendukung tidak dapat hanya menjadi sistem kepercayaan yang diterima oleh kelas yang berkuasa. Ideologi tidak hanya rasionalisasi hak istimewa dan kekuasaan, namun juga suatu komponen aktif dari sistem sosial, memberikan sumbangan atau terpisah dari stabilitas dan operasional kerjanya. Dengan demikian, ideologi selalu merupakan produk dari kepercayaan dalam sistem tersebut; tidak hanya ketakutannya, dan kekuasaan pada masyarakat, maka

harus melegitimasi (diterima oleh anggota sebagai ikatan moral) jika stabilitas harus dijamin.

Secara singkat, bentuk teori ilmiah sosial menyatakan bahwa tingkat minimal konsensus ideologi dibutuhkan untuk stabilitas dan survival masyarakat dan tatanan politiknya. Kesesuaian ideologis tidak membatasi konflik namun benar-benar menguranginya dan menyebarkan sepanjang jalur yang rusak. Para ahli fungsionalis melihat ideologi politik sebagai bagian integral dari sistem sosial, yang bekerja memenuhi kebutuhan tertentu, dan harus dipuaskan jika sistem itu harus terus ada. Masyarakat tidak dapat berfungsi tanpa suatu ideologi atau fungsi yang secara baik bertujuan silang dengan ideologinya.

Ideologi dipelajari karena beberapa alasan: 1) ideologi politik merupakan data penting tentang orang yang menciptakan dan percaya padanya; 2) Studi ideologi politik memberikan dasar untuk evaluasi dan keputusan politik; 3) untuk alat analisis (uji logika, uji realitas, dan uji nilai). Di samping manfaatnya, terdapat juga keberatan-keberatan terhadap studi ideologi karena cara analisis atas ideologi politik sulit dan penuh dengan jebakan-jebakan. Alasan-alasan tersebut meliputi: 1) terdapat kesalahan pemikiran terhadap konsepsi ideologi, dengan melupakan bahwa ideologi adalah abstraksi dan bukan realita itu sendiri; 2) terdapat kesalahan pemikiran atas logika, dengan mengandaikan bahwa sesuatu yang konsisten tertulah benar; 3) adanya kesalahan berfikir terhadap sejarah yang menyimpulkan bahwa sesuatu hanya sekali bekerja dan tak akan bekerja lagi; sesuatu tak pernah bekerja atas pekerjaan yang tak akan pernah dikerjakan lagi; atau sesuatu yang eksis dan bekerja secara otomatis diandalkan atas sesuatu yang belum teruji, 4) adanya kesalahan pemikiran terhadap nilai yang menegaskan sebagai fakta. Seringkali, ideologi memakai nilai-nilainya dalam penangkapan fakta; 5) adanya kesalahan ketentuan yang sifatnya ilmiah dan moral. Ketentuan absolut tentang harapan politik dan moralitas tidak dapat disinggung.

#### **8.4. Berbagai Ideologi Politik**

Beberapa ideologi yang akan dikaji meliputi anarkhisme, liberalisme, konservatisme, sosialisme, komunisme, fasisme, korporatisme, dan demokrasi.

##### **A. Anarkhisme**

Istilah Anarchy dalam bahasa Yunani artinya: tanpa pemerintahan. Tokoh Utama paham anarkhis adalah: Mikhail Bakunin (Rusia) percaya bahwa kebebasan individu yang sepenuhnya hanya bisa diwujudkan setelah negara dan lembaga-lembaga penopangnya dapat dihancurkan. Bakunin sangat anti pemerintah dan lebih mengedapnkan individualisme tanpa batas.

Ciri-ciri ideologi anakhisme adalah:

1. Berpandangan bahwa setiap warga negara adalah pengatur dirinya sendiri.
2. Penentangan terhadap setiap pengekanan kelembagaan, bentuk pemerintahan, dan organisasi politik yang membahayakan kebebasan individu.
3. Penentangan menekankan penggunaan kekerasan, kekacauan (*chaos*), pengrusakan.
4. Pada umumnya dianut oleh kelompok-kelompok masyarakat lapisan terbawah (buruh, petani).

## **B. Liberalisme Klasik**

Perkembangan awal Liberalisme Klasik:

1. Liberalisme klasik merupakan langkah awal ke arah demokrasi sebagaimana yang sekarang telah mantap di negara-negara barat.
2. Liberalisme klasik juga merupakan ideologi politik kapitalisme awal (kapitalisme tanpa campur tangan/pengaturan pemerintah).

Liberalisme di Barat merupakan landasan bagi berkembangnya demokrasi. Tetapi tidak benar bahwa demokrasi identik dengan kapitalisme, karena:

1. Kapitalisme merupakan sistem organisasi ekonomi dimana sebagian besar atau semua sarana produksi, distribusi dan keuangan dimiliki secara pribadi.
2. Sedangkan demokrasi mengacu pada suatu jenis organisasi politik.
3. Sepanjang sejarah, sebenarnya belum pernah ada sistem organisasi ekonomi yang benar-benar kapitalis.

Ciri-ciri Liberalisme Klasik adalah adanya prinsip kebebasan, persamaan dan persaudaraan, di mana:

- a. Setiap orang harus mendapatkan kesempatan yang sama untuk menunjukkan bagaimana ketidaksamaannya.
- b. Perlunya keselarasan sosial yang dihasilkan oleh individu-individu untuk mengejar kepentingan pribadinya. Keselarasan sosial tidak berarti berkurangnya persaingan, sebaliknya merupakan sebagian dari hasil persaingan yang menghindarkan kekerasan, dan diikuti dengan rasa hormat pada hak milik yang dikuasai negara.
- c. Menempatkan peranan pemerintah dalam fungsi sebagai penjaga keamanan (baik dalam dan luar negeri) serta pemerintah tidak campur tangan dalam perekonomian masyarakat;

- d. Para pembuat keputusan hanya diperkenankan bagi kelas/golongan kaya saja, karena kekayaan, status dan kekuasaan politik harus dibagikan secara tidak merata.

Jadi pada hakekatnya Liberalisme Klasik merupakan suatu ideologi yang membenarkan penguasaan otoriter terhadap seluruh masyarakat oleh kelas menengah yang kaya dengan dasar hak mutlak atas pemilikan pribadi. Liberalisme klasik berkembang dalam masa *Merkantilism*, yaitu suatu masa perkembangan ekonomi Eropa yang mewarisi feodalisme dan kapitalisme yang mendahuluinya; sebagian ditandai oleh meningkatnya ekonomi komersial dimana negara (secara khas monarki) mengontrol atau mempengaruhi secara bermakna rangkaian kegiatan ekonomi. Prinsip *Laissez Faire* dirumuskan sebagai reaksi terhadap peranan ekonomi di bawah merkantilisme. *Laissez Fair* ("tinggalkan sendiri"=Francis), yaitu suatu prinsip mendasar dari ekonomi kapitalisme dan liberal klasik yang tak teratur; dan digunakan untuk menyebut bentuk ideal usaha bisnis tanpa campur tangan pemerintah.

### C. Neoliberalisme (Liberalisme Baru)

Ciri-ciri :

1. Menghendaki peranan pemerintah lebih besar dalam masalah-masalah kewarganegaraan, karena peranan pemerintah merupakan dasar yang sangat penting dalam pembaharuan sosial dan politik;
2. Fungsi pemerintah tidak hanya dibidang keamanan saja, tetapi yang penting juga harus melaksanakan fungsi kesejahteraan sosial. Tujuannya adalah untuk menjamin kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk mengembangkan diri;
3. Memfokuskan perhatian pada hak-hak politik, sosial ekonomi bagi semua warga negara, tidak hanya kelas menengah, terutama warga negara yang terhalangi oleh keadaan mengembangkan diri;
4. Neoliberalisme merupakan jawaban terhadap kapitalisme yang tumbuh seiring dengan liberalisme klasik, dengan ciri-ciri: banyak buruh anak-anak di bawah umur pada pabrik-pabrik yang bekerja antara 16-18 Jam/hari selama 6 hari/minggu, serta tinggal di kampung-kampung kumuh tanpa jaminan sosial.

#### **D. Konservatisme**

Konservatisme adalah kerangka pemikiran yang ingin melestarikan apa yang ada, agar terpelihara *status quo* dengan sedikit sekali perubahan bagi hari depan. Jadi konservatisme bukan merupakan kumpulan kepercayaan.

Ciri-ciri :

1. Orang-orang konservatif enggan memprakarsai perubahan;
2. Asumsi: Lembaga-lembaga masyarakat yang telah lama berdiri (seperti struktur sosial ekonomi dan lembaga-lembaga politiknya) harus dihormati dan walaupun harus diubah maka harus secara hati-hati dan penuh pertimbangan yang lama:
  - a. Prosedur yang teratur lebih penting daripada akal sehat;
  - b. Penilaian yang didasari atas hasil praktis lebih penting dari pada atas dasar hasil-hasil prinsip yang abstrak.
3. Tradisi yang sudah ada dan telah lama berlaku dalam masyarakat harus dipertahankan (misal, sistem kerajaan), karena apa yang telah terjadi pada masa lalu pasti membawa sanksi moral di masa depan. Jadi perubahan akan membawa beban moral. Kaum konservatif kurang berani ambil resiko bagi masa depan.
4. Seorang pejabat pemerintah/wakil rakyat tidak selalu harus memenuhi keinginan perubahan yang dikehendaki orang banyak; tetapi penambahan pengalaman.

#### **E. Komunisme**

Komunisme merupakan nama yang diambil oleh Karl Marx dan Frederick Engels untuk membedakan gagasan-gagasan mereka dengan gagasan awal kaum utopis.

Kesamaan dengan anarkhisme:

1. Punya cita-cita persamaan sosial, ekonomi, politik bagi kebebasan individu.
2. Persamaan mutlak = kebebasan mutlak.
3. Setiap sistem pemerintahan yang mengenyampingkan tuntutan cita-cita tersebut adalah tidak syah.

Perbedaannya : Komunisme masih mengakui dan memerlukan beberapa organisasi politik.

Ciri-ciri komunisme:

1. Bahwa keabsahan pemerintah/organisasi politik terletak pada persetujuan secara bebas dan adanya partisipasi penuh sesama anggota masyarakat.
2. *Militant* dengan menonjolkan semangat berkelahi, bertempur, dan berani mati hingga titik darah penghabisan.
3. Tidak mentolerir pemilikan pribadi karena akan membawa ketimpangan sosial ekonomi dan politik. Asumsi dasarnya “bahwa bila kekayaan dan status sosial tidak terbagi secara merata, maka kekuasaan politik pun tidak akan merata”.
4. Persyaratan penting bagi kebebasan individu adalah persamaan ekonomi, karena bila ada ketimpangan ekonomi pasti ada segelintir orang yang memeras dan menindas orang banyak.
5. Hakekatnya tidak menuntut semua orang harus sama dalam segala hal, karena meyakini adanya perbedaan antar individu secara: fisik (wanita-pria), pendidikan, budaya, motivasi, kreativitas, kebutuhan emosional.
  - a. Perbedaan tersebut harus ditutup dengan kondisi ekonomi yang sama untuk mengurangi/menghapuskan perbedaan-perbedaan besar.
  - b. Dalam hubungan ekonomi, masing-masing orang mendapatkan hasil sesuai dengan tingkat kemampuannya dan kebutuhannya.
  - c. Berprinsip bahwa alat-alat produksi (tanah, modal, pabrik) harus dimiliki setiap orang (pinjaman/titipan sementara), tetapi bukan hak. Caranya, hapuskan hak milik.

Prinsip-prinsip komunisme ada sebelum Karl Marx, antara lain pada pemikiran Plato dan liberalisme klasik.

## **F. Facisme**

Fasces dalam bahasa Yunani artinya batang-batang kayu yang diikatkan disekeliling kampak. Fasis merupakan suatu ikatan persatuan bangsa yang sangat kuat yang dipimpin oleh negara.

Fasis pada masa Romawi kuno menyimpulkan wewenang politik yang didukung oleh persatuan bangsa, dengan fanatisme kebesaran dan keunggulan bangsa/negara yang sangat tinggi. Pertama kali tumbuh di Italia (Nazi di Jerman dan Jepang) setelah Perang Dunia I. Neo-Fasis merupakan bentuk ekstrim dari negara organis.



Ciri-cirinya:

1. Mementingkan pembentukan lembaga-lembaga negara yang menggambarkan identitas kultural bersama dari rakyat yang telah lama hidup dalam aturan hukum terpisah;
2. Ideologi selalu dipusatkan pada bangsa bukan pada individu dan keunggulan negara atas warganya, sehingga tidak pernah menekankan pada individualitas, hak-hak dasar dan kontrak sosial;
3. Keberhasilan fasisme tergantung pada budaya politik otoriter yang mendasari, dengan ciri hirarki organisasi yang kaku, dogmatis, sistem komando dan pengikut pada jenjang terbawah patuh secara mutlak pada wewenang pimpinan tunggal yang kharismatis (dan lebih banyak menggunakan sarana militer).
4. Basis awal gerakannya adalah masyarakat golongan menengah dan menengah bawah;
5. Bila berkuasa kaum fasis akan mengurangi/menghapus:
  - a. Otonomi pemerintah propinsi dan lokal;
  - b. Semua organisasi/partai nonfasis;
  - c. Hak dan kemerdekaan sipil;
  - d. Kebebasan pers dan media massa lain;
  - e. Musuh-musuh negara yang mematuhi aturan-aturan norma-norma beradab
6. Totaliter;
7. Antiliberalisme dan komunisme;
8. Salah satu perbedaan pokok dengan komunisme adalah fasisme percaya terhadap konflik internasional sebagai pembangkit solidaritas nasional. Sementara komunisme menekankan dinamika yang berasal dari pertumbuhan ekonomi dalam negeri.

Herbert Marcuse (Fasis modernis): dalam bukunya "*Escape from freedom*" mempertanyakan: Mengapa ada fasisme? Dia menjawab karena kondisi masyarakat memungkinkan tumbuhnya fasisme. Rakyat sebelumnya tidak pernah merdeka sehingga takut pada kebebasan. Pada suatu saat diberi kebebasan, maka akan mencari pemimpin kharismatis sehingga mudah dimanipulir oleh pemimpin radikal. Ciri kedua masyarakat fasis adalah harus selalu ada "*scape goat*" (kambing hitam) yang menjadi sasaran untuk memobilisasi massa.

## G. Sosialisme

Sosialisme memiliki banyak “wajah”, baik dalam arti organisasi politik (baik pada sistem demokratis atau otoriter) maupun sistem ekonomi (sangat terpusat dan diatur langsung; atau sebagian terpusat dan diatur secara tidak langsung). Oleh karena itu, tidak selamanya bahwa sosialisme secara tersirat memerlukan kediktatoran politik atau pengawasan “tangan besi” atau aktivitas ekonomi individu dan kelompok.

Pada hakekatnya, sosialisme berarti menempatkan kesejahteraan individu di bawah kesejahteraan seluruh rakyat. Sosialisme merupakan pengekangan nafsu manusia untuk berbagi dengan sesamanya. Pelaksanaan prinsip umum ini mengambil banyak bentuk. Bentuk-bentuk ini meliputi:

### 1. Sosialisme Otoriter

Ciri-ciri :

- a. Kebanyakan pemerintahannya -- tanpa melihat sistem ekonomi dan ideologi yang dianutnya -- ditandai oleh pemusatan kekuasaan di tangan para elit yang tidak bertanggung jawab secara langsung kepada massa rakyat yang dikuasainya.
- b. Elit penguasa, baik sosialis atau bukan, merasa yakin bahwa mereka lebih tahu kepentingan yang terbaik bagi rakyatnya daripada rakyatnya sendiri.
- c. Penguasa menekankan bahwa penguasaan ekonomi harus sesuai dengan kebutuhan seluruh rakyat melebihi kepentingan pribadi para penguasa. Hal ini sebagai akibat dari perhatian kebanyakan pemerintah terhadap percepatan pertumbuhan ekonomi. Salah satu penyebabnya adalah adanya hubungan sosialisme dengan otoritarisme. Menurut CC.Rodee (1988: 139-154) ada satu prinsip yang tidak dapat diganggu gugat, bahwa semakin pesat perkembangan ekonomi semakin otoriter suatu negara.
- d. Demokrasi dipahami sebagai kemewahan politik yang identik dengan kemewahan materiil yang hanya dinikmati oleh segelintir orang yang hidup di beberapa negara.

### 2. Sosialisme Demokratis

Ciri-ciri:

- a. Potensi sosialisme demokratis berkembang seiring dengan semakin pekanya pemerintah terhadap masalah-masalah kapitalisme yang tidak

diatur dan lebih terbukanya bagi perwakilan kelas pekerja dalam arena politik.

- b. Adanya hak seluruh warga negara untuk mengorganisasi perwakilan politik bagi kepentingan-kepentingan ekonominya melalui partai politik kelas pekerja dan serikat buruh.
- c. Menolak semua teknik-teknik revolusioner; mengutamakan pendidikan daripada agitasi; pembuatan kebijaksanaan-kebijaksanaan negara tanpa menghancurkan lembaga-lembaganya (gagasan ini diprakarsai oleh kelas menengah atas di Inggris); serta menekankan praktek daripada teori.
- d. Mengajukan dan mempraktekkan sikap moderat, serta kompromi berencana.
- e. Fungsi dan kewajiban negara adalah untuk memelihara solidaritas masyarakat.
- f. Kebijaksanaan umum harus mencapai jalan tengah antara kolektivisme yang terlalu banyak aturan dari komunisme modern, dan akibat tidak manusiawi dari kapitalisme yang tidak teratur.

Di Amerika Serikat, kompromi terhadap sosialisme demokratis muncul dalam bentuk *New Deal* dari gagasan Franklin D. Roosevelt. Asas-asas *New Deal* meliputi (antara lain):

1. Pemerintah harus campur tangan dalam proses demokrasi untuk menyelesaikan masalah-masalah ekonomi dan sosial.
2. Pemerintah bertanggung jawab atas korban-korban depresi ekonomi.
3. Pertanian berhak mendapatkan perlakuan yang sama dengan industri.
4. Buruh berhak berunding dan mengatur secara kolektif.
5. Semangat kerjasama sosial antar kelompok dapat dan harus mengganti filsafat persaingan yang kejam.
6. Semua masalah masa kini betapapun gawatnya, dapat dipecahkan tanpa revolusi dalam kerangka demokrasi.

Adapun ciri-ciri sosialisme demokrat masa kini, antara lain:

1. Menekankan pentingnya organisasi; khususnya organisasi warga negara seperti konsumen, pegawai kantor, profesi (guru, pegawai negeri); sebagai sarana tambahan yang mempengaruhi kebijakan-kebijakan pemerintah.
2. Peka terhadap dampak dehumanisasi dari birokrasi secara besar-besaran dalam semua segi kehidupan, termasuk bidang-bidang yang berkaitan dengan pembentukan kesejahteraan warga negara.

3. Cenderung menolak nasionalisasi industri sebagai suatu alat penindas, untuk menjamin tanggung jawab sosial dalam berusaha.
4. Pemilikan oleh pemerintah dan subsidi-subsidi ekonomi hanya bisa dipakai apabila ada jaminan keuntungan perusahaan, dan mengurangi resiko dalam persaingan usaha.
5. Sebagian besar warga negara dijamin mendapatkan makanan cukup; kesempatan mendapatkan pendidikan dasar; tempat tinggal yang layak; lingkungan kerja yang sehat; liburan tahunan; hiburan dari berbagai tingkatan budaya; sarana transportasi umum/swasta; perlindungan terhadap bahaya pengangguran; rumah jompo; dan jaminan usia tua.

Positivis adalah aliran yang mencampurkan nilai-nilai yang baik pada sosialisme dan yang baik pada kapitalisme. Positivis menganggap orang bisa khilaf tetapi bisa diluruskan dan dididik untuk menghargai orang lain. Positivis biasanya menggunakan pendekatan struktural-fungsionalis. Orang sosialis dan kapitalis menganggap kaum positivis sebagai fatalis.

## H. Korporatisme

Karpus adalah badan. Korporatisme negara biasanya dikembangkan oleh para pakar di AS untuk menjelaskan tingkah laku negara berkembang. Korporatisme adalah suatu teori yang menjelaskan negara mirip seperti tubuh manusia. Tubuh manusia digerakkan oleh otak manusia. Korporatisme melihat negara seperti tubuh manusia itu yang memiliki otak tersebut. Biasanya yang disebut dengan titik pusat negara adalah kepala negara yang mewakili otoritas sentral.

Ciri negara korporatis adalah:

1. Adanya penyeragaman kegiatan-kegiatan masyarakat yang sejenis lewat satu wadah yang sama. Misal, seluruh pemuda dimasukkan dalam KNPI (komite nasional pemuda Indonesia). Seluruh hakim dimasukkan dalam Perma; pengusaha dalam Kadin. Politik dimasukkan dalam partai mayoritas tunggal, sekalipun ada partai lain.
2. Kepala negara sarat dengan beban karena proses pengambilan keputusan yang penting-penting cenderung ditentukan oleh kepala negara; oleh karena itu, seringkali dikatakan bahwa dalam korporatisme berlaku rumus "*father knows best*" (bapak tahu yg paling baik). Di Indonesia masa Orde Baru, Suharto sebagai centrum. Kepala negara jarang mau didahului dalam pengambilan keputusan oleh para men-terinya. Saking kuatnya pengaruh kepala negara (dalam tradisi Jawa, Raja tak mau diberitahu, didahului, dan dilangkahi). Kondisi ini sama dengan Iran pada masa Syah Reza Pahlevi).

Kelebihan-kelebihan negara korporatis:

1. Negara korporatis selalu cepat dalam mengambil keputusan, karena dominasi eksekutif atas legislatif memungkinkan suatu *decision making proces* yang cepat. Contohnya: setiap keinginan eksekutif 90% tercapai.
2. Kecenderungan-kecenderungan separatis dapat diredam dengan kekuatan sentral yang kuat. Contoh: MPR hanya satu kali sidang selama lima tahun pada masa Orba.
3. Keseragaman birokrasi dan administrasi nasional bisa dicapai. Contoh: Korpri masa Orba.

Kelemahan

1. Karena konsentrasi kekuasaan hanya pada satu tangan, maka kecenderungan koruptif semakin tinggi. Lord Acton: "*power tends to corrupt, absolut power tends to corrupt absolutely*". Kontrol dan pengawasan menjadi sangat lemah. Apalagi di Indonesia, di mana Gunnar Myrdal mengatakan bahwa: "*Indonesia is a soft nations*" (bangsa yang lunak). Keindahan demokrasi adalah tiadanya pemegang kekuasaan yang absolut.
2. Biasanya dalam tempo (setelah berjalan) lama kepemimpinan negara tidak inovatif lagi, karena manusia ada masa-masa kreatifnya.
3. Bahwa akan terjadi monopoli kekuasaan yang semakin kuat dan menghindari *sharing* (berbagi) kekuasaan dengan siapapun. Bersamaan dengan itu terjadi identifikasi (penyamaan) kepentingan pribadi/golongan sebagai kepentingan nasional.

Bagaimana masa depan korporatisme? jawabnya tidak akan berumur panjang, karena ia menghilangkan hak kedaulatan rakyat yang bersifat partisipan, dan karena massa memiliki insting politik tetapi terhambat.

## 8.5. Demokrasi

Demokrasi merupakan sistem nilai yang berkaitan erat dengan ideologi. Demokrasi umumnya diartikan sebagai pemerintahan oleh rakyat atau suatu sistem pemerintahan oleh para wakil yang dipilih rakyat.

Asas-asas demokrasi meliputi:

1. Keterlibatan warga negara dalam pembuatan keputusan politik.
2. Tingkat persamaan tertentu di antara warga negara.
3. Tingkat kebebasan atau kemerdekaan tertentu yang diakui dan dimiliki oleh para warga negara.

4. Adanya suatu sistem perwakilan.
5. Adanya suatu sistem pemilihan umum untuk menetapkan kekuasaan mayoritas.

Keterlibatan warga negara dalam pembuatan keputusan tercermin dalam dua kategori, yaitu:

1. Demokrasi Langsung, dimana para warga negara berperan serta secara pribadi dalam pertimbangan-pertimbangan dan pemilihan atas berbagai masalah pokok. Jadi seluruh warga negara berdebat dan menegakkan hukum.
2. Demokrasi Perwakilan, dimana para warga negara memilih warga yang lain untuk berdebat dan menegakkan hukum.

Asumsi dasar dalam keterlibatan warga negara adalah bahwa seseorang warga harus mengatakan sesuatu tentang kebijakan politik, yaitu tentang hal-hal yang dikerjakan atas nama publik. Dalam sistem perwakilan, keterlibatan warga negara harus dapat membantu meyakinkan bahwa para aparatur negara bersikap responsif terhadap ketentuan dan tuntutan-tuntutan yang dilontarkan oleh para warga negara.

#### **A. Asas Persamaan:**

Asas Persamaan umumnya mengandung lima gagasan yang terpisah dalam komposisi yang berbeda, yaitu:

1. Persamaan politik
2. Persamaan di muka hukum
3. Persamaan kesempatan
4. Persamaan ekonomi
5. Persamaan sosial atau persamaan hak.

#### **B. Asas Kebebasan dan Kemerdekaan**

Asas Kebebasan, kemerdekaan dan hak mengacu pada kemampuan bertindak tanpa pembatasan-pembatasan atau dengan pengekangan yang terbatas pada cara-cara khusus tertentu. Kebebasan ditujukan bagi segala aspek, dan kemerdekaan biasanya menunjuk pada kebebasan sosial dan politik. Sedangkan hak menunjuk pada kebebasan-kebebasan yang mendapat jaminan hukum.

Tidak seorangpun yang memiliki kebebasan mutlak, karena eksistensi orang lain harus diindahkan dan mereka dapat menjadi pembatas bagi kebebasan bertindak. Seseorang memiliki hak-hak asasi/alamiah seperti hak hidup dan mempertahankan

hidup (hak-hak sebagai manusia yang dimiliki semenjak lahir); serta hak-hak sipil meliputi: Hak memberikan suara dan dipilih; hak berbicara dan berserikat; hak beragama dan kebebasan dari perlakuan sewenang-wenang dari sistem politik atau hukum.

### **C. Sistem Perwakilan**

Demokrasi langsung hanya mampu berfungsi dalam suatu negara dengan wilayah dan jumlah penduduk yang kecil (negara kota). Oleh karena itu, negara-negara modern menanggulangi persoalan ini dengan cara bahwa seorang individu mewakili suatu wilayah atau sejumlah orang.

Tujuan utama sistem perwakilan adalah menyediakan sarana bagi para warga negara untuk terbiasa dengan kontrol tertentu terhadap pembuatan keputusan politik, pada saat mereka tidak dapat secara langsung membuat keputusan sendiri.

### **D. Sistem Pemilihan**

Dengan adanya sistem perwakilan, berarti para wakil tidak secara otomatis mengabdikan seumur hidup. Beberapa metode digunakan untuk dapat mempertahankan dan atau menggantikan para wakil rakyat dari jabatannya. Metode ini merupakan suatu tradisi sistem pemilihan secara periodik.

Kekuasaan mayoritas (sebagian besar orang/pihak) umumnya dianggap sebagai ciri tunggal yang paling penting dari sistem pemilihan. Sistem pemilihan sama pentingnya dalam teori demokrasi dan teori perwakilan karena cara utama untuk memantapkan kemampuan dan tanggapan pemerintah terhadap harapan-harapan masyarakat. Dalam suatu masyarakat yang luas dan kompleks, pemilihan merupakan suatu cara dimana mayoritas warga selalu berpartisipasi dalam pembuatan keputusan politik. Aturan normal menegaskan bahwa pemilihan dimenangkan pihak dengan jumlah pemilih terbanyak, tetapi dalam kenyataannya bersifat rumit.

Aturan normal tidak selalu menegaskan bahwa 50% plus 1 (dari para pemilih) adalah benar, dan 50% minus 1 adalah salah. Hal ini hanya mengartikan bahwa apabila lebih banyak orang memilih A dibanding B, maka A harus diterima (paling tidak untuk sementara). Dalam kenyataan, aturan ini tidak selalu diakui.

Sistem pemilihan meliputi 2 metode, yaitu sistem pemilihan distrik dan sistem perwakilan berimbang.

## RINGKASAN

Ideologi tergolong menjadi kanan, kiri dan tengah. Kiri adalah golongan radikal yang banyak menuntut bagi hak-hak rakyat kecil. Kanan adalah golongan konservatif yang ingin mempertahankan nilai-nilai lama (bangsawan dan ulama gereja). Golongan tengah adalah yang mewakili pemerintah.

Menurut kapitalis, sifat dasar orang (a) memang tidak sama, (b) tapi cenderung materialis dan selalu mencari kekuasaan. Kapitalis beranggapan bahwa orang yang rajin jangan dihambat, dan yang malas jangan disubsidi. Sedangkan, sosialis radikal menganggap bahwa sifat dasar manusia adalah mahluk sosial, dia menjadi materialis dan tamak karena pengaruh kapitalisme. Orang miskin bukan karena malas tetapi karena strukturnya. Jadi lingkungan yang salah. Pemerintah dianggapnya bersekutu dengan pemilik modal.

Positivis adalah aliran yang mencampurkan nilai-nilai yang baik pada sosialisme dan yang baik pada kapitalisme. Positivis menganggap orang bisa khilaf tetapi bisa diluruskan dan dididik untuk menghargai orang lain. Positivis biasanya menggunakan pendekatan struktural-fungsionalis. Orang sosialis dan kapitalis menganggap kaum positivis sebagai fatalis.

Herbert Marcuse (Facis modernis): dalam bukunya "*Escape from freedom*" mempertanyakan: Mengapa ada facisme? Dia menjawab karena kondisi masyarakat memungkinkan tumbuhnya facisme. Rakyat sebelumnya tidak pernah merdeka sehingga takut pada kebebasan. Pada suatu saat diberi kebebasan, maka akan mencari pemimpin kharismatis sehingga mudah dimanipulir oleh pemimpin radikal. Ciri ke-dua masyarakat facis adalah harus selalu ada "*scape goat*" (kambing hitam) yang menjadi sasaran untuk memobilisasi massa.

## LATIHAN/TUGAS

### Tugas

Membuat review bab Ideologi Politik bukunya CC Rodee, Pengantar Ilmu Politik dan bab Ideologi bukunya Surbakti, Memahami Ilmu Politik

### Latihan

1. Jelaskan definisi ideologi sesuai dengan pengetahuan saudara
2. Jelaskan lima fungsi-fungsi ideologi
3. Awal tumbuh dan berkembangnya ideologi ditandai dengan adanya perubahan mendasar dalam cara hidup, organisasi masyarakat dan pemerintahan pada abad 19 dan 20. Jelaskan perubahan mendasar tersebut.



4. Jelaskan sejarah penggolongan ideologi kiri, tengah, dan kanan.
5. Jelaskan secara singkat pemikiran teori idealis tentang ideologi politik
6. Jelaskan secara singkat pemikiran teori posisional tentang ideologi politik
7. Jelaskan secara singkat pemikiran teori materialis tentang ideologi politik
8. Jelaskan empat ciri ideologi anarkhis
9. Jelaskan empat ciri ideologi liberalisme klasik
10. Jelaskan ciri-ciri ideologi neoliberalisme
11. Jelaskan empat ciri ideologi konservatisme
12. Jelaskan ciri-ciri ideologi komunisme
13. Jelaskan empat ciri ideologi facisme
14. Jelaskan ciri-ciri ideologi sosialisme
15. Jelaskan ciri-ciri ideologi korporatisme

## **RUJUKAN**

Cahyono, Cheppy Hari, (Penyunting), 1986, *Ideologi Politik*, Yogyakarta: Hanindita Rodee, CC, 1988, *Pengantar Ilmu Politik*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.  
Sargent, Lyman Tower, 1996, *Ideologi Politik Kontemporer*, Jakarta: Bina Aksara.

## **BACAAN LANJUTAN**

Carter, April, 2005. *Otoritas dan Demokrasi*, Jakarta: Rajawali.  
Ebenstein, William, 1993, *Isme-isme Dewasa Ini*, Jakarta: Rajawali.  
Miriam Budihardjo, 2005. *Kuasa dan Wibawa*, Jakarta: Sinar Harapan  
Cristenson, Reo. (et.al) 1971. *Ideologis and Modern Poitics*. New York: Dodd, Mead & Company.  
Varma, S P, 2007, Teori Politik Modern, judul asli *Modern Political Theory*, Jakarta: Rajawali Pers.

## **BAB IX**

# **ISLAM DAN PEMIKIRAN POLITIK**

### **PENDAHULUAN**

Bab ini membahas pemikiran-pemikiran Islam tentang masalah politik, kekuasaan, dan demokrasi; termasuk pemikiran para pemikir Islam di Indonesia. Pembahasan dikaitkan dengan dasar utama pemikiran Islam yang berlandaskan pada Al Qur'an dan Hadist Nabi Muhammad s.a.w. Pemikiran Islam tentang politik dikutip dari para pemikir Indonesia seperti Ahmad Syafii Maarif, Deliar Noer, Nurcholish Madjid, dan A. Rahman Zainuddin.

### **Tujuan Instruksional Khusus**

Mahasiswa dapat menjelaskan pemikiran-pemikiran Islam tentang masalah politik, kekuasaan, dan demokrasi.

### **PENYAJIAN MATERI**

#### **9.1. Islam dan Alam Semesta**

Pemikiran Islam mempunyai gaya dan cara berpikir tersendiri yang pada intinya berbeda dengan apa yang terdapat dalam pemikiran politik modern (Zainuddin, 1996: 172-203). Malah juga dalam hal-hal yang pada lahirnya terdapat persamaan antara pemikiran politik modern dan pemikiran politik Islam. Pada hakikatnya pemikiran Islam tetap berbeda dalam segi-segi tertentu dari masalah itu. Dalam pandangan Islam, Tuhan menempati posisi yang amat sentral dalam setiap bentuk dan manifestasi pemikiran. Tuhan adalah pencipta langit dan bumi atas kehendak-Nya sendiri. Demikian pula Ia menciptakan alam semesta, dan juga menciptakan manusia. Dalam pemikiran Islam, Tuhan itu juga merupakan sumber dari kebenaran. Tuhan dalam Islam mempunyai nama-nama yang indah, dan salah satu di antaranya adalah Kebenaran. Jadi satu-satunya kebenaran dalam pemikiran Islam adalah apa yang datang dari Tuhan. Segala sesuatu yang lain daripada itu, yang biasa dianggap manusia sebagai sumber-sumber kebenaran, harus diukur dengan kebenaran yang datang dari Tuhan; kalau sesuai dengannya harus diterima dan kalau bertentangan dengannya harus ditolak. Kebenaran yang datang dari

Tuhan itu dimanifestasikan dalam wahyu, yaitu dalam buku suci yang dikenal dengan nama Al Quran, yang merupakan ajaran dan bimbingan yang telah diberikan Tuhan untuk kepentingan umat manusia.

Pada hakikatnya ajaran dan bimbingan Tuhan itu sama saja sepanjang sejarah manusia. Semuanya itu disampaikan Tuhan kepada umat manusia dengan perantaraan para rasul dan nabiNya. Rasul yang pertama adalah Adam a.s. sedangkan rasul yang terakhir adalah Muhammad s.a.w. Pada pokoknya, ajaran yang dibawa para rasul dan nabi itu sama saja tema pokoknya, yaitu kepercayaan mutlak kepada Tuhan Yang Maha Esa dan kepercayaan akan adanya hari akhirat atau hari pembalasan. Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa bukan kepercayaan yang diperoleh sebagai akibat dari hasil pemikiran manusia. Kepercayaan itu diperoleh dari wahyu yang diturunkan Tuhan, walaupun tidak mustahil bahwa seorang manusia yang dapat membaca apa yang tersirat dalam alam semesta ini dengan pikiran yang murni, juga akan sampai kepada kepercayaan akan keesaan Tuhan itu. Tetapi ini sama sekali tidak berarti bahwa dengan pemikiran dan usaha sendiri secara murni, seorang manusia akan dapat sampai kepada kebenaran dan keselamatan secara mutlak. Segala gagasan tentang Tuhan yang dicapai oleh otak manusia, harus disesuaikan dengan wahyu Tuhan, karena wahyu itulah yang dianggap sebagai kebenaran yang mutlak.

Alam semesta yang terdapat dalam pemikiran Islam adalah alam semesta yang berpusat pada Tuhan. Dengan demikian, pemikiran Islam mempunyai pandangan yang amat bertolak belakang dengan umumnya pemikiran modern yang menjadikan manusia sebagai pusat alam semesta ini. Agama dianggap sebagai penghalang bagi perkembangan ilmu pengetahuan, walaupun mungkin tampak merupakan suatu kebenaran, dilihat dari segi pengalaman kesejarahan di Barat, tidak ada relevansinya dengan pengalaman kesejahteraan umat Islam. Dari sejarahnya, umat Islam mendapat pelajaran bahwa semakin teliti umat Islam melaksanakan ajaran-ajaran agamanya, maka semakin maju ia dipandang dari segala segi. Sebaliknya semakin jauh dari ajaran-ajaran agamanya, maka umat Islam itu akan menjadi semakin mundur dalam segala bidang, termasuk di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi. Berdasarkan ini, maka dalam persepsi umat Islam, agama adalah suatu unsur mutlak untuk kemajuan dan kesejahteraan.

Kedudukan agama dipandang dari segi Islam adalah demikian pentingnya sehingga tidak dapat dilepaskan dari segenap tindak-tanduk yang dilakukan manusia. Agama bukan penghalang kemajuan dan ilmu pengetahuan, tetapi merupakan motivator dan faktor yang selalu harus ada, jika manusia ingin mencapai kemajuan di segala bidang, termasuk bidang ilmu pengetahuan dan teknologi. Agama Islam sebagai agama terakhir mempunyai pedoman dalam

bentuk al-wahyu, yang sekaligus merupakan versi terakhir dan termurni dari bimbingan Tuhan, dan juga merupakan petunjuk yang mempunyai ciri keluwesan sedemikian rupa, sehingga memiliki kemampuan untuk memberikan bimbingan dan pedoman kepada umat manusia sampai kepada saat berakhirnya sejarah manusia di atas planet bumi ini nanti.

Ayat-ayat Al Quran jelas memberikan dorongan yang kuat kepada manusia untuk berpikir, merenung dan menggunakan rasionya, dalam menghadapi segala yang terdapat dalam alam semesta ini. Manusia diminta untuk melihat dan memikirkan bintang yang bertaburan di langit malam, melihat dan memikirkan apa yang terdapat di atas bumi, mulai dari binatang sampai kepada diri manusia itu sendiri.

## **9.2. Islam dan Kekuasaan Politik**

Pandangan pemikiran Islam yang terperinci tentang masalah kekuasaan politik itu tidak akan dapat diperoleh dalam Al Quran. Al Quran pada umumnya hanya memberikan ajaran-ajaran pokok dan kaidah-kaidah umum saja. Hal ini dianggap sebagai salah satu ciri khas ajaran Tuhan, dengan maksud untuk memberikan kebebasan yang lebih luas bagi manusia untuk mengembangkannya sesuai dengan situasi dan kondisi yang dihadapi manusia itu.

Masalah kekuasaan politik adalah salah satu masalah yang harus dibiarkan tinggal dalam keluwesan yang amat besar itu. Segi-segi dan faktor-faktor kekuasaan yang dibicarakan adalah segi-segi dan faktor-faktor yang kalau tidak dijelaskan dengan sebaik-baiknya akan menyebabkan manusia melangkah ke jurang kehancuran. Perincian yang berhubungan dengan bentuk, formalitas dan tatacara, semuanya itu diserahkan kepada manusia untuk dilaksanakan sesuai dengan situasi dan kondisinya.

Dalam pandangan Islam, perincian-perincian tentang bagaimana penunjukan penguasa dan bentuk-bentuk pelaksanaan kekuasaan seluruhnya terserah kepada manusia itu sendiri. Garis-garis yang harus dijelaskan dalam membicarakan kekuasaan politik antara lain: Pertama adalah masalah asal-usul kekuasaan. Kekuasaan adalah sesuatu hal yang merupakan pelimpahan dari kekuasaan mutlak yang dimiliki Tuhan. Pelimpahan kekuasaan- ini sekaligus adalah nikmat dan tanggung jawab. Ia dianggap sebagai nikmat karena dalam suatu masyarakat di mana kekuasaan itu dilaksanakan dengan baik akan terdapat suatu keadaan yang amat tentram dan bergairah, yang akan merupakan suatu negeri yang aman makmur, hidup di bawah lindungan Tuhan Yang Maha Pengampun. Kekuasaan ini akan merupakan rahmat untuk rakyat, karena dalam suatu masyarakat di mana kekuasaan itu dilaksanakan menurut semestinya, rakyat hidup dalam suatu situasi

di mana ia mendapat kesempatan untuk mengembangkan potensinya dengan sebaik-baiknya. Dalam masyarakat seperti itu, kegairahan anggota masyarakat akan merupakan sumbangan terhadap kehidupan kelompok, sehingga akan lahir suatu masyarakat yang demikian bergairah dan bersemangatnya sehingga mendekati keadaan yang sebaik-baiknya.

Walaupun kadar keagamaan amat besar dalam pemikiran kekuasaan dalam Islam, tetapi hal itu sama sekali tidak berarti bahwa Islam berusaha untuk menegakkan suatu sistem teokratis. Pemikiran teokrasi adalah pengalaman kesejarahan Eropa di mana ada sekelompok manusia yang memerintah atas nama Tuhan, baik yang dilakukan oleh raja-raja maupun oleh kalangan gereja. Mereka yang dikuasai pada umumnya merasa tidak berhak untuk mengeritik penguasa karena dalam keadaan ini kemauan penguasa adalah pengejawantahan dari kemauan Tuhan. Di samping itu, karena dunia ini adalah milik Tuhan, maka rakyat dan segala hak milik yang mereka punyai juga menjadi milik penguasa yang dapat diperlakukan sekehendak hatinya.

Atas nama kekuasaan yang diberikan Tuhan kepadanya, seorang penguasa berhak pula melakukan beberapa hak istimewa yang tadinya dimiliki Tuhan, seperti mengampuni dosa. Pemikiran teokratis seperti ini tidak dikenal dalam ajaran atau sejarah Islam. Dalam pemikiran Islam, kekuasaan diberikan kepada penguasa dengan jalan permusyawaratan dan perwakilan sehingga lebih banyak persamaan dalam jiwanya dengan paham demokrasi modern, walaupun Islam mempunyai banyak keberatan terhadap dasar pemikiran dan praktik-praktik demokrasi Barat modern itu. Penguasa berkuasa atas dasar persetujuan dan penunjukan anggota masyarakat. Kekuasaan ini dilaksanakan sebagai amanah dari Tuhan dengan memperhatikan garis-garis yang telah ditentukan Tuhan. Penguasa itu tidak mempunyai suatu hak luar biasa dibandingkan dengan manusia lain selain dari kenyataan bahwa bebannya lebih berat dibandingkan dengan umumnya anggota masyarakat.

Loyalitas mutlak kepada seorang penguasa tidak dapat diberikan dalam Islam. Loyalitas itu mempunyai batas-batasnya, yaitu kepatuhan, kepada Tuhan. Kalau seorang penguasa telah keluar dari garis-garis yang telah ditentukan Tuhan maka loyalitas itu tidak ada lagi. Hak mengeritik penguasa adalah salah satu hak pokok yang telah diberikan Islam kepada orang yang dikuasai dalam menghadapi penguasa. Kalau terdapat perselisihan maka persoalannya harus dikembalikan kepada Tuhan dan rasulNya, dengan pengertian harus diselesaikan dengan memperhatikan pedoman yang diberikan Al Quran dan sunnah Nabi.

Dalam Islam juga tidak dikenal adanya pemerintahan yang dilakukan oleh kalangan agama. Pertama karena pengertian agama yang sempit seperti yang

dikenal di Barat sekarang ini tidak pernah dikenal dalam pengalaman Islam. Agama dalam Islam mencakup seluruh aspek kehidupan, di mana politik dan kekuasaan hanyalah merupakan bagian kecil dari padanya. Kedua kaum ulama sebenarnya tidak dianggap sebagai suatu kelas tersendiri dalam masyarakat. Kaum ulama adalah orang-orang yang karena spesialisasinya lebih mengenal hukum-hukum agamanya. Tetapi mereka bukan merupakan suatu kelas agama seperti yang terdapat dalam kalangan gereja di kalangan Kristen, Islam tidak mengenal sistem kependetaan.

Dibandingkan dengan gagasan-gagasan yang terdapat didunia sekarang ini maka kelihatan mekanisme yang dikemukakan Al Quran itu amat modern dan mutakhir. Salah satu dari mekanisme itu adalah gagasan permusyawaratan. Islam mewajibkan penguasa untuk selalu bermusyawarah dengan rakyat dan para pengikutnya. Cara permusyawaratan itu tidak diperinci, apakah dengan memakai sistem permusyawaratan langsung atau memakai sistem perwakilan. Tetapi Islam sangat menekankan agar jiwa permusyawaratan itu merupakan jiwa yang dominan dalam kehidupan politik dalam masyarakat. Praktik permusyawaratan itu, selain bersumber dalam ayat-ayat Al Quran sendiri, juga merupakan gaya hidup Nabi Muhammad s.a.w. sendiri, sehingga dalam sebuah hadis dikatakan bahwa beliau adalah seorang yang paling banyak melakukan permusyawaratan dalam hidupnya.

Di antara mekanisme yang dapat menjamin kekuasaan dapat berjalan dalam arahnya yang benar itu adalah kewajiban orang Islam untuk melakukan tindakan-tindakan kebaikan di dalam hidup ini dan menjauhkan diri dari perbuatan-perbuatan merusak dan meruntuhkan. Ayat-ayat Al Quran yang berisi petunjuk ini banyak sekali. Misi seorang Islam dalam hidup ini adalah misi membangun dan bukan misi meruntuhkan dan membinasakan. Menggunakan kekuasaan untuk berbuat kebinasaan, keruntuhan dan kehancuran adalah tidak sesuai dengan garis yang telah ditentukan Tuhan. Bahkan dalam peperangan, dimana pembunuhan harus dilakukan dalam rangka memenangkan kebenaran yang dipercayai, kebinasaan dan keruntuhan itu harus dijaga sampai sekecil mungkin. Dengan demikian maka perang total seperti yang dilakukan umat manusia dewasa ini kelihatan tidak sejalan dengan patokan dan garis yang telah ditentukan Tuhan.

Mekanisme yang juga erat hubungannya dengan pelaksanaan kekuasaan adalah kewajiban orang Islam untuk menyuruh melakukan kebaikan dan melarang yang tidak baik (amar ma'rufnahi mungkar). Dalam pemikiran Islam, konsep seorang anggota masyarakat adalah seorang anggota yang aktif partisipatif, selalu ikut serta dalam setiap usaha yang dilakukan bersama dalam masyarakat. Jadi konsep seorang anggota masyarakat yang pasif, yang hanya memperhatikan diri sendiri dan anggota keluarganya, tidak dapat diterima oleh pemikiran Islam.

Kelangsungan hidup masyarakat mesti didukung oleh partisipasi aktif seluruh anggota masyarakat.

Dalam seluruh interaksi aktif yang digambarkan oleh Islam itu, seorang Islam mempunyai pedoman yang tetap yang tidak boleh diabaikannya, yaitu menyuruh melakukan kebaikan dan melarang melakukan hal-hal yang tidak baik. Seorang anggota masyarakat yang tidak mau menyuruh orang lain mengerjakan kebaikan dan tidak mau melarang orang lain melakukan yang tidak benar, apalagi tidak memperhatikan sama sekali apakah orang lain berbuat baik atau berbuat yang tidak baik, adalah gambaran dari seorang anggota masyarakat yang tidak dapat diterima Islam. Seharusnya ia tidak boleh tinggal diam saja kalau masyarakat sudah tidak mau mengerjakan kebaikan lagi atau telah mulai berani melakukan hal-hal yang tidak baik. Ia mempunyai suatu tugas yang harus diembannya dalam hidup di atas dunia ini yaitu amar ma'ruf nahi mungkar.

Halangan dan bahaya yang dihadapinya dalam melakukan tugas yang mulia ini dianggapnya sebagai suatu konsekuensi logis dari ajaran kepercayaan yang dianutnya, dan semuanya itu ditanggungnya dengan sabar. Setelah berjuang, yaitu melaksanakan tugasnya dengan segala kemampuan yang dimilikinya, baru ia pasrah, nrimo.

Hanya dengan mengikuti kebenaran yang dilambangkan Al Quran, menurut pemikiran Islam, manusia baru akan dapat merealisasikan statusnya yang sesungguhnya amat tinggi itu, yaitu sebagai khalifah Tuhan di atas dunia ini, dan juga sebagai seorang makhluk yang diberi kehormatan yang demikian tingginya, karena untuk manusia itulah Tuhan telah menciptakan langit dan bumi dengan seluruh isinya.

### **9.3. Islam dan Masyarakat Plural/Majemuk**

Menurut Nurcholish Madjid (1983: 6-36), cita-cita keislaman yang fitri sejalan dengan cita-cita kemanusiaan pada umumnya, cita-cita keislaman di Indonesia juga sejalan dengan cita-cita manusia Indonesia pada umumnya. Pernyataan ini mengimplikasikan adanya kepercayaan tentang kebaikan alami manusia, dengan sendirinya termasuk manusia Indonesia. Pandangan ini merupakan salah satu ajaran pokok agama Islam. Berdasarkan hal itu maka sistem politik yang sebaiknya diterapkan di Indonesia adalah sistem yang tidak hanya baik untuk umat Islam, tetapi yang juga akan membawa kebaikan untuk semua anggota masyarakat Indonesia.

Pikiran bahwa yang dikehendaki Islam ialah suatu sistem yang menguntungkan semua orang—termasuk mereka bukan Muslim—adalah sejalan dengan watak

inklusif Islam. Pandangan itu telah memperoleh dukungannya dalam sejarah Islam sendiri. Salah satu yang amat menarik tentang Islam dalam masa-masa awal perkembangannya ialah kemampuannya dengan kecepatan yang mengagumkan untuk mengembangkan pengaruh sosial-politik ke wilayah-wilayah yang waktu itu merupakan pusat-pusat peradaban manusia.

Orang-orang Muslim Arab menawarkan sistem alternatif kepada rakyat daerah-daerah pengaruhnya itu yang bisa membawa kebaikan bagi semua pihak. Kebaikan bersama itu tidak pernah terjadi pada mereka sebelumnya, sekalipun di daerah-daerah itu kekuasaan berada pada orang-orang dari sebangsa ataupun seagama mereka sendiri. Itu semua menyebabkan bahwa kedatangan orang-orang Muslim itu di mana-mana disambut gembira oleh rakyat sebagai para pe-nyelamat dan pembebas. Sistem alternatif itu misalnya prinsip toleransi agama dan kebebasan beribadat, penghargaan kepada warisan budaya kelompok-kelompok lain, penghargaan kepada hak-hak sah pribadi-pribadi, sikap yang lebih positif kepada ilmu pengetahuan, cara hidup yang lebih bersih dari takhayul, dan seterusnya. Konsep-konsep ini pada saat itu tidak terdapat di bagian dunia lain mana pun. Kemudian konsep-konsep itu sedikit demi sedikit merembes ke tempat-tempat lain, termasuk Eropa. Di Eropa konsep-konsep itu menjadi bagian penting tema pemikiran kebangkitan kembali (renaissance) bangsa-bangsa di sana setelah mereka berkesempatan membuat kontak langsung dengan dunia Muslim.

Berbeda dengan prasangka banyak orang sampai dengan saat sebelum terakhir ini, orang-orang Arab itu tidak pernah memaksakan suatu sistem monolitik kepada rakyat. Masing-masing kelompok dilindungi dengan kuat, dan diberi hak untuk menempuh cara hidup seperti yang mereka pilih dan tetapkan sendiri. Memang pluralisme sosial dunia Islam itu tidak sepenuhnya bisa bertahan terhadap perkembangan sejarah (seperti timbulnya gerakan syu'ubiyah, semacam nasionalisme pada abad pertengahan Islam dan yang diterjemahkan ke dalam bentuk gerakan-gerakan keagamaan yang eksklusifistis sifatnya; syu'ubiyah itu timbul terutama karena inspirasi dari Persianisme dengan pujangga Firdausi sebagai tokohnya). Tetapi prinsip pluralisme itu sendiri tetap bertahan secara sehat, dan sampai batas-batas tertentu tetap menarik, malah mengagumkan. Sampai saat sekarang pun kita masih bisa menyaksikan secara nyata kelanjutan pluralisme yang harmonis itu. Hanya setelah kedatangan kaum imperialisme Barat yang tamak itu maka keserasian majemuk dunia Islam tersebut terganggu. Kaum imperialis pergi dengan meninggalkan berbagai tragedi, khususnya tragedi Palestina dan di Libanon saat ini.

Berdasarkan pengalaman Islam dalam sejarah tersebut, kiranya dapat ditegaskan bahwa agama itu dalam keasliannya tidak memaksakan atau memperjuangkan



suatu sistem sosial-politik yang eksklusif. Gejala eksklusifisme pada sementara orang-orang Islam saat ini dapat dicari keterangannya dalam berbagai kaitan nisbinya, dan jelas bukan sesuatu yang menjadi genius agama Islam. Dalam hal ini tidak bisa diremehkan psikologi sebagian kaum Muslimin akibat pengalaman hidup dan berjuang melawan kaum imperialis. Pengalaman serupa tidak hanya dimiliki oleh umat Islam, tetapi juga oleh kelompok-kelompok sosial politik lain termasuk mereka dengan latar-belakang keagamaan dan kebudayaan yang sama dengan kaum imperialis.

#### **9.4. Konstitusi Madinah**

Dokumen politik pertama dalam sejarah Islam (yang kini semakin dikenal para ahli sebagai Konstitusi Madinah) berlaku bagi umat Islam kota Yatsrib pada masa-masa awal setelah Hijrah Nabi (Madjid, 1983: 10-16). Konstitusi Madinah merupakan rumusan tentang prinsip-prinsip kesepakatan antara kaum Muslimin Yatsrib (Madinah) di bawah pimpinan Rasulullah s.a.w. dengan berbagai kelompok bukan Muslim kota itu untuk membangun masyarakat politik bersama. Konstitusi itu memuat pokok-pokok pikiran yang untuk pertama kalinya dirumuskan ide-ide yang kini menjadi pandangan hidup modern di dunia, seperti kebebasan beragama, hak setiap kelompok untuk mengatur hidup sesuai dengan keyakinannya, kemerdekaan hubungan ekonomi antargolongan, dan lain-lain. Tetapi juga ditegaskan adanya suatu kewajiban umum, yaitu partisipasi dalam usaha pertahanan bersama menghadapi musuh dari luar.

Orang-orang Muslim pimpinan Rasulullah Saw. itu menerima Konstitusi Madinah atas pertimbangan nilai-nilainya yang dibenarkan oleh ajaran Islam dan fungsinya sebagai kesepakatan antar golongan untuk membangun masyarakat politik bersama. Rasulullah s.a.w. dan para pengikut beliau itu tidak pernah terbetik dalam pikiran bahwa Konstitusi Madinah itu menjadi alternatif bagi agama baru mereka. Karena berbagai langkah politik yang ditempuh Rasulullah itu, maka Hijrah ke Madinah sering ditunjuk sebagai titik permulaan berdirinya organisasi politik dalam sejarah Islam. Segi politik organisasi itu mendapatkan perkembangan barunya berupa pengukuhan oleh Umar ibn al-Khattab, Khalifah kedua, yang terlambangkan dalam kesadarannya bahwa ia sesungguhnya adalah "Komandan Orang-orang Beriman" (Amir al-Mu'mmin). Perkembangan selanjutnya terjadi ketika kekhalifahan pindah ke tangan Bani Umayyah dan mereka menjadikan Damaskus sebagai pusat kekuasaan politik. Tetapi para sarjana, Muslim maupun bukan, bersepakat bahwa kekuasaan politik yang berpusat di Damaskus itu sudah mulai kemasukan unsur semacam nasionalisme Arab. Sejak itu kesatuan politik orang-orang Muslim mulai dikenal sebagai negara yang sebutannya selalu

dikaitkan kepada dinasti yang berkuasa (misalnya, "Daulah Umawiyah", Negara Umayyah, "Daulah 'Abbasiyah"-Negara Abasiyah, dst).

Hijrah Rasulullah Saw. ke Madinah itu bukanlah atas kehendak sendiri, sekalipun pelaksanaannya didukung oleh petunjuk Tuhan. Beliau pindah ke Madinah atas undangan, malah permintaan, kelompok-kelompok terpenting penduduk Madinah yang kemudian mereka itu bersama kelompok-kelompok lainnya bersepakat untuk menjadikan Rasulullah s.a.w. pemimpin tertinggi mereka. Jadi Rasulullah s.a.w. tidak membentuk masyarakat politik yang eksklusif bagi kaum Muslimin. Justru yang ditangani pertama sebagai langkah politik ialah mengatur kerjasama yang baik antar berbagai golongan di kota itu dalam se-mangat kemajemukan. Kehidupan antar golongan itu diatur atas dasar kepentingan bersama dan secara demokratis, sebagaimana Rasulullah s.a.w. sendiri menjadi pemimpin tertinggi adalah karena proses yang demokratis.

Pluralisme Madinah di bawah pimpinan Rasulullah s.a.w. dan berdasarkan Konstitusinya itu berjalan secara baik dan lancar, dengan tiap-tiap kelompok mengambil bagian kegiatan sesuai dengan tugas dan kewajibannya masing-masing, termasuk pertahanan terhadap musuh dari luar, sampai dengan terjadinya pengkhianatan demi pengkhianatan yang fatal oleh beberapa kelompok orang-orang Yahudi Madinah penandatanganan Konstitusi. Karena pengkhianatan itu sangat membahayakan tatanan sosial yang sedang dibangun, maka para pelakunya mendapat hukuman setimpal: sebagian dipersilakan dengan leluasa meninggalkan kota, sebagian lagi diusir dengan paksa, dan sebagian lagi kekuatan militernya dihancurkan sama sekali. Maka sejak itu masyarakat politik Madinah berkembang ke arah yang lebih homogen. Homogenitas sosial itu kemudian diperkuat oleh kebijaksanaan Umar ibn al-Khattab, tidak saja untuk kota Madinah, tetapi juga untuk seluruh Jazirah Arabia. Nampaknya Umar berpendapat diperlukannya semacam home base yang tangguh untuk melancarkan operasi-operasi pembebasan jebih lanjut.

Sekalipun setelah terjadinya peristiwa-peristiwa pengkhianatan Yahudi tersebut resminya Konstitusi Madinah itu sudah tidak berlaku lagi, namun prinsip-prinsipnya tetap sah dan diikuti di tempat-tempat lain. Ketika orang-orang Arab melakukan gerakan-gerakan pembebasan ke daerah-daerah luar Arabia dan mendapatkan masyarakat yang beraneka ragam, maka yang pertama kali mereka lakukan ialah mengatur hubungan antar kelompok itu dengan mencontohkan praktek dan kebijaksanaan Rasulullah s.a.w. di Madinah dahulu. Sehingga negeri-negeri Muslim itu sampai saat ini pun umumnya terdiri dari masyarakat majemuk yang harmonis, sekalipun terjadi berbagai ironi seperti tragedi-tragedi "Israel", Palestina, Libanon, Kuwait, Afghanistan, dan Irak.

Tragedi-tragedi di Timur Tengah itu, khususnya yang terwujud dalam bentuk negara "Israel" adalah hasil kejahatan imperialisme Barat. Kejadian-kejadian itu ironis, karena justru orang-orang Ahli al-Kitab, dengan sendirinya termasuk orang-orang Yahudi, adalah golongan yang paling dilindungi dalam Islam. Golongan Yahudi itu khususnya berhutang budi besar sekali kepada Islam untuk sebagian besar sebab survival mereka. Bahkan menurut para ahli keyahudian, seperti Abraham S. Halkin, Frederick M. Scweitzer, dan Max I. Dimont, di bawah Islam itulah kebudayaan Yahudi mengalami jaman keemasannya yang katanya sampai kini belum tertandingi. Sebagai gambaran bagaimana keadaan orang-orang Yahudi di masa kejayaan Islam itu, pikiran-pikiran besar para sarjana mereka sangat dipengaruhi oleh pikiran-pikiran Islam, sehingga filsafat mereka pun disusun dengan mengikuti tradisi Ilmu Kalam Islam. Karena itu berdirinya "Israel" relevan terhadap sejarah di Timur Tengah hanya jika dikaitkan dengan kejahatan imperialisme Barat saja.

Berdasarkan banyak bukti dalam sejarah itu, maka tidak begitu beralasan bagi sementara golongan minoritas bukan Islam (jika ada) untuk mengkhawatirkan Islam sebagai hendak memperjuangkan suatu bentuk kekuasaan eksklusif. Sama tidak beralasannya bagi sementara golongan Islam sendiri (jika ada) yang menginginkan suatu sistem sosial-politik yang eksklusif. Memang harus diakui bahwa definisi hubungan antara kaum Muslimin dengan golongan-golongan lain bisa cukup rumit. Bahkan dengan golongan Yahudi dan Kristen pun, dua agama paling dekat dengan Islam, Al-Qur'an mencatat adanya bentuk-bentuk hubungan yang tidak sederhana. Islam menyokong faham Ketuhanan agama Yahudi yang dinilainya lebih setia kepada prinsip monotheisme Nabi Ibrahim, tetapi menyalahkannya karena mengingkari kerasulan Nabi Isa al Masih (Yesus Kristus), dan Al-Qur'an mengecam tingkah laku orang-orang Yahudi itu sebagai congkak dan sangat memusuhi orang-orang beriman (5:82). Al-Qur'an dengan amat keras menolak ke-Tuhanan Isa al-Masih sebagaimana dianut oleh orang-orang Kristen, sehingga F.E. Peters dalam bukunya *Children of Abraham*, memandang Nabi Muhammad sebagai "seorang Israeli", yakni, Yahudi "fundamentalis" - karena Nabi Muhammad dengan penuh semangat mengajak semua pihak untuk kembali ke ajaran pokok Nabi Ibrahim yang selain dianggap bapak faham Ketuhanan Yang Maha Esa atau monotheisme juga dipandang sebagai leluhur bangsa Yahudi atau Israel, di samping leluhur bangsa Arab. Tetapi ia memuji para pengikut Kristus sebagai golongan yang paling simpatik kepada orang-orang beriman "karena di antara mereka terdapat pendeta-pendeta dan rahib-rahib, lagi pula mereka tidak

sombong" (5:82), dan bahwa Tuhan "menumbuhkan dalam hati mereka yang mengikuti (Yesus) itu rasa santun dan kasih sayang" (57:27).

Tetapi, betapa pun penilaian kepada segi-segi spesifik agama-agama tersebut, namun jelas bahwa Al-Qur'an mengakui hak hidup golongan-golongan Yahudi dan Kristen itu dan sudah pula dipraktekkan dalam sejarah sejak dari masa Konstitusi Madinah sampai masa sekarang —sebagaimana secara implisit diakuinya pula hak hidup agama-agama lain sepanjang dapat diajak maju kepada suatu bentuk kesepakatan sosial-politik bersama. Dalam Al-Qur'an disebutkan bahwa Tuhan tidak melewatkan satu bangsa atau umat pun tanpa seorang Rasul dikirim kepada mereka untuk memberi pengajaran atau agama (35:24), dan bahwa riwayat Rasul-rasul itu sebagian diceriterakan dalam Kitab Suci dan sebagian tidak (40:78). Dengan kata lain Al-Qur'an mengisyaratkan adanya agama Tuhan pada setiap rumpun manusia (umat) di masa lalu yang harus dihormati sebagaimana sikap Islam kepada Ahli al-Kitab. Itulah sebabnya maka konsep tentang siapa Ahli al-Kitab pernah dalam sejarah Islam untuk diperluas tidak hanya meliputi orang-orang Yahudi dan Kristen saja, tetapi juga orang-orang Zoroaster, Hindu, dan Budha.

### 9.5. Syura dan Demokrasi

Menurut Syafii Maarif (1983: 37-63), satu hal yang menggembirakan dalam pemikiran politik Islam Indonesia ialah bahwa umat Islam tanpa kecuali adalah pembela demokrasi. Tidak ada dari pemimpin mereka yang mengatakan bahwa sistem demokrasi adalah syirk (pekerjaan menyekutukan Tuhan), sebagaimana Abul Ala Maududi pernah berkata begitu pada tahun 1930-an. Pemimpin Islam Mohammad Natsir, Mohamad Room, Kasman Singodimedjo, Yusuf Hasyim dan lain-lain adalah pembela demokrasi sejak dari permulaan, sekalipun sikap demokratik mereka itu lebih banyak diilhami oleh fikiran-fikiran Barat daripada oleh ajaran Islam. Keterlibatan sebagian mereka dalam kelompok "Petisi 50" mengingatkan pada keterlibatan beberapa tokoh Islam dalam Liga Demokrasi pada masa Orde Lama, yang didorong oleh rasa cinta mereka terhadap nilai-nilai demokrasi yang belum dihormati sebagaimana dituntut oleh UUD '45. Tokoh Islam lain seperti Z.A. Ahmad adalah pembela demokrasi dan kedaulatan rakyat yang tangguh. Begitu juga Prawoto Mangkusasmito adalah demokrat sejati. Mereka adalah pengikut-pengikut setia Bung Hatta. Mengapa dalam soal demokrasi ilham lebih banyak datang dari Barat modern? Karena atas dasar kenyataan, bahwa dalam sejarah Islam syura dan demokrasi sudah dikubur oleh sistem politik dinastik-klik yang anti Al-Qur'an. Apakah sistem demokrasi yang dibela oleh pemikir-pemikir Muslim modern di dunia Islam termasuk Indonesia cukup punya landasan kuat dalam Al-Qur'an, sunnah dan praktek para sahabat

pada periode awal? Atau hanya sesuatu yang artifisial, sekedar menyesuaikan diri dengan fikiran-fikiran Barat liberal.

Dalam hal syura orang boleh menyayangkan Ibn Taimiyah, bapak spiritual seluruh kaum pembaharu dunia Islam, yang tidak mendasarkan teori politiknya atas konsep demokratik ini. Padahal untuk menjawab teori imamah dari al-Hilli (Syiah) yang mengatakan bahwa imamah adalah bagian dari iman, Ibn Taimiyah telah menulis Minhaj sebanyak 4 jilid tebal-tebal. Dalam al-Siyasah al-Syar'iyah, Ibn Taimiyah memang mengakui pentingnya fungsi syura, tapi tidak dijadikan pangkal tolak dari teori politiknya. Dalam kitab ini Ibn Taimiyah menyinggung masalah syura kurang dari tiga halaman. Barangkali suasana panik yang ditinggalkan oleh kehancuran Baghdad pada 1258 dan tantangan intelektual kaum Syiah terhadap dunia Sunni sekitar abad ke-13 itu tidak memberi kesempatan kepada juris ternama ini untuk berkontemplasi secara tenang, menyusun teori politik yang inspirasinya datang dari Al-Qur'an dan sunnah. Juga tidak beraninya Ibn Taimiyah menolak hadith-hadith politik yang tidak karuan riwayatnya menyebabkan teori politiknya kadang-kadang penuh kontradiksi. Tapi ini semua tidak mengurangi penghargaan kepada juris-pemikir ini sebab dialah yang merambah jalan bagi pemikir modern tentang ajaran Islam dan dialah orangnya yang membela ijtihad pada saat juris yang lain menganjurkan taqlid. Bahkan Ibn Taimiyah sendiri adalah seorang mujtahid mutlaq.

Di antara pemikir Muslim modern yang paling lantang membela sistem demokrasi dan populisme ialah Jamal-al-Din al-Afghani (1838/9-1897), sekalipun ia tidak merumuskan suatu teori tentang demokrasi bagaimana yang bisa diterima oleh Islam. Tokoh ini lebih banyak berbicara daripada menuliskan gagasan-gagasan revolusionernya. Al-Afghani adalah di antara pengeritik yang tajam terhadap sistem kerajaan dan despotisme. Kemudian muncul Muhammad Iqbal (1877-1938), pemikir Muslim yang paling serius antara dua Perang Dunia. Fikiran-fikiran Iqbal tentang demokrasi cukup relevan untuk dibahas di sini, sebab pemikir-penyair ini juga cukup kritis terhadap sistem demokrasi sebagaimana yang dipraktekkan di Barat. Tapi kritik Iqbal terhadap praktek demokrasi tidak berarti dia menolak sistem ini sebagai suatu prinsip. Dasar kritiknya terhadap demokrasi Barat adalah karena ia melihat bahwa sistem ini dipakai untuk menutupi begitu banyak ketidakadilan di samping dipakai sebagai alat imperialisme dan kapitalisme untuk menghisap rakyat jajahannya. Iqbal (Maarif, 1983: 49) menurunkan kritiknya dalam bentuk puisi:

“Demokrasi di Barat adalah organ kuno yang serupa Yang mendendangkan lagu imperialism Yang itu-itu juga; Yang engkau anggap sebagai Ratu Kebebasan Penuh dongeng Dalam kenyataannya ia adalah setan otokrasi Yang dibungkus dalam pakaian tipuan. Perundang-undangan, pembaharuan, konsesi, hak Dan hak-hak

istimewa Hanyalah narkotik manis Dalam ramuan pengobatan Barat. Diskusi panas dalam dewan-dewan Tidak lain dari kamufase kaum kapitalis.”

Sepintas, kritik Iqbal seakan-akan menentang demokrasi. Tapi Iqbal tidak menolak demokrasi sebagai suatu sistem politik. Bahkan demokrasi ia anggap sebagai aspek terpenting dari Islam sebagai cita-cita politik. Yang ia sayangkan ialah bahwa demokrasi dalam Islam hanyalah berumur 30 tahun, kemudian menghilang bersamaan dengan gelombang ekspansi politik kaum Muslimin. Jadi menurut pandangan Iqbal, periode al-Khulafa al-Rasyidun (632-661) adalah periode demokrasi yang dapat dijadikan sumber inspirasi bagi umat Islam pada abad ke-20 ini. Dengan demikian, di mata Iqbal tidak ada alasan bagi umat Islam untuk menolak demokrasi, asal dasar etik dan moral jangan dipisahkan dari padanya. Demokrasi yang mengajarkan prinsip persamaan menurut Iqbal adalah sebagai salah satu manifestasi dari tauhid sebagai gagasan operasional dalam kehidupan sosio-politik umat Islam. Aspek lain dari tauhid menurutnya adalah solidaritas dan kebebasan. "Negara, dari sudut pandangan Islam," Iqbal berdalil," adalah suatu usaha untuk mewujudkan prinsip cita-cita ini (persamaan dll) ke dalam kekuatan ruang dan waktu (Maarif, 1983: 51 dikutip dari Muhamad Iqbal, *The Reconstruction of Religious Thought in Islam*, Lahore, Javid Iqbal/Sh. Muhammad Ashraf, 1962, hal 154).

Untuk menerjemahkan prinsip-prinsip ideal ini ke dalam ruang dan waktu, Iqbal menghimbau umat Islam abad ini agar dengan sadar dan kreatif membangun kembali tata sosio politik mereka, menegakkan apa yang ia sebut sebagai demokrasi spiritual di atas bumi sebagai tujuan terpenting dari Islam. Lantaran kehilangan aspek spiritual inilah Iqbal mengecam keras demokrasi Barat seperti terbaca dalam puisinya di atas. Seperti halnya al-Afghani, Iqbal belum sempat merumuskan teori politiknya tentang bagaimana hakekat demokrasi spiritual itu dan bagaimana agar dapat dijalankan di abad ini. Untuk pekerjaan ini, sekali lagi Iqbal menumpukan harapan kepada generasi umat abad ini, sebab menurut pandangannya, generasi umat terdahulu yang muncul dari perbudakan spiritual Asia pra-Islam tidak dalam posisi untuk menyadari makna dari gagasan dasar ini (demokrasi spiritual). Inilah satu di antara sekian tantangan yang harus dijawab oleh intelektual Muslim sekarang.

Tentang hubungan konsep syura dan demokrasi, perhatian khusus perlu kita berikan kepada pemikiran Fazlur Rahman, sarjana modernis Islam yang paling terkemuka sesudah Perang Dunia II. Bila Iqbal membela demokrasi terutama berdasarkan catatan sejarah pada masa al-Khulafa al-Rasyidun, Rahman melihat fondasinya dalam konteks ajaran Al-Qur'an, di samping berdasarkan catatan sejarah. Fazlur Rahman menyetujui pendapat Prof. Muhammad al-Ghazali (sarjana

Mesir) bahwa syura bukanlah sesuatu yang berasal dari Islam buat pertama kali karena ia merupakan suatu tuntutan abadi (perennial demand) dari kodrat manusia sebagai makhluk sosial. Kemudian Rahman mengutip lagi interpretasi al-Ghazali terhadap ayat Al-Qur'an yang memerintahkan Nabi bermusyawarah dengan para sahabatnya : "Bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan (bersama)" (III : 159) yang berarti: "bahwa setelah mendapatkan saran-nasehat dari umat, Nabi harus memutuskan suatu tindakan sesuai dengan saran yang diberikan dan sebagai konsekuensi praktisnya, apapun jadinya, beliau mempercayakannya kepada Allah. Itulah sebabnya Al-Qur'an menyuruh beliau agar tetap bermusyawarah sekalipun saran yang diberikan pada waktu perang Uhud, di mana umat Islam kemudian menderita kekalahan melawan pihak Mekkah yang menyerang, terbukti salah. Bila tidak demikian, perintah Al-Qur'an untuk mendapatkan saran-nasehat merupakan permainan anak-anak belaka." (dikutip Maarif dari F. Rahman, "A Recent Controversy over the Interpretation of Shura", dalam *History of Religious, And International Journal for Comparative Historical Studies*, Vol. XX. No. 4, Juni 1981, hlm. 298).

Bahwa Nabi, yang sebenarnya punya otoritas mutlak pada waktu itu, mematuhi keputusan syura umat jelas membuktikan bahwa bibit-bibit demokrasi bertakhta dengan kuat dalam sunnah kenabian sebagai realisasi dari perintah ayat Al-Qur'an yang dikutip di atas. Aspek penting dari tuntutan kodrat manusia ini wajib mendapat saluran yang sewajarnya karena ia adalah sesuatu yang fithriah yang tidak ada hak manusia lain untuk memasungnya. Tapi justru hak dasar inilah yang ditekan dalam sejarah Islam, seperti telah berulang ditegaskan.

Menurut Rahman, institusi syura atau nadi (persidangan) telah ada dan berfungsi dalam masyarakat suku Arab sebelum Islam "di mana para sesepuh (elders) suku atau kota (Mekkah misalnya) memilih kepala suku atau pemerintahan kota dan yang menjalankan urusan bersama dengan jalan musyawarah. Institusi inilah menurut Rahman yang seterusnya didemokrasikan oleh Al-Qur'an dengan memakai istilah 'Nadi' atau 'Shura'. (dikutip Maarif dari F. Rahman, "Implementation of the Islamic Concept of State in the Pakistan Milieu", *Islamic Studies*, Vol. VI. No. 3, Sept. 1967, hal. 207). Bila dilihat dari sudut pandangan ini, lembaga demokrasi adalah penemuan kembali sistem politik Islam yang sudah terlalu lama dilupakan itu. Menurut Rahman, "Perubahan dasar yang ditimbulkan oleh Al-Qur'an ialah mengubah syura dari institusi kesukuan menjadi institusi umat, karena ia menggantikan hubungan darah dengan hubungan iman" yang jauh lebih dalam, kokoh, lebih bermakna dan universal.

Sebenarnya syura pertama diadakan di gedung Banu Sa'idah di Medinah segera setelah Nabi wafat. Hasil terpenting dari sidang itu ialah terpilihnya Abu Bakar

sebagai khalifah pertama, pengganti Nabi sebagai pemimpin umat yang baru mekar. Sedang posisi kenabian dan kerasulan tidak dapat digantikan lagi karena Muhammad adalah Nabi pengunci. Dalam pidato pelantikannya Khalifah Abu Bakar secara kategoris menegaskan bahwa ia menerima mandat dari rakyat yang memintanya melaksanakan Al-Qur'an dan Sunnah. Selama ia menjalankan perintahnya (Al-Qur'an dan Sunnah), ia harus dipertahankan, tapi manakala ia terlihat melakukan kesalahan yang merusak, ia wajib diturunkan. Pidato Abu Bakar ini, menurut Rahman, "jelas menguatkan bahwa Negara Islam mendapatkan persetujuannya dari masyarakat Islam, dan karena itu ia sepenuhnya bercorak demokrasi." Adapun bentuk-bentuk demokrasi dapat berbeda "tergantung kepada kondisi yang ada dalam suatu masyarakat. Untuk memilih bentuk inilah peranan ijtihad (di sini berarti: kerja riset dan pemikiran serius dalam memilih alternatif) menjadi sangat menentukan. Selama prinsip syura dipertahankan dan dihormati, masyarakat Islam punya kebebasan untuk menentukan tipe demokrasi yang hendak dijalankan.

Selanjutnya di kalangan sementara penulis Muslim juga populer konsep "Kedaulatan Tuhan" (the Sovereignty of God) sebagaimana dibela dan dipertahankan misalnya oleh Abul 'Ala Maududi. Menurut Syafii Maarif (1983: 54), konsep kedaulatan Tuhan ini bila dihubungkan dengan kedaulatan politik suatu negara sangat tidak masuk akal dan telah cukup menimbulkan kebingungan. Islamis besar H.A.R. Gibb juga terjebak dalam memberi konfirmasi terhadap "teori politik Islam" ini. Gibb menulis bahwa Kepala (Negara) bagi umat (Islam) ialah Allah, dan hanya Allah sendiri ...Karena Tuhan sendiri sebagai satu-satunya Legislator, maka tidak ada ruang dalam teori politik Islam bagi pembuatan undang-undang atau kekuasaan membuat undang-undang, apakah itu dimiliki oleh seorang penguasa temporal atau oleh dewan apapun. Tidak ada di sana "negara berdaulat..." (H.A.R. Gibb, "The Constitutional Organization," dalam Majid Kadduri and Herbert J. Liebesny (Eds.), *Law in the Middle East*, Washington, D.C., The Middle East Institutes, 1955, hal. 3).

Namun, bila Tuhan yang menjadi Kepala Negara umat Islam, bagaimana kalau negaranya bangkrut atau jatuh ke tangan bangsa lain seperti nasib hampir seluruh negeri Islam pada waktu yang lalu? Siapa yang bertanggung jawab? Bilamana di suatu negara orang tidak mengakui adanya Tuhan, apakah itu berarti bahwa Tuhan perlu membentuk semacam pemerintah pelarian? Menurut Maarif ada kesalahan dalam memahami ayat-ayat Al-Qur'an yang mengatakan bahwa Tuhan Maha Kuasa. Dia berdaulat atas segala sesuatu. Al-Qur'an benar seluruhnya, sebab alam semesta dan segala kandungannya memang Dia penciptanya serta dilengkapi dengan hukum-hukum alam yang bekerja dengan sangat teratur. Alam ini tunduk



sepenuhnya kepada hukum-hukum ciptaan Tuhan itu. Hanya manusia yang diberi kebebasan untuk memilih tunduk atau membangkang, dengan resikonya masing-masing (konsep free will and free choice). Dan juga pada akhirnya nanti Tuhan sendirilah yang berkuasa untuk mengadakan transformasi total terhadap alam semesta ini serta manusia yang ada di dalamnya menjadi bentuk baru (Al-Qur'an XIV: 48 ; LVI: 60-62). Bagaimana bentuk baru itu, manusia tidak diberi tahu. Rahasiannya ada dalam kekuasaan Tuhan sepenuhnya. Inilah yang dimaksud dengan kedaulatan Tuhan atas alam semesta. Namun sering dikacaukan antara kedaulatan mutlak dari Tuhan ini dengan kedaulatan politik suatu negara. Sepintas sepertinya ingin menjunjung tinggi kedaulatan Tuhan dengan berteori bahwa kedaulatan politik juga ada ditanganNya, tapi pada hakekatnya takhta Tuhan telah "diturunkan" ke tempat yang tidak patut semata-mata karena kurang tepatnya dalam memahami ayat-ayat Al-Qur'an. Menurut Maarif (1983: 55), teori tentang kedaulatan Tuhan juga disuarakan oleh sementara wakil-wakil umat Islam Indonesia dalam dewan konstituante pada akhir tahun 1950-an. Rupanya mereka juga dilanda kebingungan pada saat Islam sedang ditawarkan sebagai dasar negara berhadapan dengan Pancasila dan Sosial-Ekonomi. Ini tidak berarti bahwa pihak lain yang membela Pancasila lebih dewasa dalam membawakan argumentasi mereka. Mereka pun tidak mampu mengemukakan teori yang agak filosofis sebagai layaknya sebuah pembelaan dalam sidang majelis yang agung itu.

### **9.6. Islam dan Politik di Indonesia**

Menurut Deliar Noer (1988: 19-21), pandangan kalangan Islam di Indonesia tentang politik dalam perkembangannya tidak satu. Pada zaman Belanda (dan ini juga berlaku bagi kalangan kebangsaan), ada yang ko-, ada yang non-kooperasi. Juga sesudah merdeka dikenal pihak yang berada di dalam dan di luar pemerintahan, tetapi ini tidak sama dengan ko- dan non-kooperasi. Yang non-, dalam masa jajahan bersifat tetap selama penjajah masih terus mencekam; yang di luar pemerintah di zaman merdeka bisa masuk pemerintahan. Hanya harus diakui bahwa preseden seperti ini tidak berlaku di zaman Orde Baru. Seperti dikatakan, sistem yang tumbuh kelihatannya melestarikan sistem partai yang satu setengah tadi.

Kelemahan kalangan Islam dalam bidang politik juga terletak pada pengelompokan pandangan dan sikap politiknya yang berbeda. Apakah perbedaan ini? Sekurangnya ada empat golongan yang tercatat: pertama, yang memang aktif, disertai sikap menolak terhadap garis yang dianggap menyimpang. Masyumi dahulu berbuat demikian, dan kini ada golongan yang berbuat sama. Mereka tak ingin menyimpang. Bila perlu, mereka berbuat uzlah, menyendiri, tidak turut

berpolitik lagi, namun punya sikap. Kedua, golongan yang bekerjasama dengan pihak penguasa, apa pun yang terjadi. NU, PSII, dan Perti di masa demokrasi dipimpin mencerminkan ini. Sesudah Orde Baru cara ini ada yang melanjutkannya, lepas dari soal apa ia masuk pemerintahan apa tidak, apakah ia di partai atau di organisasi masyarakat. Dalam dunia Islam telah lama berkembang paham al-Ghazali yang lebih melihat kepositifan suatu pemerintahan, termasuk pemerintahan yang zalim ketimbang tidak adanya pemerintah. Yang terakhir ini, anarki, lebih menimbulkan bahaya. Itu sebabnya kerjasama dilakukan juga dengan pemerintah yang zalim, atau di Indonesia dengan pemerintah jajahan (termasuk jadi pegawai pemerintah jajahan), dan dengan Soekarno pada masa demokrasi dipimpin walau diketahui penyimpangannya. KH Idham Chalid dalam rangka ini sering merujuk pada pedoman yang dikatakan berasal dari Imam Syafii: dar-u al-mafasid muqaddamun 'ala jalbi al-masalih menolak yang buruk didahulukan dari (mengusahakan) yang baik. Pandangan ini mempermudah kerjasama dengan pihak yang "tidak baik". Pandangan akhir ini membedakan golongan tersebut dari golongan pertama yang berusaha untuk mencari yang sebaik-baiknya dan tidak segera melepaskan usaha itu bila tumbuh kesulitan. Golongan kedua mudah bersifat akomodatif, malah bisa bagai bajing loncat, tanpa pendirian, selama ibadah bisa dilakukan.

Golongan ketiga lebih melihat Islam sebagai ajaran masyarakat yang dirasa kurang atau tidak perlu disertai keterlibatan dalam politik. Mulanya orang seperti Hatta berpendapat demikian, oleh sebab itu di masa masih aktif, dia mendorong organisasi Islam untuk beramal banyak-banyak di tengah masyarakat agar tercipta suatu lingkungan yang kondusif bagi tegaknya Islam. Lingkungan seperti ini akan mempermudah terwujudnya pengertian masyarakat dalam melaksanakan ajaran Islam. Tetapi Hatta sendiri pada waktu berusaha mendirikan GDII (Gerakan Demokrasi Islam Indonesia) merasa perlu juga memberi contoh bagaimana berkecimpung dalam politik dengan ajaran Islam tetapi, seperti dikatakan tadi, maksudnya ini mendapat kendala dari pihak pemerintah. Bila usaha NU untuk kembali ke khittah 1926 benar-benar terlaksana, dan juga Muhammadiyah dengan garisnya tahun 1912 (walau tidak secara resmi dirumuskan seperti NU), agaknya apa yang diharapkan Hatta semula dapat tercipta. Memang tidak mudah bagi kedua organisasi ini untuk bersikap sebagai organisasi kemasyarakatan secara murni, di samping karena ajaran Islam menurut yang mereka pahami juga mencakup politik, juga karena pengalaman mereka berpolitik selama ini. Pada Muhammadiyah pengalaman ini memang tak langsung, tetapi pernah dicobanya, antara lain dengan keanggotaan tokohnya di parlemen dan dalam kabinet.

Golongan keempat menolak sama sekali kaitan Islam dengan politik. Mereka berpendapat bahwa Islam tidak menyuruh ummatnya membentuk negara (dan dalam hal ini mereka benar) yang merupakan soal dunia. Menurut mereka, Nabi bukan seorang kepala negara, termasuk semasa Madinah. Mereka lebih melihat Islam sebagai ajaran moral, dan oleh sebab itu kalau pun ada gerakannya, gerakan itu lebih terletak di bidang budaya. "Islam yes, partai Islam no" bisa mencerminkan sikap ini. Ada persamaan, walau terbatas, antara pendapat ini dengan pendapat ketiga; tetapi bedanya juga besar, karena pendapat ketiga lebih bersifat teknis. Prinsip kaitan Islam dan politik tetap diakui.

Dengan persepsi yang berbeda tentang hubungan Islam dan politik, mudah dihapami betapa posisi kalangan Islam selama ini, dan dewasa ini. Sifat kebangkitan kalangan Islam sendiri dalam politik lebih bergantung pada persepsi yang akan lebih dominan nanti. Tetapi kalau perkembangan reformisme, termasuk pemurnian Islam, pada permulaan abad ini dapat dijadikan contoh, maka kaitan dengan politik itu akan lebih diakui kembali setelah masa tertentu, sehingga persepsi yang kedua, dan juga yang pertama akan lebih mendapat tempat. Ajaran moral dan sikap budaya akan turut juga berpengaruh, malah diharapkan oleh yang bersangkutan memasuki bidang politik serta bidang-bidang lain dalam masyarakat. Kehidupan manusia memang tidak diharapkan terpecah-pecah, melainkan merupakan suatu kebulatan. Kata orang, manusia itu harus utuh tetapi hal-hal ini bergantung juga pada interaksi dengan pihak lain, termasuk ABRI, Golkar, dan PDI, atau pun partai lain yang mungkin timbul, serta bagaimana ide dari generasi muda di masa datang. Persepsi apakah yang berkembang nanti?

## **RINGKASAN**

Umat Islam, sepanjang ajaran agamanya, tidaklah menghendaki sesuatu melainkan kebaikan bersama, sebagaimana dicontohkan oleh Rasulullah s.a.w. dan para sahabatnya. Ukuran kebaikan itu tidak harus disesuaikan dengan kepentingan golongan sendiri saja, sebab akhirnya agama Islam disebut sebagai rahmat Allah bagi seluruh alam, umat manusia. Ukuran kebaikan itu ialah Kemanusiaan umum sejagad, dan meliputi pula sesama hidup lain dalam lingkungan yang lebih luas. Ajaran-ajaran universal Islam menyediakan bagi kaum Muslimin pandangan etika asasi untuk melandasi pilihan dan keputusan dalam tindakan hidup, termasuk dalam sosial-politik. Atas dasar etika asasi itu seorang Muslim memilih suatu pandangan sosial-politik tertentu yang dianggapnya paling menopang usaha mewujudkan cita-citanya, yaitu kebaikan bagi semua. Untuk tujuan itu pula ia bekerjasama dengan orang-orang lain, dalam semangat Kemanusiaan yang terbuka. Kerjasama itu dapat melahirkan perjanjian dan kesepakatan, sedangkan

umat Islam adalah "Mereka yang setia kepada perjanjian, bila mereka telah membuat ikatan perjanjian itu." (Al Qur'an, s. al-Baqarah/11,177). Selanjutnya adalah kewajiban umat Islam untuk hidup sesuai dengan ajaran agamanya sebagaimana hal itu merupakan hak sah mereka yang dijamin oleh perjanjian, dan kewajiban keagamaan mereka pula untuk mengajak semua kelompok dan melaksanakan bersama perjanjian tersebut.

## **LATIHAN/TUGAS**

1. Jelaskan secara ringkas konsep Islam tentang alam semesta
2. Jelaskan konsep kekuasaan politik dalam pemikiran Islam
3. Jelaskan mengapa dalam Islam tidak dikenal adanya pemerintahan yang dilakukan oleh kalangan agama.
4. Jelaskan pemikiran Islam tentang masyarakat majemuk
5. Jelaskan secara ringkas tentang Konstitusi Madinah
6. Jelaskan mengapa dalam soal demokrasi ilham para pemikir Islam lebih banyak datang dari Barat modern
7. Jelaskan konsep syura menurut Ibn Taimiyah yang tidak mendasarkan teori politiknya atas konsep demokratik.
8. Jelaskan mengapa Iqbal sangat mengecam terhadap sistem demokrasi sebagaimana yang dipraktekkan di Barat.
9. Walaupun Iqbal belum sempat merumuskan teori politiknya tentang bagaimana hakekat "demokrasi spiritual" nya dijalankan di abad ini, namun ada prinsip-prinsip yang telah ditegaskannya. Jelaskan prinsip-prinsip tersebut.
10. Jelaskan mengapa Islam sangat menekankan agar musyawarah merupakan jiwa yang dominan dalam kehidupan politik dalam masyarakat
11. Jelaskan hubungan konsep syura dan demokrasi menurut pemikiran Fazlur Rahman
12. Jelaskan 4 perbedaan pandangan dan sikap dalam pemikiran Islam di Indonesia

## **RUJUKAN**

- Madjid, Nurcholish, 1983, "Cita-cita Politik Kita", dalam Bosco Carvalo dan Dasrizal (ed), Aspirasi Umat Islam, Jakarta: Leppenas.
- Maarif, Ahmad Syafii, 1983, "Islam, Politik, dan Demokrasi di Indonesia", dalam Bosco Carvalo dan Dasrizal (ed), Aspirasi Umat Islam, Jakarta: Leppenas.
- Noer, Deliar, 1988, "Islam dan Politik: Mayoritas atau Minoritas", Prisma, Nomor 5, Tahun XVII. Hlm. 3-21.
- Zainuddin, A. Rahman, 1991, "Pokok-pokok Pemikiran Islam dan Masalah Kekuasaan Politik", dalam Miriam Budiardjo, Aneka Pemikiran Tentang Kuasa dan Wibawa, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

## **BACAAN LANJUTAN**

- Alfian, 1993, Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia, Jakarta: Gramedia.
- Amir, Zainal Abidin, 2003, Peta Islam Politik Pasca Soeharto, Jakarta: LP3ES.
- Effendi, Djohan & Abdul Hadi W.M. (Ed), 1986, Iqbal: Pemikir Sosial Islam dan Sajak-sajaknya, Jakarta: Pantja Simpati.
- Noer, Deliar, 1990, Pemikiran Politik di Barat, Jakarta: Gramedia.
- Tamara, Nasir, 1988, "Sejarah Politik Islam Orde Baru", Prisma, Nomor 5, Tahun XVII. Hlm. 37-82.

## **BAB X**

# **PEMIKIRAN POLITIK DI DUNIA KETIGA**

### **PENDAHULUAN**

Bab ini akan membahas teori yang sudah ada dengan kasus fenomena (gejala-gejala) negara-negara di Dunia Ketiga, yaitu bagaimana negara rnenjelmakan dirinya dalam sebuah keadaan atau kondisi yang spesifik. Karena pada dasarnya tidak ada teori tersendiri tentang Negara Dunia Ketiga, maka yang dibahas bukanlah sebuah teori baru tentang Negara Dunia Ketiga, tetapi gejala negara di Dunia Ketiga, yang karena kondisinya yang spesifik menghasilkan juga sifat-sifat spesifik. Dunia Ketiga dirumuskan sebagai bagian dunia yang pada umumnya lebih miskin, ketimbang negara-negara industri maju. Dunia Ketiga adalah negara-negara sedang berkembang yang kebanyakan berada di Asia, Afrika dan Amerika Latin.

### **Tujuan Instruksional Khusus**

Mahasiswa dapat menjelaskan fenomena otoritarianisme di Dunia Ketiga dalam perspektif teori Budaya, Pascakolonial, Otoriter Birokratis, dan Aliansi Segitiga; serta realitas perkembangan demokrasi di negara-negara sedang berkembang yang kebanyakan berada di Asia, Afrika dan Amerika Latin.

### **PENYAJIAN MATERI**

#### **10.1. Negara Berkembang: Ciri dan Masalahnya**

Negara Terbelakang, terutama mengidentifikasi negara-negara pertanian dan pedesaan; secara lebih formal mengidentifikasi negara-negara yang sebagian penduduknya bekerja di lapangan pertanian. Istilah-istilah lain: negara berkembang, kurang maju, "yang sedang tumbuh", "yang tengah mengalami modernisasi, dan negara "Dunia Ketiga". Istilah terakhir ini sebutan bagi negara-negara yang ekonominya bukan kapitalis dan bukan pula komunis.

Menurut Huntington (1994), masyarakat tradisional adalah dimana harapan masyarakat dan institusi sama. Di sini tidak ada diferensiasi fungsi. Sedangkan, masyarakat modern adalah dimana terdapat harapan masyarakat yang tinggi tetapi diimbangi pelembagaan yang tinggi. Kritik sosialis terhadap postmodernisme bahwa posmo tidak pernah menawarkan alternatif jawaban. Kritik dianggap sudah fungsional, jadi tidak perlu alternatif. Posmo menganggap memandang segala sesuatu harus diragukan kalau perlu bingung.

Ciri-ciri negara berkembang menurut Leonard Binder (1983):

1. Krisis identitas: malu sebagai bangsa/etnik Indonesia, misalnya.
2. Krisis legitimasi: ini bisa dikaitkan dengan 3 unit analisis:
  - a. Policy: misal, protes rakyat terhadap undang-undang Lalu Lintas.
  - b. Regime: kumpulan aturan main yang membentuk struktur
  - c. Political community

Apakah negara besar tidak pernah mengalami krisis legitimasi? Tidak mungkin. Tiada pemerintah lahir langsung punya legitimasi. Pada negara berkembang persoalan memperoleh legitimasi bisa menjadi berlarut-larut karena: a) belum ada pemisahan agama dengan politik; b) dasarnya bukan tujuan dan program tetapi agama dan budaya.

### 3. Krisis penetrasi

Ada banyak suku di Indonesia yang belum bisa dijangkau oleh program pemerintah. Sosialisasi hukum (rule of the game) juga belum semua mampu menjangkau daerah-daerah pedalaman. Contoh, masyarakat Samin (Blora), Baduy (Banten): segala yang datang dari pemerintah (luar) dianggap jelek. Di negara maju krisis penetrasi sudah berkurang karena perkembangan masyarakatnya sejalan dengan perkembangan teknologi.

Oleh karena itu, negara-negara berkembang pada umumnya memiliki 4 masalah utama dalam masyarakat politiknya:

1. Menciptakan identitas politik bersama
2. Menyusun alat kekuasaan yang efektif
3. Memilih cara memelihara legitimasi
4. Memproduksi dan mendistribusikan barang dan jasa, juga peranan sosial politik.

## A. Identitas politik

onsep masyarakat politik waktu itu belum semantap sekarang, karena nasionalisme baru muncul saat Napoleon mengaku sebagai orang Perancis. Konsep masyarakat waktu itu mengacu pada dinasti. Kemudian bagaimana menciptakan identitas politik bersama? Identitas politik dicapai dengann:

- a) memainkan simbol-simbol politik
- b) membentuk kebiasaan,
- c) menciptakan struktur.

Di negara-negara maju penciptaan simbol-simbol politik bersifat kasual, sedang di negara berkembang bersifat sloganistis dan regimented karena mayoritas negara berkembang bekas jajahan. Oleh karena itu, mereka membentuk negara yang kuat daripada masyarakatnya. Pimpinan mereka tidak bisa membedakan antara institusi dan anggota institusi. Negara berkembang juga tidak bisa membedakan antara penguasa politik dengan komunitas politik. Policy yang ada untuk penguasa bukan untuk komunitas. Nation identity harus dibangun dari nation building, bukan state building.

Contoh:

Sukarno menganggap negara harus kuat agar tidak dijajah oleh negara lain. Latar belakang Sukarno sebagai anak jajahan yang membentuk pandangan tersebut; la beranggapan bila ada negara yang menindas rakyatnya maka pemerintah negara itu sama dengan penjajah asing;

Hatta, dengan latar pendidikan Barat, beranggapan bahwa rakyat harus kuat agar tidak ditindas oleh negara (paham liberalisme). Maka dengan maklumat Wapres, ia membolehkan berdirinya partai-partai politik sebagai perwakilan masyarakat.

## B. Kekuasaan dan Legitimasi

Di negara berkembang penyusunan alat kekuasaan sering berlebihan sehingga sering punya ekses penyalahgunaan wewenang, juga tidak efektif karena tidak merata. Contoh: Kolumbia memberantas gangster dengan panser tentara. Di Indonesia, khususnya di daerah-daerah perbatasan dengan Malaysia penduduk Indonesia lebih senang uang Ringgit sebagai alat tukar.

Legitimasi bisa dipelihara melalui lima cara:

memakai simbol politik, menciptakan kemakmuran, kebiasaan mematuhi aturan, expertise, paksaan politik.



Biasanya banyak negara menggunakan gabungan diantara ke-5 cara tersebut.

Contoh:

Pekik merdeka; RRC dikenal represif terhadap rakyatnya, tetapi mampu memenuhi "basic need"; Di Indonesia kebiasaan mematuhi aturan masih kurang. Orang lebih patuh pada petugas daripada pada aturan.

Ada kesalahan sosial dan kesalahan hukum. Manusia "jahat" maka perlu ada sarana untuk mengendalikan kejahatannya ini, yaitu dengan demokrasi. Esensi demokrasi adalah menghargai hak dan kesempatan orang lain sama dengann diri sendiri. Misal, budaya antri. Demokrasi adalah konflik policy dan aturan main. Masalah: di Indonesia sering kurang fair yaitu adanya aksi diam jika kelompoknya sendiri diuntungkan.

## 10.2. Teori-teori Tentang Negara Di Dunia Ketiga

Pada dasarnya tidak ada teori tersendiri tentang Negara Dunia Ketiga, maka yang dibahas bukanlah sebuah teori baru tentang Negara Dunia Ketiga, tetapi gejala negara di Dunia Ketiga, yang karena kondisinya yang spesifik menghasilkan juga sifat-sifat spesifik. Dunia Ketiga dirumuskan sebagai bagian dunia yang pada umumnya lebih miskin, ketimbang negara-negara industri maju. Dunia Ketiga adalah negara-negara sedang berkembang yang kebanyakan berada di Asia, Afrika dan Amerika Latin (Budiman, 1996: 107-116).

Sebenarnya, setelah bubarnya negara-negara yang mengikuti sistem sosialisrne di Uni Soviet dan Eropa Timur (yang sering kali dinamakan sebagai Dunia Kedua), nama Dunia Ketiga sudah kurang bermakna lagi. Tetapi karena sebutan Dunia Ketiga sudah populer, nama ini masih dipakai.

### A. Teori Budaya

Teori Budaya sering dipakai untuk menjelaskan mengapa banyak negara di Dunia Ketiga memiliki rejim yang otoriter. Teori ini menyatakan bahwa budaya yang ada di negara-negara Dunia Ketiga masih bersifat feodal. Kekuasaan politik masih dianggap sebagai perpanjangan dari kekuasaan ke-Ilahi-an, sehingga tidak bisa ditentang.

Menurut teori kebudayaan, rejim politik otoriter maupun demokratis dipengaruhi oleh faktor-faktor budaya. Faktor budaya adalah semua faktor yang ada hubungannya dengan ide-ide atau nilai-nilai yang dihayati oleh seseorang atau sebuah masyarakat dalam alam pikirannya. Nilai atau ide yang mempengaruhi

tingkah laku manusia ini bisa merupakan nilai atau ide yang datang dari masa lalu berupa tradisi atau kebiasaan yang sudah melekat pada sebuah masyarakat, bisa juga merupakan nilai atau ide yang baru diciptakan sekarang. Konsep pertama seringkali disebut sebagai nilai budaya, dan yang kedua ideologi.

Dalam menjelaskan teori kekuasaan yang hidup di budaya Jawa, misalnya, Benedict Anderson (1984) menguraikan bahwa bagi para penguasa Jawa, kekuasaan harus sepenuhnya ada di tangannya. Seorang ahli antropologi Indonesia lain, Mattulada (1979) juga berpendapat sama (Budiman, 1996, 50-53).

Teori tersebut mengatakan bahwa rejim politik otoriter yang timbul di Indonesia disebabkan karena masyarakat Indonesia masih bersifat setengah feodal. Dengan demikian, budaya feodalisme masih kuat berakar di masyarakat. Mattulada misalnya membagi masyarakat menjadi tiga kelompok lapisan: kelompok penguasa yang memperoleh kekuasaannya melalui kekuatan adikodrati, kelompok pengabdian penguasa yang memegang jabatan, dan kelompok rakyat jelata yang biasanya ikut atasan saja. Tentang kelompok ketiga ini, Mattulada (1979: 105) berkata: "Pola-pola tindakannya dalam masyarakat, terutama sejauh yang menyangkut urusan kekuasaan, adalah sejauh mungkin 'mengiyakan' dan lebih lanjut mengikutinya dengan setia."

Adanya budaya seperti ini menurut penganut teori kebudayaan, jelas akan melahirkan sebuah rejim politik yang otoriter. Rakyat akan takut untuk mengambil inisiatif "melawan" pemerintah, yang dianggap memiliki hak untuk menguasai mereka. Karena itu, walaupun terjadi perubahan, menurut Mattulada (1979: 105) perubahan ini "baru akan mungkin terjadi kalau dimulai dari lapisan atas masyarakat." Dalam keadaan budaya masyarakat seperti ini, sulit dibayangkan bahwa sebuah rejim politik yang demokratis dapat ditumbuhkan.

Kalau Mattulada menjelaskan sikap masyarakat bawah yang cenderung selalu patuh kepada atasan, Benedict Anderson menjelaskan mengapa para penguasa Jawa tidak bisa mentolerir kritik dan oposisi. Dalam tulisannya tentang kekuasaan Jawa, Anderson (1984) menyatakan bahwa dalam budaya Jawa, kekuasaan merupakan sebuah benda yang konkret, yang jumlahnya terbatas dan tetap, tidak pernah bertambah ataupun berkurang. Karena itu, setiap penguasa ingin memiliki kekuasaan sebanyak-banyaknya, supaya aman. Kekuasaan yang ada di luar dirinya, misalnya yang terdapat pada kelompok oposisi, mengakibatkan berkurangnya porsi kekuasaan yang ada di tangannya. (Prinsip ini menyatakan bahwa jumlah kekuasaan selalu sama, misalnya kita sebut saja 10. Kalau orang lain memiliki 2, berarti kekuasaan yang ada di tangan saya hanya 8. Kalau orang lain bertambah kekuasaannya, menjadi 3 misalnya, kekuasaan saya berkurang, dan tinggal 7. Saya memang masih berkuasa, tetapi kekuasaan saya menjadi semakin kecil.)

Akibat adanya pandangan seperti ini, para penguasa Jawa pada dasarnya bersikap alergis terhadap kritik dan oposisi. Dengan kata lain, ada kecenderungan yang sangat besar pada penguasa Jawa untuk menjadi otoriter. Dia ingin meraih kekuasaan sebanyak-banyaknya; dia tidak suka dikritik, apalagi dilawan dalam bentuk oposisi —meskipun perlawanan ini hanya dalam bentuk oposisi loyal— karena kritik, oposisi dan sejenisnya menunjukkan bahwa lawan punya kekuasaan. Kekuasaan lawan akan mengurangi kekuasaan sang raja, maka kritik dan oposisi harus ditiadakan. Akibatnya, penguasa Jawa selalu berusaha menjadi otoriter dan menumpas semua kekuatan yang mau melawannya, betapa kecilnya pun.

Teori Mattulada dan Anderson ini kalau digabung memang cocok. Rakyat di bawah cenderung patuh kepada penguasanya. Sedangkan penguasa di atas cenderung tidak mau dikritik dan ditentang. Hasilnya adalah, sebuah rejim politik yang otoriter, bahkan totaliter. Teori Budaya seperti ini tentunya bukan berlaku di Indonesia saja. Teori ini, dengan berbagai variannya, juga terdapat di negara-negara Dunia Ketiga lainnya.

Kebudayaan memang, sedikit banyak punya pengaruh terhadap terbentuknya rejim otoriter atau demokratis. Tetapi, kebudayaan juga terus mengalami perubahan. Semakin dunia ini memasuki jaman modern, semakin cepat perubahan kebudayaan berlangsung.

Negara-negara di Eropa Barat yang sekarang merupakan negara-negara demokratis, beberapa abad yang lalu masih merupakan negara-negara feodal yang otoriter. Kebudayaan feodal yang ada ketika itu pada saat ini praktis menghilang. Kalaupun masih ada, seperti di Inggris atau di negara-negara Skandinavia misalnya, yang dipertahankan tinggal bentuknya saja. Isinya sudah berubah.

Perubahan ini terjadi dalam sebuah proses sejarah yang memakan waktu lama. Tetapi, pada saat ini, ketika teknologi berkembang begitu pesatnya, perubahan kebudayaan juga berlangsung dengan kecepatan yang tinggi. Ini kita lihat misalnya pada negara-negara di Asia Timur seperti Jepang, Korea Selatan, dan Taiwan, atau pada negara-negara di Asia Selatan seperti India, Pakistan dan Bangladesh, atau pada negara-negara di Amerika Latin.

Atas dasar kenyataan ini, sukar sekali kita sekarang menilai pengaruh kebudayaan terhadap rejim politik di suatu negara. Kebudayaan bukan lagi faktor dominan dalam menentukan suatu bentuk rejim seperti halnya dulu. Pada jaman sekarang, kebudayaan hanya bisa di-anggap sebagai salah satu faktor saja, di samping faktor-faktor lainnya yang ikut menentukan corak sebuah rejim: demokratis atau otoriter.

## B. Teori Negara Pasca Kolonial

Pencetus teori ini adalah seorang sarjana dari Pakistan, Hamza Alavi (1972). Berbeda dengan teori budaya, teori ini menjelaskan rejim otoriter di Dunia Ketiga berdasarkan faktor-faktor kelembagaan. Teori ini mengatakan bahwa negara-negara merdeka yang muncul di Dunia Ketiga yang sebelumnya dijajah, terlanjur mempunyai kekuasaan yang besar. Pemerintah berdiri di atas klas-klas sosial yang ada. Kekuasaannya lebih besar daripada kekuatan yang ada di tangan rakyatnya. Hal ini disebabkan karena ketika masyarakat ini masih dijajah, negara kolonial ketika itu dipersiapkan untuk menguasai masyarakat jajahannya. Pakta dominasi yang ada adalah pakta yang tidak mengikutkan peran-serta masyarakat jajahan. Negara kolonial adalah perpanjangan tangan dari negara induk yang menjajahnya, dan mengikuti petunjuk dari negara induknya. Terhadap masyarakat yang dijajahnya, pemerintah kolonial bersikap otoriter dan memerintah berdasarkan kekuasaan yang hampir mutlak.

Negara kolonial diatur sedemikian rupa, sehingga aparat birokrasi, perangkat hukum dan kekuatan militer yang ada dipakai untuk memperkuat kekuasaan negara. Sedangkan organisasi sosial-politik di bawah yang mau menguatkan kedaulatan rakyat, dihancurkan atau dibatasi ruang gerakannya. Ketika masyarakat jajahan ini berhasil memperoleh kemerdekaan, pemerintah atau birokrasi kolonial yang ada masih tetap utuh. Penguasa nasional yang baru sering kali merasa bahwa perangkat kekuasaan ini memudahkan mereka untuk memerintah. Karena itu, di banyak negara Dunia Ketiga yang memperoleh kemerdekaan, bentuk pemerintahannya terus dipertahankan, atau sangat sedikit diubah oleh penguasa yang baru. Inilah yang oleh Alavi disebut sebagai Negara Pasca Kolonial.

Dalam Negara Pasca Kolonial, pakta dominasi pada dasarnya masih sama dengan Negara Kolonial. Pemerintah menggalang kekuatannya tanpa melibatkan kelompok-kelompok yang ada di masyarakat. Negara berada di atas masyarakat. Beda antara kedua jenis negara ini adalah: Negara Kolonial berinduk ke negara asing, Negara Pasca Kolonial berdiri sendiri.

Dengan teorinya ini, Alavi mencoba menjelaskan mengapa di banyak negara di Dunia Ketiga, negara memerintah dengan kekuasaan yang otoriter. Perangkat kekuasaan otoriter sudah ada di sana, tinggal memakainya saja. Dan inilah yang digunakan oleh penguasa yang baru untuk memerintah. Di samping itu juga ada beberapa kenyataan, yaitu penguasa baru itu belum terbiasa memegang kekuasaan, dan ada banyak tuntutan dari masyarakat yang baru merdeka (yang mengharapkan banyak, bahkan terlalu banyak, dari kemerdekaan yang baru diperolehnya). Karena itu, diperlukan kekuasaan yang otoriter untuk menjalankan

pemerintahan. Maka, pemerintah baru lalu menggunakan peralatan negara kolonial yang sudah ada.

Gejala ini tidak terjadi di semua negara bekas jajahan di Dunia Ketiga. Hal ini tergantung pada kematangan (taraf pendidikan) masyarakat yang baru merdeka tersebut, di samping organisasi politik yang ada, bentuk perjuangan kemerdekaannya (lebih melalui proses politik yang damai atau melalui pertempuran militer), dan banyak lagi faktor lainnya. Studi tentang faktor-faktor apa saja yang melahirkan Negara Pasca Kolonial yang otoriter kiranya menarik untuk dilakukan.

### **C. Teori Negara Otoriter Birokratis**

Berbeda dengan Teori Budaya dan teori Negara Pasca Kolonial, yang mengaitkan keotoriteran rejim di Dunia Ketiga dengan masa lalunya, teori Negara Otoriter Birokratis yang dicetuskan oleh Guillermo O'Donnell, seorang sarjana Argentina, mengaitkan masalah otoriterisme ini dengan tahap pembangunan ekonomi.

O'Donnell menghubungkan bentuk rejim (demokratis dan otoriter) dengan taraf perkembangan ekonomi yang sedang dijalankan. Menurut O'Donnell, ketika pemerintah di negara Dunia Ketiga sedang melakukan pembangunan ekonomi dengan melakukan industri substitusi impor, rejim yang ada bersifat nasionalistis dan demokratis. Hal ini dihubungkan dengan kenyataan bahwa dibutuhkan permintaan yang kuat di pasar dalam negeri. Untuk ini, hak-hak politik rakyat, terutama hak-hak buruhnya, perlu diperkuat. Maka, pemerintah lebih memperjuangkan nasib kelas ini. Tuntutan mereka untuk mendapatkan upah yang layak mendapat dukungan dari pemerintah. Dengan kata lain, pemerintah menjadi lebih demokratis karena memperhatikan kebutuhan penduduk yang ada di bawah.

Tetapi, taraf perekonomian industri substitusi impor suatu saat akan mencapai titik jenuh. Pertumbuhan ekonomi hanya bisa ditingkatkan kalau pemerintah mulai melakukan ekspor dari hasil industrinya. Kebijakan industri yang berorientasi ekspor harus segera dijalankan, atau kalau tidak pertumbuhan ekonomi negara ini akan terhambat. Untuk bisa melakukan industrialisasi yang berorientasi ekspor, dibutuhkan kesanggupan untuk memproduksi komoditi yang bisa bersaing di pasar internasional. Juga dibutuhkan pembentukan industri hulu, yakni industrialisasi yang menghasilkan barang-barang modal, bukan sekadar barang konsumsi saja seperti pada tahap industri substitusi impor. Untuk ini dibutuhkan akses ke pasar internasional, teknologi yang canggih, serta investasi baru untuk membuat mesin-mesin industri lebih modern. O'Donnell menamakan proses ini sebagai pendalaman proses industrialisasi, yang dilukiskan oleh Collier (1979: 400)

sebagai perluasan produksi industri sehingga produksi tidak terbatas hanya pada barang-barang konsumsi saja, tetapi juga barang-barang setengah jadi dan barang-barang modal. Di sini termasuk juga apa yang disebut sebagai integrasi "vertikal" atau produksi melalui "kaitan ke hulu," peralihan dari produksi barang-barang konsumsi ke produksi barang-barang setengah jadi dan barang-barang modal yang menghasilkan barang-barang konsumsi tersebut.

Pemerintah Dunia Ketiga biasanya tidak memiliki semuanya ini. Karena itu, dibutuhkan modal dan kerjasama dari pengusaha-pengusaha internasional untuk membantu. Untuk mengundang pengusaha-pengusaha internasional yang handal, dibutuhkan syarat tertentu, yakni stabilitas politik di dalam negara yang mau disinggahinya. Bila negara tersebut selalu diguncang oleh pergolakan politik, atau dilanda oleh pemogokan buruh yang terus menerus meminta kenaikan upah, pengusaha-pengusaha ini menjadi segan untuk bekerjasama dan menanamkan modalnya. Ini, tentu saja merupakan suatu hal yang wajar. Karena itu, untuk melaksanakan pembangunan industri yang berorientasi ekspor, pemerintah di negara Dunia Ketiga yang bersangkutan harus menegakkan disiplin bagi masyarakatnya. Kalau dulu, ketika melaksanakan industrialisasi substitusi impor, pemerintah lebih berpihak ke rakyat bawah, sekarang pemerintah lebih berpihak kepada kaum pengusaha, khususnya pengusaha asing yang akan memberikannya modal, teknologi, dan akses ke pasar internasional. Akibatnya: pemerintah menjadi otoriter. Ini yang disebut sebagai gejala Negara Otoriter Birokratis, yang muncul terutama ketika pembangunan ekonomi sedang dialihkan dari industri substitusi impor ke industri berorientasi ekspor. O'Donnell melukiskan bahwa Pemerintah secara terus menerus menolak tuntutan-tuntutan politik para pemimpin masyarakat terutama yang berasal dari kelas bawah ... para pemimpin rakyat juga disingkirkan dari kedudukan-kedudukan politik yang bisa mempengaruhi pengambilan keputusan yang dilakukan oleh negara.... (Collier dalam Budiman, 1996: 112). Karena itu, sebagai akibatnya, pemerintah menjadi "sangat mandiri dalam menghadapi masyarakatnya".

O'Donnell sebenarnya sedang menjelaskan apa yang terjadi di Argentina ketika pemerintah Juan Peron digulingkan oleh rejim militer. Peron adalah presiden yang populis, yang sangat disayang oleh rakyatnya, terutama kaum buruh. Pada saat itu memang Argentina sedang melakukan proses industrialisasi substitusi impor. Industri ini kemudian mencapai titik jenuhnya. Karena itu, ketika terjadi peralihan corak pembangunan industrinya, peralihan ini diikuti oleh sebuah kudeta militer, dan lahirlah Negara Otoriter Birokratis.

Teori O'Donnell ini banyak mendapat kritik. Kalau teori ini hanya dipakai untuk menjelaskan kasus Argentina ketika jaman Juan Peron, tentu saja ini bisa

dibenarkan. Tetapi, apakah teori ini bisa dianggap sebagai sebuah teori yang relatif universal. Artinya, setiap ada usaha membangun industri yang berorientasi ekspor, apakah akan selalu muncul rejim yang otoriter? Hal ini masih perlu diperdebatkan, karena dalam beberapa kasus, tampaknya hal ini tidak terjadi. Bahkan rejim otoriter sudah muncul ketika negara tersebut sedang menjalankan industri substitusi impor. Karena itu, mungkin teori Negara Otoriter Birokratis hanya bisa dipakai untuk kasus-kasus tertentu saja, dan tidak bisa dipakai untuk kasus-kasus lainnya.

Meskipun ada kelemahannya, teori O'Donnell tentang Negara Otoriter Birokratis telah memberi sumbangan yang penting dalam usaha kita untuk mengerti gejala negara di Dunia Ketiga.

#### **D. Teori Persekutuan Segitiga atau Aliansi Tripel**

Teori ini dicetuskan oleh Peter Evans, seorang ahli sosiologi dari Amerika Serikat. Seperti O'Donnell, dia juga sedang menjelaskan kasus di Brazil ketika terjadi rejim otoriter yang berpihak pada modal asing karena sedang melakukan industrialisasi berorientasi ekspor. Tetapi Evans juga menambahkan, meski negara berpihak kepada modal asing, pada saat yang bersamaan dia juga menekankan nasionalisme. Evans juga berpendapat bahwa terdapat tahap-tahap dalam pembangunan di Dunia Ketiga. Sebagai penganut Teori Ketergantungan, Evans membedakan antara ketergantungan klasik (ekspor bahan mentah ke negara maju) dan ketergantungan yang disebutnya sebagai pembangunan-dalam-ketergantungan (di mana industri menjadi penting, terutama industri yang berorientasi ekspor).

Pada fase ini Evans (1979: 11) menyebutkan bahwa Kalau pada ketergantungan-klasik peran negara lemah, pada fase pembangunan-dalam-ketergantungan terjadi proses di mana negara menjadi semakin kuat. Konsolidasi kekuatan negara ini bahkan dapat dianggap sebagai prasyarat terjadinya proses pembangunan-dalam-ketergantungan.

Dalam model Evans terjadi persekutuan tiga yakni: (1) modal asing; (2) pemerintah di Dunia Ketiga; dan (3) borjuasi lokal. Modal atau pengusaha asing melakukan investasi di negara-negara Dunia Ketiga. Bersamaan dengan masuknya modal, masuk juga akses kepada teknologi dan pasar internasional. Karena itulah, modal asing sangat dibutuhkan oleh pemerintah di negara-negara Dunia Ketiga. Tetapi, pemerintah di negara-negara Dunia Ketiga juga tidak bisa mengabaikan kepentingan borjuasi lokal. Kalau diabaikan, mereka akan menuduh pemerintah sebagai hanya bekerja untuk kepentingan asing. Pemerintah ini pada gilirannya

akan kehilangan legitimasinya untuk memerintah. Karena itu, pemerintah di negara-negara Dunia Ketiga harus menunjukkan kenasionalisannya, untuk bisa tetap berkuasa.

Dengan demikian, terjadilah apa yang disebut Evans sebagai Aliansi Tripel atau Persekutuan Segitiga. Pemerintah di negara-negara Dunia Ketiga bekerjasama dengan modal asing demi untuk kepentingan pembangunan ekonomi. Sedangkan kerjasama pemerintah dengan borjuasi lokal lebih bersifat politis, di samping tentu saja ada aspek ekonominya. Karena itu, seperti yang dikatakan oleh Alejandro Fortes (seperti dikutip Budiman dalam Evans, 1979: 49) bahwa Nasionalisme memberikan basis ideologi bagi terselenggaranya akumulasi modal di negara tersebut, dan karena itu sangat berguna untuk berargumentasi melawan perusahaan-perusahaan multinasional. Nasionalisme memberikan legitimasi bagi birokrat pemerintah untuk menjalankan perannya di mata borjuasi lokal. Nasionalisme juga merupakan satu-satunya basis di mana pemerintah dapat menyatakan kepada rakyat banyak bahwa mereka sedang menjalankan pembangunan nasional, yang hasilnya nanti akan dinikmati oleh segala lapisan masyarakat.

Apakah modal asing berkeberatan karena pemerintah bersikap "nasionalistis," paling sedikit dalam pernyataan-pernyataan politiknya? Tampaknya tidak, karena mereka tahu bahwa tanpa sikap seperti ini, mereka akan menghadapi berbagai macam kesulitan politis di negeri tersebut. Modal asing juga tidak keberatan kalau mereka "dipaksa" bekerjasama dan berbagi keuntungan dengan kaum borjuasi lokal untuk alasan yang sama. Negara semakin otoriter (terutama terhadap kelas buruh), tetapi bersamaan dengan itu negara juga menjadi sangat nasionalistis, paling sedikit dalam slogan, sambil terus bekerjasama dengan modal asing.

### 10.3. Demokrasi di Dunia Ketiga

Huntington (1992), mengutip pendapat Hegel, pada awalnya menyatakan bahwa negara-negara dunia ketiga tidak membutuhkan demokrasi, tetapi yang dibutuhkan adalah "order" (ketertiban). Alasannya: a) karena ketertiban tidak bisa datang setelah demokrasi. Demokrasi datang setelah ketertiban tercipta dulu; b) karena modern itu stabil, tetapi proses ke arah modern selalu bergolak. Sebab aspirasi masyarakat tidak mampu dikelola oleh kemampuan kelembagaan yang ada dari sistem politik.

Dalam perkembangannya, demokrasi di negara-negara berkembang, khususnya di Asia, Afrika dan Amerika Latin, memiliki pengalamaman sejarah dan dalam kondisi sosial yang berbeda dengan di negara-negara Barat dan Amerika Serikat. Beberapa



penulis berpendapat bahwa sistem politik yang demokratis secara relatif hanya berada di negara-negara kapitalis atau industri. Kebanyakan negara kapitalis telah berhasil menciptakan apa yang disebut welfare state dengan dukungan finansial, seperti tunjangan terhadap pengangguran dan jaminan bagi manusia usia lanjut, serta telah mengurangi tingkat kemiskinan. Apakah Dunia Ketiga akan mampu mencapai tingkat pembangunan yang sama dengan cara yang ditempuh Barat, atau dengan cara lain?

Akhir-akhir ini, munculnya kembali gerakan demokratisasi di beberapa negara Dunia Ketiga berkaitan erat dengan penggalakan proses industrialisasi yang diikuti oleh perubahan sosial, ekonomi, dan politik. Pada saat yang sama perubahan-perubahan ini juga diikuti oleh munculnya pemusatan kekuasaan negara, peningkatan jumlah orang yang memperoleh pendidikan, peranan media massa, dan yang lebih penting lagi yaitu munculnya berbagai kelas seperti kelas bisnis, profesional, pegawai swasta maupun pemerintah, dan karyawan kota atau pencari kerja di desa-desa.

Huntington (1995) merupakan salah satu pendukung yang sangat optimistik terhadap demokrasi di Dunia Ketiga. Ia mengemukakan bahwa era 1990-an Dunia Ketiga sedang bergerak ke arah demokrasi. Dia yakin bahwa transisi ke arah demokrasi telah berlangsung di kebanyakan negara Amerika Latin seperti Brazil, Chili, Argentina, Bolivia, Equador, Peru, dan Uruguay. Proses ini dimulai sejak 1970-an dan terus berlangsung sampai 1990-an dan dikenal sebagai Demokratisasi Gelombang Ketiga. Gejala yang sama juga meluas ke negara-negara di kawasan Asia, Turki (1983), Filipina (1986), Korea Selatan (1987), Taiwan (1987), Pakistan (1988), Thailand (1992), India, Kamboja, dan Bangladesh. Gejala ini ditandai dengan munculnya kembali pemerintahan sipil yang ikut mempengaruhi iklim demokrasi di negara-negara Asia lainnya. Namun, transisi demokratisasi tersebut tidak selalu membawa konsolidasi demokrasi sebagaimana terjadi di sebagian besar negara di Amerika Latin.

Di negara-negara Dunia Ketiga hubungan antara kapitalisme dan demokrasi sangat kompleks karena baik kapitalisme maupun demokrasi tidak muncul secara terpisah. Kapitalisme dan demokrasi merupakan hasil impor atau anjuran (dan bahkan pemaksaan) dari luar yang didukung oleh negara-negara maju. Di Dunia Ketiga, ideologi demokrasi tidak digunakan sebagai alat untuk mencapai kepentingan politik kelas kapitalis. Itulah sebabnya, komitmen kelas ini terhadap demokrasi lebih lemah dibandingkan dengan kelas kapitalis di negara maju. Di Dunia Ketiga, kelompok-kelompok seperti kelas menengah, kaum petani, dan kelas buruh lebih berkepentingan terhadap ideologi demokrasi untuk menyalurkan aspirasi politik mereka.

O'Donnell (1979) dengan mengutip Preseworski berpendapat bahwa transisi dari authoritarian ke sistem demokrasi meliputi dua proses yang simultan tapi dalam banyak hal berdiri sendiri yaitu proses merombak sistem pemerintahan authoritarian dan proses bangkitnya institusi demokrasi. Dalam hal ini, bagian dari penyelesaian kompromi demokrasi terdiri dari institusi-institusi.

#### 10.4. Demokrasi di Asia

Untuk kawasan Asia secara umum, Lucyan Pye (1966) lebih skeptis melihat prospek demokrasi di wilayah ini. Pandangan Pye didasarkan atas kondisi budaya politik yang paternalistik, yang tidak membolehkan kritik (kalaupun ada sangat kecil), yang melibatkan unsur ketergantungan dan penekanan pada kepentingan untuk memelihara persatuan. Kondisi ini tidak akan mendorong pembangunan demokrasi. Diamond (1989) pada sisi lain, mengatakan bahwa kemajuan demokrasi dapat lebih berarti apabila budaya politik setempat turut dipertimbangkan ketika mengambil unsur penting intitusi demokrasi. Alasan ini didasarkan atas kenyataan bahwa kemajuan demokrasi di Asia harus berlandaskan, juga pada akar budayanya.

Apa relevansi pengalaman demokrasi (Barat dan Amerika) dengan Asia? Hanya dua negara di Asia Timur (Jepang dan Filipina) yang memiliki pengalaman yang berkelanjutan dengan pemerintahan demokratis. Dalam kedua kasus itu, demokrasi adalah produk dari kehadiran Amerika, bahkan demokrasi itu didesakkan pelaksanaannya oleh Amerika Serikat. Pada tahun-tahun setelah MacArthur, demokrasi Jepang berkembang menurut jalannya sendiri yang membuatnya sangat berbeda dengan demokrasi Amerika Serikat. Di Filipina, pada sisi lain, Amerika Serikat memperkenalkan institusi pemilu dan institusi-institusi politik yang secara sangat eksplisit dijalankan menurut model institusi-institusi Amerika Serikat. Banyak perpolitikan di Filipina yang tampak merefleksikan aspek-aspek perpolitikan Amerika Serikat, bahkan menurut Carl Lands (ahli tentang Filipina), orang-orang Filipina melakukan hingga titik ekstrem beberapa aspek yang tidak disukai oleh orang Amerika Serikat sendiri, seperti lobi-lobi; patronase, dan sistem-sistem yang telah basi; partai-partai yang tidak terdisiplin; lokalisme; tiadanya birokrasi yang efektif; serta politik perseorangan.

Meski demikian, model dan pengalaman demokrasi Amerika, selain dengan Filipina, tidak banyak relevansinya dengan Asia. Demokrasi Amerika Serikat yang dibentuk oleh warisan Inggris; ruang kosong dan tanah yang bebas; tiadanya aristokrasi; imigrasi yang massif, mobilitas vertikal maupun horisontal:

pemerintahan yang minimum; dan etos liberal kelas menengah yang telah meresap dalam. Kombinasi berbagai faktor yang persis seperti ini tidak ditemukan di Asia. Jika institusi-institusi demokratis menemukan akarnya di Asia; maka itu akan dihasilkan dari kekuatan-kekuatan yang sangat berbeda. Demokrasi di Asia akan mengambil bentuk-bentuk yang berbeda dibandingkan dengan demokrasi yang berlangsung di Amerika Serikat .

Masa depan demokrasi di Asia akan ditentukan oleh interaksi antara ekonomi dan kebudayaan. Pada dua dekade yang terakhir, sebagian besar negara Asia Timur mengalami pertumbuhan ekonomi yang pesat. Akibatnya sudah dirasakan, Korea Selatan dan Taiwan telah mendemokratisasikan sistem politiknya, dan tekanan-tekanan untuk melakukan hal yang sama berkembang di Hongkong dan Thailand. Yang tersisa adalah Singapura yang merupakan negara terkaya di Asia, setelah Jepang, dan masuk dalam kelompok negara-negara kaya dunia yang semuanya demokratis, kecuali negara-negara pengekspor minyak.

Sejauhmana kebudayaan di Asia Timur akan menghalangi atau menunda gerakan-gerakan menuju demokratisasi yang disokong oleh pertumbuhan ekonomi yang pesat? Nilai-nilai yang secara tradisional berpengaruh di Asia Timur benar-benar berbeda dengan nilai-nilai yang dianut Barat; dan dengan standar Barat, nilai-nilai tersebut tidak bisa menyokong gerakan ke arah demokratisasi. Kebudayaan Konfusian dan varian-varianannya menekankan keutamaan kelompok di atas individu; otoritas di atas kebebasan; dan tanggung jawab di atas hak-hak. Tradisi hak-hak asasi manusia melawan negara praktis tidak ada di Asia Timur, sehingga meskipun hak-hak individu diakui maka hak-hak itu dipandang sebagai hak yang diciptakan dan diberikan oleh negara. Harmoni dan kerja sama lebih diutamakan ketimbang ketidaksepakatan dan persaingan. Pemeliharaan tatanan dan penghormatan kepada hierarki dipandang sebagai nilai-nilai yang amat penting.

Di Cina, tradisi Konfusian menggabungkan masyarakat dan negara pada tingkat nasional dan tidak memberikan legitimasi pada institusi-institusi yang berfungsi sebagai penyeimbang negara. Konflik antara berbagai gagasan, partai dan kelompok harus dipandang sebagai sesuatu yang berbahaya. Kompetisi politik, seperti dikatakan oleh Lee Kuan Yew, bukanlah cara yang ditempuh kebudayaan-kebudayaan Jepang, Cina atau Asia. Itu akan mendatangkan pertengkaran dan kebingungan.

Dewasa ini menurut Huntington (1994), seberapa pun tingkat demokrasinya sistem-sistem politik Asia Timur (kecuali Filipina dan Thailand) adalah sistem-sistem partai dominan, di mana sebuah partai atau koalisi politik memonopoli kekuasaan yang dipertahankan terus menerus secara efektif. Beberapa negara yang kurang lebih tengah meningkatkan demokrasinya, seperti Indonesia, Singapura, Malaysia,

Taiwan dan Korea Selatan, adalah negara dengan satu kelompok politik yang dominan. Di semua negara itu, dan negara-negara lain di Asia Timur, tidak pernah terjadi peralihan kekuasaan dari pemerintahan satu partai yang terpilih dalam pemilu ke pemerintahan oleh partai lain yang juga dipilih lewat pemilu. Korea Selatan maupun Taiwan kini jatuh ke dalam pola satu partai dominan yang demokratis.

Kriteria pertama untuk demokrasi adalah kompetisi yang berjalan seimbang dan terbuka antara partai-partai politik untuk meraih suara terbanyak dalam pemilu. Hal ini baru bisa berlangsung bila pembatasan-pembatasan pemerintah terhadap partai-partai oposisi tidak terjadi. Jepang jelas memenuhi kriteria ini karena telah ada kebebasan berbicara, kebebasan pers, kebebasan berserikat dan perwakilan, serta kompetisi seimbang dan terbuka dalam pemilu. Sedangkan dalam sistem-sistem partai dominan di negara Asia lainnya, untuk beberapa waktu, permainan di lapangan masih direkayasa, bahkan seringkali sangat direkayasa untuk kemenangan pemerintah yang sedang berkuasa. Sistem politik jenis ini dapat memenuhi persyaratan-persyaratan formal demokrasi, tetapi berbeda dari sistem-sistem demokratis yang kini diterapkan di Barat. Di Barat, partai-partai dan koalisi politik diasumsikan bebas dan seimbang dalam berkompetisi untuk meraih kekuasaan, serta diharapkan dapat menjadi alternatif bagi pemerintahan yang sedang berkuasa. Sistem politik partai dominan di Asia Timur yang sedang tumbuh tampaknya memungkinkan terjadinya kompetisi untuk meraih kekuasaan, tetapi tidak penggantian regim yang sedang berkuasa; dan partisipasi dalam pemilu untuk semua orang tetapi partisipasi dalam memegang jabatan hanya diperuntukkan bagi mereka yang berasal dari partai "arus utama". Ini adalah demokrasi tanpa peralihan kekuasaan. Persoalan politik dalam sistem seperti ini, seperti dikatakan Lucian Pye (1986), adalah menarik garis batas antara wilayah partai dominan dan tingkat oposisi yang ditoleransi. Jenis sistem politik ini merepresentasikan suatu penerimaan atas praktek-praktek demokrasi Barat untuk memenuhi nilai-nilai politik Asia atau konfusian. Institusi-institusi demokratis bekerja tidak untuk mempromosikan nilai-nilai kompetisi dan perubahan yang berasal dari Barat, melainkan nilai-nilai konsensus dan stabilitas dari tradisi konfusian.

Masyarakat Asia Timur yang mengadopsi atau tampak mengadopsi model demokrasi partai dominan memiliki catatan kesuksesan ekonomi yang tak tertandingi pada dekade 1960-an hingga 1980-an. Meskipun demikian, apa yang akan terjadi jika suatu ketika pertumbuhan GNP (Gross National Product) yang 8% itu tidak lagi terjadi; pengangguran, inflasi, dan bentuk-bentuk kekacauan ekonomi lainnya memuncak; konflik-konflik sosial dan ekonomi menjadi intensif; dan korupsi terjadi di mana-mana? Dalam demokrasi Barat, jawabannya adalah: pemerintah yang berkuasa diganti. Tapi dalam sebuah demokrasi partai dominan, itu berarti

sebuah perubahan revolusioner atas sistem politik yang didasarkan pada asumsi bahwa satu partai akan selalu berkuasa dan partai-partai lainnya berada di luar kekuasaan. Jika struktur persaingan politik tidak memungkinkan hal itu terjadi, maka ketidaksenangan karena kinerja pemerintah yang buruk akan menyulut demonstrasi-demonstrasi, protes, pemberontakan, dan usaha-usaha untuk memobilisasi massa guna menjatuhkan dan menggantikannya pemerintah. Pada saatnya, pemerintah bisa jadi tergerak untuk menjawab tantangan-tantangan ini dengan menindas mereka yang dianggap sebagai penentangannya dan memaksakan kontrol secara otoritarian.

Persoalannya adalah: hingga sejauhmana kombinasi yang dilakukan dalam sistem politik partai dominan di Asia Timur, antara prosedur Barat dan nilai-nilai Konfusian dapat menjamin berlangsungnya pertumbuhan ekonomi yang substansial secara terus menerus? Sepanjang 300 tahun, di setiap benua, pertumbuhan ekonomi menjadi kekuatan penting yang menciptakan kondisi-kondisi yang cocok dan mendukung tampilnya regim-regim demokratis; tetapi di Asia Timur, pertumbuhan ekonomi yang mengendur (seperti yang mungkin akan terjadi) dapat menjadi kekuatan yang mendorong terjadinya transisi-transisi dari demokrasi partai dominan bergaya Asia ke demokrasi berdasarkan persaingan partai bergaya Barat. Namun, tidak dalam jangka waktu dekat; dan untuk beberapa tahun ke depan demokrasi di Asia tetap menunjukkan karakteristik sebagaimana yang disimpulkan oleh Chan Heng Chee (1994: 22-26). Menurut Chan, model demokrasi Asia memiliki ciri-cirinya tersendiri, yang berbeda dengan demokrasi liberal, yaitu:

pentingnya kebaikan bersama di atas kebaikan individual merupakan gagasan yang tersebar luas dalam demokrasi Asia, yang diderivasi dari solidaritas kekeluargaan, solidaritas klan, dan solidaritas etnik;

terdapat penerimaan dan penghargaan yang luas terhadap otoritas dan hierarki, sehingga kritisisme yang dialamatkan kepada pemegang-pemegang jabatan atau kelompok-kelompok sosial lain harus tidak bersifat destruktif;

adanya satu partai dominan yang dapat dan harus terus berkuasa selama 2-3 dekade atau lebih. Di hampir semua demokrasi Asia mempunyai birokrasi yang tersentralisasikan dan negara yang kuat.

Karakteristik umum tersebut menegaskan bahwa secara nyata terdapat tingkat keterbukaan dan kompetisi yang berbeda, dan beberapa di antaranya lebih demokratis ketimbang yang lain, akan tetapi secara keseluruhan ia berbeda dari demokrasi liberal Barat dalam tingkat yang cukup besar untuk menyatakan bahwa ia adalah jenis demokrasi yang lain.

Pelajaran apa yang dapat ditarik dari pengalaman negara-negara Asia dalam hal demokrasi. Beberapa kesimpulan-kesimpulan adalah sebagai berikut (Crouch, 1986: 72): Kemakmuran dapat membantu sistem demokrasi (Malaysia, Singapura, Thailand, Taiwan, Korea Selatan, dan Philipina). Meskipun demikian demokrasi juga dapat berjalan di negara-negara tertentu yang miskin (India, Ceylon);

Demokrasi pernah dicoba di hampir semua negara yang pernah dijajah Barat secara intensif (Pakistan, Birma dan Indonesia), dan sebaliknya belum pernah dicoba oleh negara-negara yang tidak pernah dijajah secara intensif (China, Kamboja, Laos, dan Nepal); Beberapa negara yang terpecah-belah dalam perang saudara antara komunis dengan anti-komunis belum dapat menjalankan demokrasi (Cina, Vietnam, dan Korea Utara); Adanya pertentangan primordial antara golongan-golongan yang kekuatannya seimbang dapat membantu berlangsungnya sistem demokrasi asalkan pertentangan tersebut tidak terlalu tajam sehingga menimbulkan perang saudara atau anarkhi. Adanya golongan-golongan primordial yang bersaing dapat mencegah timbulnya pemerintah otoriter yang ingin memberantas oposisi (di India, Philipina dan Malaysia); Sistem demokrasi dengan sistem multiparty kemungkinan besar akan gagal (Indonesia, Pakistan); Adanya kelas petani dapat membantu demokrasi dalam hal sistem dominant-party (India, Jepang, Malaysia dan Singapura).

## **RINGKASAN**

Teori-teori Budaya, Pascakolonial, Otoriter Birokratis, dan Aliansi Segitiga menjelaskan gejala negara-negara di Dunia Ketiga dengan cara mengaitkannya dengan kondisi spesifik yang melatarbelakangi negara-negara tersebut. Karena itu, teori yang menjelaskan gejala negara di Dunia Ketiga merupakan teori yang menguraikan keadaan di masyarakat tersebut. contoh-contoh teori di atas membicarakan faktor budaya, kelembagaan dan ekonomi sebagai latar belakang yang menjelaskan mengapa rejim politik yang ada di sana bersifat otoriter. Tentu saja, di samping faktor-faktor di atas, masih ada faktor-faktor lain yang bisa dipakai untuk menjelaskan gejala ini.

Mahasiswa bisa memakai metode dan faktor-faktor yang sama untuk menjelaskan kasus-kasus tentang gejala negara di Dunia Ketiga yang lain. Dengan begitu, diharapkan, mahasiswa bisa memahami secara lebih baik mengapa rejim di Dunia Ketiga memilih jalan otoriter, mengapa mereka menjadi sangat nasionalis dalam politik tetapi sangat kooperatif dengan modal asing dalam ekonomi, dan sebagainya.

Negara Dunia Ketiga bukan merupakan sebuah teori baru tentang negara, melainkan menjelaskan bagaimana negara menggejala dalam konteks Dunia Ketiga.

### **LATIHAN/TUGAS**

1. Jelaskan ciri-ciri negara-negara di Dunia Ketiga
2. Jelaskan Teori Budaya tentang Negara Dunia Ketiga, dan berikan contohnya.
3. Jelaskan Teori Pascakolonial tentang Negara Dunia Ketiga, dan berikan contohnya.
4. Jelaskan Teori Otoriter Birokratis tentang Negara Dunia Ketiga, dan berikan contohnya.
5. Jelaskan Teori Persekutuan Segitiga tentang Negara Dunia Ketiga, dan berikan contohnya.
6. Jelaskan mengapa di negara-negara Dunia Ketiga hubungan antara kapitalisme dan demokrasi sangat kompleks dibandingkan di negara maju.
7. Menurut Chan Heng Chee, model demokrasi Asia memiliki ciri-cirinya tersendiri, yang berbeda dengan demokrasi liberal. Jelaskan ciri-ciri tersebut.
8. Jelaskan beberapa pelajaran yang dapat ditarik dari pengalaman negara-negara Asia dalam hal demokrasi menurut pandangan Harold Crouch.

### **RUJUKAN**

Budiman, Arief, 1996, Teori Negara, Kekuasaan dan Ideologi, Jakarta: Gramedia.

\_\_\_\_\_, 1995, Teori Pembangunan Dunia Ketiga, Jakarta: Gramedia.

Crouch, Harold, 1986, "Demokrasi dalam Teori dan Prakteknya di Beberapa Negara Asia", dalam Cheppy Hari Cahyono, (Penyunting), 1986, Ideologi Politik, Yogyakarta: Hanindita

### **BACAAN LANJUTAN**

Alfian, 1993, Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia, Jakarta: Gramedia.

Anderson, Benedict & Audrey Kahin (Ed.), 1982, Interpreting Indonesian Politics, Cornell University, Ithaca, New York.

Carter, April, 2005, Otoritas dan Demokrasi, Jakarta: Rajawali.

- Chan Heng Chee, 1994, "Model Demokrasi Asia: Evolusi dan Implementasinya", dalam Robert Bartley, (et.al.), Demokrasi dan Kapitalisme Perpektif Asia dan Amerika, Jakarta: CIDES.
- Diamond, Larry, 1989. Juan J Linz dan Seymour Martin Lipset (eds), Democracy in Developing Countries: Asia: Democracy in Developing Countries: Latin America: Democracy in Developing Countries: Africa: Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy. Boulder, Colorado: Lynnee Reinner Publisher.
- Fatah, R. Eep Saefulloh. 1994, "Teori Negara dan Negara Orde Baru: Penjajagan melalui Poulantzas dan Evans", Prisma 12, Desember, hlm. 85-103.
- Huntington, Samuel P., 1995, Gelombang Demokratisasi Ketiga, penerjemah Asril Marjohan, judul asli The Third wave: Democratization in the Late Twentieth Century, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
- \_\_\_\_\_, 1994, "Demokrasi Amerika dalam Kaitannya dengan Asia", dalam Robert Bartley, (et.al) Demokrasi dan Kapitalisme: Perspektif Asia dan Amerika, Jakarta: CIDES.
- \_\_\_\_\_, 1992, "Prospek Demokrasi", dalam Roy C. Macridis & Bernard E. Brown, (et.al), Perbandingan Politik, judul asli Comparative Politics: Notes and Readings, Jakarta: Penerbit Erlangga.
- O' Donnell, 1979, "Tension in the Bureucratic State and the Question of Democracy", dalam David Collier, ed), The Authoritarianism in Latin America, Princeton University University Evess, hlm. 296-297.
- Sargent, Lyman Tower, 1996, Ideologi Politik Kontemporer, Jakarta: Bina Aksara.
- Varma, S P, 2007, Teori Politik Modern, judul asli Modern Political Theory, Jakarta: Rajawali Pers.



# **BAB XI**

## **PEMIKIRAN POLITIK DI INDONESIA**

### **PENDAHULUAN**

Bab ini membahas tentang politik Indonesia pada masa pemerintahan dari masa awal sampai dengan Orde Baru. Salah satu persoalan yang akan diungkapkan adalah "cara pendekatan" tentang politik Indonesia, terutama yang berkaitan dengan perdebatan yang menyangkut pendekatan manakah yang memiliki daya penjas yang kuat, apakah pendekatan "modernization-cultural" ataukah pendekatan "historical-struktural".

Persoalan kedua yang akan dibahas adalah yang berhubungan dengan kemungkinan menuju ke arah demokratisasi, dan politik masa transisi menuju pasca pemerintahan Soeharto. Masa transisi politik seperti apakah yang akan dihadapi oleh Indonesia?

### **Tujuan Instruksional Khusus**

Mahasiswa dapat menjelaskan fenomena demokrasi dan otoritarianisme di Indonesia dengan pendekatan teori-teori politik yang sesuai.

### **PENYAJIAN MATERI**

#### **11.1. Lahirnya Negara Indonesia**

Clifford Geertz (Gaffar, 1993) menyatakan bahwa revolusi Indonesia pada masa kemerdekaan bukan semata-mata melepaskan belenggu kolonialisme tetapi merupakan integrative revolutions. Persoalan Indonesia adalah bagaimana mengintegrasikan berbagai primordialism sentiment, yaitu sikap yang terikat pada nilai-nilai awal: ras, etnik, agama, bahasa, geografi. Bagaimana merubah politic loyalty yang bersifat sempit ke dalam bentuk nations state atau ascriptive loyalty. Selama ini, kelompok entitas sosial kita bersifat sempit, dimana cumulative cleavages (perpecahan kumulatif) sebagai dasar afiliasi keorganisasian.

Di lain pihak ketika merdeka, Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 secara langsung memunculkan political franchise (hak politik) yang tinggi, yang menempatkan hak-hak sosial politik yang sama pada setiap WNI (warga negara Indonesia). Sebelum merdeka, bangsa Indonesia tidak memiliki hak-hak sosial politik apapun. Di Eropa, political franchise muncul secara bertahap yang dimulai dari lingkungan keluarga raja-aristokrat-tuan tanah-pemilik modal (setelah revolusi industri)-baru ke masyarakat umum. Misal, di Eropa Barat hak politik wanita baru 1920, dan di AS tahun 1960. Oleh karena itu, di Indonesia terjadi transformasi politik yang sangat drastis dari negara kolonial yang tidak memberikan hak-hak politik pada rakyat menjadi nation state yang memberikan peluang sebesar-besarnya bagi WNI untuk berpolitik melalui Maklumat Wakil Presiden nomor X. Maka muncullah awal konflik antar partai-partai politik dan pihak-pihak lain (presiden, angkatan darat) yang meluas (centrifugal), yang menjadikan management of konflik menjadi sangat rumit. Misal, konflik antarpartai politik yang kemudian meluas sampai ke organisasi-organisasi massa, seperti NU (Nahdlatul Ulama) di tingkat terbawah; demikian juga NU versus Masjumi (Majlis syuro muslimin Indonesia); Masyumi dengan PKI (Partai Komunis Indonesia), dan lain-lain.

Dalam konflik politik di Indonesia perlu diperhitungkan faktor nilai dalam kehidupan sehari-hari. Misal, Jawa versus Luar Jawa; Jawa dikonotasikan bersifat hierarkhis (wong gede versus wong cilik) versus Luar Jawa dianggap egaliter; Jawa dianggap berperilaku halus versus Luar Jawa yang dianggap kasar. Dalam filsafat (mitologi) Jawa, Luar Jawa disebut "wong sabrang" (orang seberang/outer). Ekspresi ini membentuk/mewarnai perilaku politik masyarakat. Ciri-ciri sentimen primordialisme ini tercermin dalam partai-partai peserta pemilu tahun 1955 (Verzuilen = verzuiling = politik aliran). Hal ini menunjukkan bahwa proses integrasi belum berjalan baik. Oleh karena itu, tugas utama negara awal kemerdekaan adalah integrative revolution atau nation state.

Herbert Feith dan Lance Castles (Anderson, 1982) menggambarkan tentang pemikiran politik berbasis ideologis di Indonesia yang berlangsung dari tahun 1945-1965. Jadi sejak Indonesia merdeka sampai dengan dibubarkannya Partai Komunis Indonesia, pada tahun 1966. Ada dua sumber utama pemikiran politik di Indonesia. Pertama, yang bersumber pada tradisi dan kedua yang bersumber pada aliran pemikiran Barat. Kedua sumber utama ini pada gilirannya menghasilkan lima aliran politik di Indonesia yang nyata di dalam masyarakat politik Indonesia. Kelima aliran politik tersebut adalah: pertama, Komunisme yang mengambil konsep-konsepnya langsung atau tidak langsung dari Barat, meskipun mereka juga bekerja sama dengan kaum abangan tradisional dan himbauan politik yang serupa. Komunisme mengambil bentuk utama dalam Partai Komunis Indonesia (PKI). Kedua, Sosialisme

Demokratik (democratic socialism) yang juga modern dalam idenya yang sentral, akan tetapi jauh kurang berhasil dalam membangun dirinya di tengah massa rakyat. Ia mengambil bentuk kongkrit dalam partai-partai Sosialis. Namun sosialisme demokratik memberikan pengaruh yang kuat kepada partai-partai lainnya terutama Masjumi dan PNI. Ketiga, Islam yang terbagi lagi menjadi kelompok agama dan politik dibawah pimpinan kaum reformis yang berpusat pada partai Masjumi dan yang konservatif yang berpusat pada Nahdlatul Ulama. Keempat, Nasionalisme radikal yang berhubungan dengan tradisionalisme Jawa, komunisme, dan sosialisme demokratik. Ia mengambil bentuk kongkrit dalam Partai Nasional Indonesia (PNI). Kelima, Tradisionalisme Jawa, yaitu penganut tradisi-tradisi Jawa yang agak kontroversial karena ia tidak mampu memanasifestasikan diri dalam bentuk partai-partai yang kongkrit.

Herbert Feith (1962) dalam studinya tentang demokrasi konstitusional (parlementer) di Indonesia (buku *The Decline of Constitutional Democracy*), melihat adanya basic elemen-elemen demokrasi liberal di Indonesia pada masa Demokrasi Parlementer, yaitu:

Competitive elections, yaitu munculnya partai-partai yang berbasis ideologi, dengan pemilu yang berjalan sangat kompetitif antarpantai. Implikasinya banyak partai gurem/kecil dan tidak adanya mayoritas tunggal.

Rotation, dimana rotasi kekuasaan berjalan wajar dari satu kabinet kepada kabinet lain.

Open Recruitment, munculnya seorang PM (perdana menteri) dalam suatu kabinet berlangsung secara transparan.

Accountability, adanya diskusi publik yang intensif bagi pilihan kebijakan yang diambil oleh pihak eksekutif. Kontrol masyarakat terhadap perilaku pejabat sangat tinggi. Implikasinya kabinet bisa jatuh.

Degree of basic human right implementations, yaitu adanya kebebasan pers, berserikat, dan berkumpul secara nyata.

Tetapi, mengapa demokrasi parlementer tidak bisa bertahan lama? Feith mengajukan tesis yang sangat terkenal, yaitu karena adanya konflik elit yang berkepanjangan dari 2 kelompok elit, yaitu *solidarity maker* dan *Administrators elite*. *Solidarity maker* adalah tipe-tipe kepemimpinan yang mampu menggalang massa yang diperlukan untuk *nation building*. Sedangkan, *administrator* adalah elit yang memiliki kecakapan dengan kapasitas negarawan yang sangat diperlukan dalam rangka mengelola sebuah negara modern. Sumber legitimasi kedua elit tersebut pun berbeda; *solidarity maker* pada kemampuannya memobilisasi massa. *Administrator* pada kemampuannya mengelola birokrasi modern. Oleh karena itu,

elit administrator mendominasi birokrasi dan diplomasi tetapi tidak memiliki basis politik massa. Sementara, solidarity maker memiliki legitimasi kuat tetapi tidak punya kemampuan. Simbol pertentangan ini adalah Soekarno (solidarity maker) versus Hatta (Administrator). Misal pada saat Soekarno akan menasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda ditentang oleh Hatta. Hatta beranggapan bahwa di Indonesia belum banyak orang cakap mengelola perusahaan, sehingga bisa berakibat ambuknya ekonomi karena sebagian besar perekonomian Indonesia masih dikuasai oleh perusahaan-perusahaan Belanda.

Pertentangan ini melebar ke partai-partai, misal di kalangan PNI ada kelompok Administrator/reformis dengan tokohnya Wilopo dan Ali Sastroamijoyo berhadapan dengan Kelompok solidarity maker dengan tokohnya Mangunsarkoro dan Sidik Djojokusarto. Sementara di Masyumi, Alan Samson (Gaffar, 1993) membagi kepemimpinannya dalam 3 kelompok:

1. Fundamentalist dengan tokohnya Kyai Isa Asyari
2. Accomodationist (Burhannuddin Harahap dan Dr. Sukiman)
3. Reformist (Mohammad Roem dan M. Natzir)

Pada ketiga kelompok tersebut terjadi pertentangan ide, terutama dalam hal:

- a) hubungan negara dengan Islam, dan
- b) Strategi perjuangan Islam

Fundamentalist menekankan hubungan negara dan Islam tidak terpisahkan, dimana Islam sebagai dasar negara. Islam juga merupakan ideologi yang mempedomani segala aspek kehidupan. Strategi perjuangannya bersifat eksklusif, yaitu tidak mau menerima dan kerjasama dengan kelompok lain di luar Islam, terutama PKI.

Accomodationist menganggap hubungan negara dan Islam tidak perlu dipertentangkan, yang penting adalah bagaimana meningkatkan harkat hidup orang Islam. Strategi perjuangan bersifat inklusif, yaitu bekerjasama dengan siapapun tidak masalah asal menguntungkan Islam.

Reformist, secara prinsip sama dengan fundamentalis tetapi tidak bersifat eksklusif, yang penting nilai-nilai Islam harus ditegakkan dalam kehidupan sehari-hari. Strategi perjuangannya adalah bahwa orang Islam bisa kerjasama dengan siapapun asal tidak mengorbankan prinsip. Mereka menolak kerjasama dengan PKI karena tidak bertuhan, bila kerjasama maka menyalahi prinsip akidah.

Afan Gaffar (1993) menolak dikotomis NU adalah Solidarity maker dan Masyumi adalah Administrator, sebab pada waktu Pemilu 1955 Masyumi lebih besar daripada NU.

Pada masa Kabinet Natzir, karena terjadinya "kasus kisruh penyelenggaraan haji" maka departemen agama yang biasanya dipegang menteri dari NU diserahkan pada orang Muhammadiyah. Mulailah perseteruan antara Muhammadiyah-NU mewarnai hubungan Islam-Negara melalui departemen agama sampai sekarang.

Menurut Feith, perbedaan orientasi, sikap dan perilaku merupakan faktor yang menjelaskan mengapa terjadi demokrasi seperti sekarang ini. Dalam sistem kepartaian yang melebar seperti pada Demokrasi Parlemerter, setiap parpol punya voting power yang sama; berbeda dengan pada saat pemerintahan Orde Baru. Misal, Fraksi Persatuan Pembangunan (FPP) mengusulkan inisiatif perubahan UU Pemilu; sekalipun didukung PDI (Partai Demokrasi Indonesia) mereka tak akan berhasil karena FPP dan FPDI tidak punya voting power yang sama dengan Golkar (Golongan Karya). Implikasi adanya voting power yang sama adalah bahwa partai-partai kecil bisa menteror partai besar dalam suatu koalisi (Blackmailing power). Misal melalui mosi tak percaya.

Benarkah demokrasi parlementer tidak bisa bertahan karena adanya konflik elit yang tajam dan berkepanjangan? Harry J. Benda (Anderson, 1982) mengkritik pendapat Feith tersebut. Menurut Benda, runtuhnya demokrasi konstitusional di Indonesia harus dilihat apakah suatu masyarakat punya dasar-dasar dan tradisi demokrasi atau tidak? Harus dikaji secara historis. Menurut Benda, sejak jaman kerajaan-kerajaan masa lampau (Mataram, Majapahit, Sriwijaya, Pajajaran, dan lain-lain) tidak pernah dikenal adanya tradisi demokrasi dalam masyarakat Indonesia. Inilah yang menyebabkan runtuhnya demokrasi di Indonesia.

Demokrasi bisa berjalan kalau negara punya dasar-dasar sosial ekonomi yang tinggi: income per capita; education; Media Exposure, urbanization, ect. Demokrasi Barat berkembang seiring dengan tumbuhnya basis-basis sosial ekonomi, semakin meningkatnya kesejahteraan, baca tulis, media massa; di mana puncak perkembangan ini adalah sebagaimana yang disebut Robert Dahl sebagai "Polyarchi" (Gaffar, 1993). Contoh, Burma: Inklusivness tinggi tetapi partisipasi rendah, maka ia tergolong Olyangarchi (militer). Indonesia: inklusivness rendah dan partisipasi juga rendah, maka tergolong "closed hegemonic".

Media massa pada masa awal kemerdekaan Indonesia memang sudah banyak, tetapi yang membaca masih sedikit karena kemampuan baca tulis masyarakat masih rendah. Pada masa itu juga ada kesenjangan antara elit yang paham politik dengan banyaknya massa yang buta politik, sehingga peluang elit untuk manipulasi

politik sangat tinggi. Manipulasi elit ini dimanfaatkan sebaik-baiknya oleh Soekarno. Juga muncul permasalahan: bagaimana rakyat mau berpolitik kalau perut lapar?

Demokrasi harus dilihat baik secara normatif maupun empiris. Para pejuang demokrasi di Indonesia seringkali hanya melihatnya secara normatif. Misal, kisruh kasus YLBHI (yayasan lembaga bantuan hukum Indonesia) justru mereka yang selama ini sebagai "motor" demokrasi justru tersungkur karena tidak mampu berdemokrasi (dalam pemilihan pengurusnya). Teori demokrasi Lipset telah teruji secara empiris berdasarkan pengalaman Eropa Barat, dan terakhir di Korsel. Memang ada semacam deviasi seperti di Singapura (masa Lee Kuan Yew) dan di India. Namun, perkembangan lebih lanjut tetap terbukti seperti di Jepang, Taiwan, Malaysia. Sedangkan kasus India memang menarik mereka miskin secara ekonomi tetapi demokrasi bisa berlangsung dengan baik. Beberapa pendapat menyatakan bahwa hal itu disebabkan oleh faktor Inggris yang mewariskan tradisi demokratisnya di India. Argumen lain menyatakan karena adanya sistem kasta yang merupakan "bamper" dari kekuasaan negara. Differensiasi fungsi memungkinkan kasta bawah bisa mengalami borjuasi. Sistem kasta ini ibarat klas menengah dalam tesis Lipset, yang merupakan bamper dari kekuasaan negara.

Di Indonesia, sistem demokrasi jatuh karena pemerintah kurang mampu mengatasi pemberontakan PRRI (Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia). Walaupun Soemitro Djojohadikoesoemo ikut dalam PRRI dan Nasution ikut mengatasi pemberontakan itu, namun unsur-unsur primordial menonjol sekali dalam pemberontakan tersebut. Suku-suku di luar Jawa merasa bahwa kepentingan mereka diabaikan oleh pemerintah yang dianggap Jawa sentris. Mungkin faktor geografis ikut berperan di sini. Suku-suku lain terpisah secara fisik dari pusat pemerintahan di pulau Jawa. Dari sudut suku-suku tersebut kelihatan seolah-olah perimbangan kekuatan sudah menjadi miring. Di samping itu juga ada faktor lain termasuk ideologis, ekonomis dan sebagainya. Tetapi di Indonesia sistem demokrasi sudah menjadi sakit sebelum timbulnya PRRI. Suatu pemerintah yang kuat tidak dapat muncul karena tidak ada satu partai pun yang dapat menguasai mayoritas di dalam parlemen, sehingga tiap pemerintah berupa koalisi mendasarkan diri pada golongan-golongan primordial tidak hanya dalam arti kesukuan, tetapi juga keagamaan, yaitu abangan dan santri. Di Indonesia tidak ada satu partai yang dapat mempersatukan bermacam-macam golongan seperti Kongres di India atau Aliansi di Malaysia. Di Indonesia tiap golongan mempunyai partai sendiri sehingga pemerintah seyogyanya sebuah koalisi yang terdiri dari partai-partai yang saling bermusuhan. Akibatnya pemerintah yang kuat dan berwibawa tidak dapat berkembang. Walaupun pola primordial mempunyai ciri

tertentu yang menguntungkan bagi demokrasi, namun ciri-ciri yang merugikan lebih besar, sehingga sistem demokrasi gagal.

Dengan demikian, baik di Indonesia maupun di Pakistan, pola primordial dalam masyarakat sedikit banyak mencegah munculnya rezim otoriter. Mulanya sistem demokrasi dapat berjalan, tetapi akhirnya gagal. Tidak ada satu partai yang dapat menampung kepentingan bermacam-macam golongan. Tiap partai cenderung mewakili satu golongan saja, sehingga tidak ada alat untuk mempertemukan kepentingan-kepentingan yang berlainan. Suatu pemerintahan yang kuat tidak dapat berkembang. Gejala-gejala yang sama timbul dalam perkembangan politik saat ini. Akhirnya demokrasi jatuh karena kurang mampu menghadapi suatu tantangan yang besar. Meskipun pola primordial yang sedikit banyak menguntungkan, namun akhirnya timbul suatu pemerintahan otoriter. Akhirnya, di kedua negara tersebut sistem demokrasi ditinggalkan karena pemerintah tidak dapat mengatasi tantangan besar yang sedikit banyak didasarkan pada masalah konflik primordial.

## 11.2. Indonesia Orde Baru

Sistem politik Demokrasi Pancasila yang menjadi label pemerintahan Orde Baru, dan yang mengasumsikan bekerjanya mekanisme check and balances di antara lembaga-lembaga politik, masih belum beroperasi sebagaimana mestinya. Karl D. Jackson (1978: 3-22), menggunakan model yang dipakai Riggs dalam mengamati Thailand pada pertengahan tahun 1960-an, menyebut Indonesia masa Orde Baru sebagai negara Birokratik (Bureaucratic Polity). Masyarakat politik birokratik ini disebutnya sebagai satu bentuk sistem politik di mana kekuasaan dan partisipasi politik dalam membuat keputusan terbatas sepenuhnya pada para penguasa negara, terutama para perwira militer dan pejabat tinggi birokrasi, termasuk para ahli berpendidikan tinggi yang disebut teknokrat. Dalam negara seperti ini, sekelompok kecil elite menguasai sepenuhnya pengambilan keputusan politik negara; dan masyarakat hanya dilibatkan dalam proses pelaksanaan kebijakan. Salah satu ciri penting dari kepolitikan birokratik menurut Jackson adalah bahwa suasana politik bersifat menentukan diri dan otonom vis-a-vis lingkungan domestik. Kepolitikan birokratik sulit ditembus oleh kekuatan-kekuatan di dalam masyarakat mereka sendiri dan mungkin lebih responsif terhadap tekanan-tekanan eksternal yang berasal dari arena internasional.

Indonesia menurut Jackson bukan termasuk negara diktator tetapi bukan juga demokrasi. Bentuk pemerintahan seperti itu disebut sistem politik birokratik (Bureaucratic Polity). Negara birokratik tidak tergantung pada satu orang tetapi

tidak juga oleh publik. Kendali hanya pada beberapa orang saja, bisa pegawai negeri bisa juga militer. Peranan presiden sangat besar, dan Presiden Soeharto mementingkan militer. Menurut Jackson negara otoritarian mempunyai ciri "leverage" (pengaruh) yang benar-benar kuat, namun pemerintahan Soekarno dan Soeharto tetap memperhitungkan kelompok-kelompok dalam masyarakat. Misal, kelompok Nasakom (nasionalisme, agama, komunisme) dan militer dalam pemerintahan Soekarno; serta militer, etnis dan agama dalam pemerintahan Soeharto.

Menurut Amsil Ramsey berkaitan dengan hal di atas, di Thailand sekalipun militer sering melakukan kudeta, namun mereka tetap subordinat dari birokrat sipil. Di sana masih ada sipil supremasi. Sedangkan militer di Indonesia tidak pernah melakukan kudeta tetapi bisa menjadi master dari birokrasi, Mengapa? Karena militer di Indonesia bisa memerintah negara tanpa harus dibantu birokrasi sipil. Ini merupakan kebalikan di Thailand.

Menurut Jackson, prospek politik birokratik akan mengalami kejatuhan yang disebabkan oleh:

1. Huru-hara politik luar negeri yang memermalukan militer;
2. huru-hara politik domestik yang menggoyahkan elit ibukota;
3. perpecahan dalam tubuh militer (makar);
4. turunnya elit penguasa (Soeharto) karena pensiun atau meninggal.

Ternyata prediksi Jackson yang kedua yang menjadi kenyataan. Sementara, Dwight King (1979: 104-116) menyebut pemerintahan Orde Baru sebagai Bureaucratic Authoritarian, di mana birokrat sipil maupun militer sangat dominan, bahkan cenderung otoriter. Tetapi pluralisme tetap ada sekalipun terbatas, yaitu dengan mengorganisasikan kepentingan secara korporatis. Ciri pokok masyarakat birokratik yaitu:

1. lembaga politik yang dominan adalah aparat birokrasi;
2. lembaga-lembaga politik lain seperti parlemen, partai politik, kelompok kepentingan semuanya lemah dan tidak mampu melakukan "balance" serta kontrol pada birokrasi;
3. massa di luar birokrasi secara politis dan ekonomis pasif. Ciri birokratik ini didukung dengan sifat otoritarian, di mana pemerintah melakukan tindakan-tindakan represif untuk mengendalikan oposisi.



Seperti Dwight King; Juan Lyn menganggap Indonesia termasuk kategori Bureaucratic Authoritarian. Sedangkan ahli lain seperti O'Donnell menganggap Indonesia sebagai negara Bureaucratic Patrimonialism (Neo-patrimonialism).

Ciri birokratik polity (masyarakat/negara birokratik) adalah:

1. massa diabaikan: Partisipasi hanya pada tingkat pelaksanaan kebijakan, dalam pengambilan keputusan, tetapi didekati untuk mendukung rezim. Sedang pemerintah diktator tidak mendekati masyarakat. Dalam pemerintah totaliter Hitler, rakyat diyakinkan melalui "kebenaran" ideologi.
2. bukan otoritarianisme
3. Rakyat hanya dimobilisasi bukan partisipasi. Pada sistem liberal bukan mobilisasi, tapi partisipasi tumbuh dengan sendirinya.
4. Pejabat menjadi pemimpin (negara pejabat).
5. pemilu hanya untuk melegitimasi jabatan elit yang ada; karena tidak banyak mengubah public policy yang diterapkan.
6. Batas kekuasaan presiden dalam masyarakat seperti ini adalah manakala presiden tidak mampu lagi menjaga persaingan kelompok-kelompok elit di sekitarnya.
7. Politik luar negeri sangat didikte oleh negara donor.

Pada umumnya, oligarki konservatif tidak mempunyai program khusus, yang penting mempertahankan kekuasaan. Negara diktator mudah jatuh karena kudeta, tetapi negara birokratik tidak mudah jatuh. Perubahan bisa terjadi:

1. bila elit menghendaki,
2. negara tidak lagi mampu menyantuni rakyat (negara mengalami katarsis),
3. tak mampu mempertahankan integrasi nasional,
4. Negara birokratis Indonesia sangat tergantung pada negara lain, maka bila ketergantungan ini diputus negara birokratis kemungkinan akan jatuh.

Menurut Sugiono (1996), Kasus Timor Timur dan hutang-hutang luar negeri RI bisa merubah kekuasaan atau pemerintahan birokratik Orde Baru di Indonesia. World Bank, IMF, CGI selalu mengaitkan hutang dengan pesan-pesan tertentu (demokratisasi, hak asasi). Contoh: a) Pemerintahan Jimmy Carter mengaitkan bantuan gandum ke Soviet dengan kondisi hak asasi manusia. b) Patricia, pembantu Carter, datang ke Jakarta dan pada saat yang sama pemerintah RI membebaskan tahanan politik di Pulau Buru. Hal ini menunjukkan adanya tekanan persyaratan USAID bagi penegakkan hak-hak asasi manusia di negara yang bersangkutan.

Menurut H.J. Benda, munculnya otoriterisme di Indonesia sebagai kebangkitan kembali tradisi politik asli (Jawa) sejak jaman sebelum penjajahan. Pendukung argumen kultural lain, seperti Ben Anderson dan Ann Ruth Willner, menunjukkan banyak bukti tentang kebangkitan kembali budaya politik Jawa dalam regim Demokrasi Terpimpin dan regim Orde Baru. Karena budaya politik Indonesia tradisional kerajaan-kerajaan absolut adalah otoritarian, maka sulit menghapus paham itu di Indonesia. Otoritarianisme adalah suatu regim yang tidak memiliki unsur pluralisme dan partisipasi yang berarti. Sebagai regim nondemokratis, regim otoriter sering memerintah lewat pola-pola rasa takut dan kekerasan dengan ditopang oleh ideologi atau lembaga-lembaga negara. Otoritarianisme biasanya dilanggengkan dan diperkukuh melalui 2 cara:

1. Membuat pembenaran ideologi, baik dengan meninabobokan; dengan impian masa lalu (neotradisionalisme) atau dengan ideologi developmentalisme;
2. dengan aparat dan lembaga represi yang kukuh dan canggih.

Orde Baru juga dikenal sebagai Negara Integralistik, yang menurut Hegel dan Kant hanya cocok diterapkan di negara di mana agama dan politik menyatu, jadi masing-masing ada kontrol internal (dari Tuhan). Bill Lidle menyebutkan bahwa filosofi Pancasila dan integralisme (negara kekeluargaan) menganggap semua orang baik (sementara sosialis menganggap semua orang serakah. Jadi, sama-sama naif). Pemerintah dianggap sebagai bapak yang selalu baik terhadap rakyat sebagai anaknya. Tetapi di Indonesia, negara integralistik menjadi masalah karena si Bapak tidak ada yang mengontrol.

Para pengamat lain, seperti Harold Crouch (1988) mengistilahkan pemerintahan Orde Baru sebagai Neo-patrimonialism, Benedict Anderson menyebut Orde Baru sebagai state qua-stat;; Ruth McVey (1977) menyebutnya sebagai Negara Pejabat (Beamtenstaat); dan William Liddle (Gaffar, 1993: 42.) menyebutnya sebagai model Modern Personal Rule. Dengan model ini, Liddle mencoba membuat piramida kekuasaan di Indonesia dalam tiga jajaran utama, yaitu Presiden (Soeharto) dengan semua atributnya, ABRI, dan Birokrasi. Presiden memuncaki piramida kekuasaan dengan penguasaan yang sangat luas terhadap political resources dan financial resources, sehingga mampu mengontrol rekrutmen politik dan perumusan budgeting, serta distribusi dana pembangunan. Pada level kedua, ABRI dengan dwifungsi sebagai ideologinya melaksanakan fungsi sebagai penjaga stabilitas politik bagi pelaksanaan segala kebijakan pemerintah. Level ketiga ditempati oleh birokrasi yang menguasai hampir semua aspek, dengan karakteristik yang sangat hierarkis-legalistik dan menurut Liddle bersifat khusus (self image yang benevolent).

Hampir mirip dengan Liddle, Anders Uhlén (1995: 35), lebih memerinci aktor-aktor politik Orde Baru, sebagai berikut: 1) Presiden Soeharto, keluarga dan sekutu terdekatnya; 2) ABRI; 3) Organisasi Islam; 4) Birokrasi dan partai dominan Golkar; 5) Kapitalis (pengusaha); dan 6) Gerakan prodemokrasi (pada umumnya LSM).

Menurut semua model-model itu, sistem politik Indonesia Orde Baru menempatkan pemerintah pada posisi yang sangat kuat dan rakyat dalam ketidakberdayaan. Tidak ada satu kekuatan politik pun, di luar pemerintah, yang bisa mengontrol jalannya pemerintahan. Kritik terhadap pemerintah dianggap sebagai pembangkangan, dan pihak penguasa ditindak secara represif. Perbedaan pendapat dengan pemerintah dianggap sebagai penyimpangan oleh pihak penguasa. Orientasi pembangunan ekonomi Orde Baru yang menekankan pada pertumbuhan, sebagai lawan pemerataan, membutuhkan model stabilitas yang bersifat otokratik dan bukan stabilitas konsensual. Stabilitas model ini, di samping tidak mendukung pemerataan pembangunan sekaligus tidak berhasil menumbuhkan partisipasi politik yang otonom.

Mengapa pemimpin Orde Baru sering tidak tanggap terhadap aspirasi masyarakatnya? Menurut Sussane Keller (1993) dalam bukunya, "Leadership", bahwa pemimpin adalah tahanan dari lingkungannya. Hal ini disebabkan karena lingkungan sekitarnya sering menyensor tentang keadaan yang sebenarnya. Pemimpin otoriter tak akan bertahan lama di tengah masyarakat yang egalitarian/demokratis. Misal, jatuhnya Presiden Richard Nixon. Ruslan Abdulgani mengatakan bahwa pemimpin adalah cermin diri dan budaya masyarakatnya (Aristoteles dan Ibnu Khaldun). Apapun kelebihan dan kekurangan pemimpin kita adalah cermin diri kita. Hendaknya pemimpin atau guru tetap dianggap sebagai guru/pemimpin. Kesalahan politik harus dibedakan dari kesalahan kriminal. Hal ini harus didekati secara struktural (bukan sanksi) dan kultural. Saat ini terjadi pergeseran nilai tentang "kepemimpinan" dalam masyarakat Indonesia, yaitu penghargaan terhadap orang berilmu. Contoh, dulu di desa-desa setiap ada hajatan umum para guru ditempatkan di deretan terdepan. Pada waktu pasca 1965 kursi deretan terdepan diisi oleh Camat, Danramil, Dansek. Marshall Green (Huntington, 1993) dalam bukunya: "From Soekarno to Soeharto"; menjelaskan bahwa ada kawat dari Presiden Perancis Charles de Gaulle yang meminta kepada Jenderal Soeharto untuk tidak menyelidiki keterlibatan Soekarno dalam gerakan G30S/PKI, karena sekali pengadilan seorang mantan presiden dilaksanakan maka tidak akan bisa dihentikan (seperti Korsel: kasus Chun dan Roh; Pakistan: Ali Bhutto).

Terlepas dari deretan prestasi istimewa dalam hal stabilitas politik dan pertumbuhan ekonomi, persoalan dasar legitimasi segera muncul dari sisi lain. Format politik yang ditandai oleh dwifungsi ABRI, pengutamaan Golongan Karya, magnifikasi kekuasaan di tangan eksekutif, diteruskannya sistem pengangkatan dalam lembaga-lembaga perwakilan, kebijakan depolitisasi khususnya di kalangan masyarakat pedesaan, dan kontrol arbitrer atas kehidupan pers nasional, yang terbukti mujarab dalam mengatasi kebobrokan ekonomi Orde Lama, ternyata dipertanyakan kembali setelah Orde Baru menyongsong usia ke-30. Setelah hampir tiga dekade lebih Orde Baru memerintah, mereka dihadapkan pada suatu fenomena global gelombang demokratisasi yang membawa tuntutan-tuntutan baru; pemerintahan yang bersih (good governance), demokratisasi dan penegakkan hak-hak asasi manusia.

Oleh karena itu, kecenderungan di Indonesia yang harus segera diperbaiki adalah tidak adanya batasan dalam penggunaan hak prerogatif oleh Presiden. Segala tindakan presiden dikatakan sebagai hak prerogatif (execiveness). Ada kecenderungan perundang-undangan masa Orba dibuat secara garis besar; dan rinciannya diatur dengann peraturan pemerintah (PP), Kepres, Kepmen, dan lain-lain. Padahal yang diatur sesuatu yang penting, termasuk kebebasan pers. Hak Prerogatif berasal dari pemikiran Rosseau. Bagaimana hubungan pemerintah dengan yang diperintah? Pemerintah mendapat mandat dari yang diperintah karena ada konsensus (concent) dari yang diperintah. Penyerahan ini diatur dalam kontrak sosial yang diwujudkan dalam konstitusi. Bagaimana kalau ada hal-hal yang belum diatur dalam UUD, maka boleh saja presiden menggunakan hak prerogatif tetapi harus bijaksana dan bila keselamatan umum terancam. Selama ini ada anggapan umum yang salah di Indonesia tentang hak prerogatif ini. Contoh: Pembubaran departemen perdagangan dalam kabinet pembangunan VI tahun 1995 oleh Presiden Soeharto. Padahal di AS (Amerika Serikat) pembentukan dan pembubaran departemen harus seijin Kongres. Mengapa dalam satu periode kabinet VI terjadi dua kali perubahan struktur kementerian (Menpangan dan Menperdag). Karena politik di Indonesia hanya sebatas elit, dan bukan mementingkan bagaimana mengelola konflik melalui rekrutmen kabinet. Hal ini terjadi karena politik Indonesia tidak transparan. Hak prerogatif selalu menjadikan kita fatalis dan tidak mau mengembangkan daya fikir, karena kita malas mempertanyakan apakah suatu kebijakan memang perlu menggunakan Hak Prerogatif atau tidak?

### 11.3. Indonesia Pasca-Orde Baru

Harapan tumbuhnya demokrasi di Indonesia kembali berkembang setelah runtuhnya pemerintahan Orde Baru, dengan mundurnya Presiden Soeharto pada pertengahan Mei 1998 setelah mendapatkan tekanan dari para mahasiswa. Wakil Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie yang menggantikan kedudukan Soeharto tidak mampu bertahan setelah pertanggungjawabannya ditolak oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam sidang istimewa. Selanjutnya kehidupan politik pasca Orde Baru diawali dengan diselenggarakannya pemilihan umum pada tahun 1999 dengan sistem multipartai (ada 48 parpol peserta pemilu). Pemerintahan baru hasil pemilu 1999-2004 menghasilkan rezim baru berupa amandemen UUD 1945 (sampai dengan tahap amandemen ke-4); yang mengakomodasi hak-hak asasi manusia secara lebih rinci dalam konstitusi; pembentukan lembaga-lembaga politik baru (Dewan Perwakilan Daerah, mahkamah konstitusi, dan komisi pemilu); serta penyelenggaraan pemilihan presiden secara langsung yang pertama kali pada tahun 2004.

Pemilu 1999 di tingkat nasional diikuti oleh 48 partai politik, tetapi hanya 19 partai yang berhasil memperoleh sekurang-kurangnya satu kursi di DPR (dewan perwakilan rakyat). Sedangkan dari 19 partai tersebut, hanya 5 parpol yang memperoleh suara cukup berarti untuk menjadi pemain politik utama dalam lembaga legislatif nasional (Dhakidae, 2004). Dari peringkat perolehan jumlah suara, PDI-P (Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan) pimpinan Megawati menduduki rangking pertama (33,74%); Partai Golkar (Golongan Karya) pimpinan Akbar Tanjung menduduki rangking kedua (22,44%); PKB (Partai Kebangkitan Bangsa) pimpinan Abdurrahman Wahid menempati posisi ketiga (12,61%); PPP (Partai Persatuan Pembangunan) pimpinan Hamzah Haz menduduki posisi keempat (10,71%); dan PAN (Partai Amanat Nasional) pimpinan Amien Rais menempati urutan kelima (7,12%).

Pemilihan Umum 2004 mengalami perubahan cukup mendasar (dalam hal aturan main) dibandingkan dengan Pemilu 1999. Pada Pemilu 2004 rakyat memilih secara langsung calon anggota dewan (DPR & DPRD) dan presiden, termasuk anggota lembaga baru yang bernama dewan perwakilan daerah (DPD). Sedangkan pada Pemilu 1999, para pemilih hanya berhak memilih partai politik bukan calonnya. Dua lusin (24) partai politik ikut bertarung dalam pemilu legislatif tahun 2004, yang masing-masing parpol tetap berasaskan pada Pancasila (19 parpol) dan Islam (5 partai, 20%), baik partai-partai lama (6 partai) maupun partai-partai baru. Dari 24 partai yang ikut pemilu 2004 di tingkat nasional, hanya 18 partai yang berhasil memperoleh sekurang-kurangnya satu kursi di DPR. Sedangkan dari 19 partai tersebut, hanya 7 parpol yang memperoleh suara cukup berarti untuk menjadi

pemain politik utama dalam lembaga legislatif nasional. Dari peringkat perolehan jumlah suara, Partai Golkar pimpinan Akbar Tanjung menduduki rangking pertama (21,58% = 128 kursi); PDI-P pimpinan Megawati menduduki rangking kedua (18,58% = 109 kursi); PKB pimpinan Abdurrahman Wahid menempati posisi ketiga (10,57% = 52 kursi); PPP pimpinan Hamzah Haz menduduki posisi keempat (8,15% = 58 kursi); Partai Demokrat yang didirikan oleh Susilo Bambang Yudhoyono pada urutan kelima (7,45% = 57 kursi); PKS (Partai Keadilan Sejahtera) pimpinan Hidayat Nur Wahid pada urutan keenam (7,34% = 45 kursi); dan PAN pimpinan Amien Rais menempati urutan ketujuh (6,44% = 52 kursi). Namun, sejak pemilu 1999 sampai dengan Pemilu 2014 tidak pernah menghasilkan legislatif dengan mayoritas tunggal, sehingga salah satu konsekuensinya muncul koalisi permisif pada setiap pergantian kabinet.

Seiring perubahan mekanisme pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung oleh rakyat pemilih pada tingkat nasional, maka pada tahun 2005 mulai diterapkan pemilihan kepala daerah secara langsung juga (Pilkada) bagi gubernur/wakil gubernur; bupati/wakil bupati; dan walikota/wakil walikota.

#### **11.4. Sistem Politik Indonesia Sesudah Amandemen Konstitusi**

Sistem politik Indonesia sesudah dilakukan amandemen konstitusi UUD 1945 mengalami perubahan yang signifikan. Namun, ada kesepakatan parlemen untuk tetap mempertahankan poin-poin tertentu, yaitu: pertama, tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, sistematika, aspek kesejarahan dan orisinalitasnya. Kedua, tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Ketiga, mempertegas sistem pemerintahan presidensial. Keempat, penjelasan UUD 1945 diadakan serta hal-hal normatif dalam penjelasan dimasukkan dalam pasal-pasal. Kelima, perubahan dilakukan dengan cara “adendum”.

Adapun, perubahan-perubahan setelah amandemen adalah: pertama, Undang-Undang Dasar 1945 merupakan hukum tertinggi dimana kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan sepenuhnya menurut UUD. UUD menetapkan pembagian kekuasaan (separation of power) kepada enam lembaga negara dengan kedudukan yang sama dan sejajar, yaitu Presiden, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), dan Mahkamah Konstitusi (MK).

Kedua, MPR bukan lagi lembaga tertinggi negara dan tidak lagi mempunyai kekuasaan tertinggi di bawah rakyat. Sebagai konsekuensinya, MPR tidak lagi memiliki kewenangan menetapkan GBHN dan mengangkat Presiden (karena presiden dipilih secara langsung melalui pemilu). Di samping itu, susunan keanggotaan MPR berubah, yaitu terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih secara langsung melalui pemilu. Karena itu, MPR masih tetap berwenang menetapkan dan mengubah UUD.

Ketiga, presiden memegang kekuasaan eksekutif yang bertindak sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Presiden bersama dengan wakilnya dipilih oleh rakyat melalui pemilu dalam satu paket. Masa jabatan presiden dan wakil presiden lima tahun, setelah itu dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan. Presiden tidak dapat membubarkan parlemen dan presiden tidak bertanggung jawab kepada parlemen. Beberapa kekuasaan presiden dibatasi dengan memperbaiki tata cara pemilihan dan pemberhentian presiden dalam masa jabatannya serta memperkuat sistem pemerintahan presidensial. Kewenangan pengangkatan duta dan menerima duta harus memperhatikan pertimbangan DPR. Kewenangan pemberian grasi, amnesti dan abolisi harus memperhatikan pertimbangan DPR.

Keempat, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) posisi dan kewenangannya diperkuat, antara lain, mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang (sebelumnya ada di tangan presiden, sedangkan DPR hanya memberikan persetujuan saja). Sementara, pemerintah berhak mengajukan RUU. Proses dan mekanisme dalam membentuk UU dilakukan bersama-sama antara DPR dan Pemerintah. Juga mempertegas fungsi DPR, yaitu: fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan sebagai mekanisme kontrol antar lembaga negara. DPR tidak bisa dibubarkan oleh badan eksekutif beserta kabinetnya, tetapi DPR bisa melakukan pengajuan usulan pemberhentian presiden beserta wakilnya kepada MPR.

Kelima, mempertegas prinsip negara berdasarkan atas hukum dengan menempatkan kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka, penghormatan kepada hak asasi manusia serta kekuasaan yang dijalankan atas prinsip *due process of law*. Juga diatur mekanisme pengangkatan dan pemberhentian para pejabat negara, seperti hakim. Sistem konstitusional berdasarkan perimbangan kekuasaan (*check and balances*), yaitu setiap kekuasaan dibatasi oleh undang-undang berdasarkan fungsi masing-masing. Setiap lembaga negara sejajar kedudukannya di bawah UUD 1945. Juga ditata kembali lembaga-lembaga negara yang ada serta membentuk beberapa lembaga negara baru agar sesuai dengan sistem konstitusional dan prinsip negara berdasarkan hukum.

Penyempurnaan pada sisi kedudukan dan kewenangan masing-masing lembaga negara disesuaikan dengan perkembangan negara demokrasi modern.

Keenam, membentuk Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai lembaga negara baru untuk mengakomodasi bagi keterwakilan kepentingan daerah dalam badan perwakilan tingkat nasional setelah ditiadakannya utusan daerah dan utusan golongan yang diangkat sebagai anggota MPR. Keberadaannya dimaksudkan untuk memperkuat kesatuan Negara Republik Indonesia. Dipilih secara langsung oleh masyarakat di daerah melalui pemilu. Mempunyai kewenangan mengajukan dan ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, RUU lain yang berkait dengan kepentingan daerah.

Ketujuh, Anggota BPK (badan pemeriksa keuangan) dipilih DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD. Berwenang mengawasi dan memeriksa pengelolaan keuangan negara (APBN) dan daerah (APBD) serta menyampaikan hasil pemeriksaan kepada DPR dan DPD, serta ditindaklanjuti oleh aparat penegak hukum. Berkedudukan di ibukota negara dan memiliki perwakilan di setiap provinsi. Mengintegrasikan peran BPKP sebagai instansi pengawas internal departemen yang bersangkutan ke dalam BPK.

Kedelapan, Mahkamah Agung (MA) adalah lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman, yaitu kekuasaan yang menyelenggarakan peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peaturan perundang-undangan di bawah undang-undang dan wewenang lain yang diberikan undang-undang. Di bawahnya terdapat badan-badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer dan lingkungan peradilan tata usaha negara (PTUN). Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang, seperti: kejaksaan, kepolisian, advokat/pengacara, dan lain-lain.

Kesembilan, Mahkamah Konstitusi (MK) keberadaannya dimaksudkan sebagai penjaga kemurnian konstitusi (the guardian of the constitution). Mempunyai kewenangan: menguji UU terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan antarlembaga negara, memutus pembubaran partai politik, memutus sengketa hasil pemilu dan memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh presiden dan atau wakil presiden menurut UUD. Hakim Konstitusi terdiri dari 9 orang yang diajukan masing-masing oleh Mahkamah Agung, DPR dan pemerintah dan ditetapkan oleh presiden, sehingga mencerminkan perwakilan dari tiga cabang kekuasaan negara yaitu yudikatif, legislatif, dan eksekutif.



## 11.5. Prospek Demokrasi Pasca-Orde Baru

### A. Konsepsi Demokrasi

Demokrasi adalah sistem pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat; artinya rakyatlah yang berdaulat untuk memutuskan segala kebijakan negara. Dalam sistem yang demokratis, rakyat memiliki peran yang sangat penting dalam membentuk pemerintahan dimana semua warga negara memiliki hak yang sama dalam menentukan kebijakan publik. Demokrasi berbeda dengan bentuk pemerintahan otoriter dimana hanya satu orang yang memiliki hak untuk menentukan kehidupan semua orang. Demokrasi juga berbeda dengan bentuk pemerintahan oligarkhi yang hanya sekelompok orang yang berhak mengatur kehidupan bersama.

Dalam bentuknya yang implementatif, demokrasi berupa prosedur untuk memilih para pemimpin negara. Pemahaman ini merujuk pada prosedur dan mekanisme yang mawadahi persaingan para calon pemimpin dan/atau partai politik untuk meyakinkan rakyat agar memilih mereka dalam menduduki jabatan-jabatan pemerintahan (legislatif atau eksekutif), baik di pusat atau daerah, melalui proses pemilihan umum (pemilu). Oleh karena itu dalam proses kontestasi dan kompetisi ini, sangat penting mendasarkan setiap tahapan yang menjamin berlakunya asas kebebasan sipil dan politik, persamaan hak memilih dan dipilih setiap warga negara, serta kesetaraan, kejujuran, dan keadilan.

Praktek demokrasi sangat penting bagi masyarakat suatu negara bangsa karena memiliki beberapa kecenderungan positif, antara lain, bahwa demokrasi membantu orang untuk melindungi kepentingan pokok mereka. Hanya pemerintahan demokratik yang dapat memberikan kesempatan sebesar-besarnya untuk menjalankan tanggungjawab moral, termasuk akuntabilitas pemegang kekuasaan kepada rakyat yang menjadi konstituen. Negara-negara demokrasi perwakilan modern tidak pernah berperang satu sama lain. Negara-negara dengan pemerintahan yang demokratik cenderung lebih makmur daripada negara-negara dengan pemerintahan yang tidak demokratik (Surbakti, 2008: 3).

### B. Perkembangan Demokrasi di Indonesia

Kehidupan politik Indonesia Orde Baru yang mengacu pada stabilitas dan ketertiban politik dengan menitikberatkan pada kontrol atas kekuatan-kekuatan sosial dan politik (depolitisasi dan deideologisasi), telah mengalami sejumlah pergeseran signifikan sejak pertengahan tahun 1980-an. Pergeseran ini merupakan dinamisasi hubungan antara negara dan masyarakat. Dimana negara mulai menunjukkan sikap politik baru yang lebih responsif dan akomodatif terhadap nilai

dan kepentingan partisipatoris; sementara di tengah masyarakat muncul kekuatan dan tuntutan politik baru yang lebih kritis terhadap kinerja dan kebijakan negara. Dalam wacana politik, fenomena itu dikenal sebagai "keterbukaan politik". Sementara di bidang ekonomi, terjadi penurunan kemampuan dan campur tangan negara (liberalisasi) dalam mengelola pembangunan melalui serangkaian paket-paket deregulasi, sebagai akibat merosotnya harga minyak di pasaran dunia saat itu. Keterbukaan ekonomi politik ini merupakan tahap pratransi ke arah demokrasi yang lebih luas di masa mendatang. Dengan kata lain, fenomena keterbukaan ekonomi politik (1985-1995) tersebut belum sepenuhnya sampai pada tahapan demokrasi itu sendiri, karena (1) belum terjadi perubahan karakteristik resim otoriter, dimana kendali kekuasaan presiden terhadap birokrasi/ABRI, partai politik, pengusaha dan organisasi kemasyarakatan masih sangat kuat: serta (2) belum muncul konsolidasi rezim demokratis.

Munculnya fenomena keterbukaan ekonomi politik tersebut didorong oleh dua faktor yang saling berkaitan satu sama lain, yaitu faktor internal dan eksternal. Sejumlah faktor internal seperti peningkatan taraf hidup dan pendidikan rakyat sebagai hasil pembangunan lima pelita; semakin meningkatnya jumlah golongan menengah; serta semakin terlibatnya Indonesia dalam era liberalisasi ekonomi dan perdagangan global, membawa implikasi pada meningkatnya kesadaran politik rakyat serta menguatnya tuntutan-tuntutan ke arah demokratisasi.

Meningkatnya kesadaran politik rakyat ini ditandai munculnya gerakan-gerakan prodemokrasi dari kalangan intelektual; akademisi: elit pensiunan ABRI; lembaga swadaya masyarakat; kelompok-kelompok masyarakat sipil, organisasi nonpemerintah, aktivis mahasiswa; aktivis buruh; aktivis perempuan; dan para jurnalis. Di kalangan birokrasi muncul para reformer yang punya komitmen terhadap demokratisasi. Sedangkan di tingkat yudikatif muncul tokoh-tokoh yang punya perhatian terhadap demokratisasi. Di tingkat masyarakat, munculnya tokoh-tokoh organisasi besar Islam (Amien Rais, Abdurrahman Wahid, Nurcholish Madjid) yang memiliki komitmen kuat terhadap demokrasi dan memperkuat argumentasi bahwa Islam tidak menghalangi tumbuhnya demokrasi dalam suatu negara dengan mayoritas berpenduduk Islam.

Faktor internal tersebut di atas diperkuat oleh tekanan faktor eksternal berupa perubahan-perubahan politik global yang didorong oleh perubahan kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat dan negara-negara maju lainnya (didukung lembaga-lembaga politik, ekonomi, sosial dan LSM internasional) yang mengaitkan penegakan hak asasi manusia dan demokrasi sebagai prasyarat dalam pemberian bantuan. Juga gelombang transisi demokratis negara-negara otoriter di Asia sejak tahun 1986 (Filipina, Korea Selatan, Thailand). Fenomena lain berupa

kecenderungan-kecenderungan dinamika kapitalisme global akibat runtuhnya komunisme Blok Soviet di Eropa Timur dan berakhirnya era Perang Dingin. Faktor eksternal ini berperan dalam hal perubahan sikap dan kebijakan-kebijakan pemerintah yang mengarah pada toleransi terhadap perbedaan pendapat: pluralisme, liberalisasi politik, peninjauan kembali aturan-aturan represif, politik perijinan dan cekal; serta pembentukan lembaga-lembaga otonom seperti Komnas HAM dan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Faktor eksternal ini juga, secara tidak langsung, memberikan demonstration effect (efek meniru) terhadap kelompok-kelompok prodemokrasi dalam negeri dalam memperluas tuntutan-tuntutannya. Efek meniru ini sangat ditunjang oleh kecanggihan perkembangan teknologi komunikasi internasional.

Dinamika politik bangsa, yang ditandai fenomena keterbukaan politik, deregulasi ekonomi, dan semakin kritisnya masyarakat, selama tahun-tahun terakhir; menunjukkan bahwa sudah mencapai ambang di mana demokratisasi tidak bisa ditunda lagi. Dinamika ini sejalan dengan arah gejala politik global yang menghendaki lebih banyak keterbukaan serta penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia dan demokrasi.

Pergeseran politik Orde Baru berlangsung di tengah arus gelombang besar sejarah: demokratisasi. Francis Fukuyama (1992) menyebut masa ini sebagai kemenangan global kapitalisme dan demokrasi liberal. Samuel P. Huntington (1991) menyebutnya sebagai tengah berlangsungnya gelombang ketiga demokratisasi yang ditandai tumbangannya sejumlah rezim otoriter. Sementara, Robert Dahl (1992) menyebutnya sebagai tengah berlangsungnya transformasi demokrasi ketiga, yang ditandai oleh tumbuh dan berkembangnya demokrasi yang lebih maju. Dalam perkembangan sejarah seperti ini, demokratisasi menjadi agenda internasional yang sedang diupayakan untuk didesakkan menjadi agenda negara-negara berdaulat di seluruh dunia. Musim semi demokrasi ini didukung penyebarannya secara global oleh gerakan pluralisme internasional dan globalisasi.

Faktor-faktor perubahan politik global tersebut memberi penguatan tekanan terhadap perilaku elit politik di Indonesia dalam memperluas proses demokratisasi. Hal ini pun telah mendorong kebangkitan dan penguatan civil society dalam rangka meningkatkan kemampuan untuk membangun koalisi yang memiliki kepadatan tinggi (high density), kepemimpinan yang kuat; dan kohesi internal yang solid. Faktor-faktor internal dan eksternal tersebut di atas memberikan peluang demokratisasi Indonesia di masa mendatang semakin berarti, apalagi didukung oleh pengalaman Indonesia di masa lalu dalam pelaksanaan Demokrasi Parlementer (1945-1959), yang menurut Herbert Feith (1962) memiliki kualitas

sesuai ciri-ciri dasar demokrasi liberal: competitive elections; rotation; open recruitment; accountability; dan a degree of basic human right implementations.

Namun di samping peluang ini, terdapat sejumlah tantangan bagi terwujudnya konsolidasi demokrasi di masa depan. Sejumlah pengamat merumuskan tantangan-tantangan ini berupa: masih kuatnya kendali kekuasaan negara berhadapan dengan hak-hak politik masyarakat; terpecah-pecahnya dan belum adanya kelas menengah yang mandiri; masih kecilnya kelompok reformis dalam birokrasi; masih besarnya kelompok masyarakat miskin dan belum meratanya pendapatan masyarakat; masih lemahnya lembaga legislatif; masih belum adanya kepastian hukum; masih besarnya korupsi dan praktek-praktek nepotisme dalam birokrasi. Tantangan-tantangan tersebut menggambarkan masih kuatnya argumentasi yang meragukan demokratisasi bisa muncul di Indonesia. Argumentasi pertama, berkaitan dengan trauma kegagalan demokrasi parlementer (1945-1959) dan krisis-krisis yang mengiringinya. Kedua, kekuatiran akan menjalarnya perpecahan yang muncul karena perbedaan agama, kesukuan, kedaerahan, dan ras; serta kecemasan tentang ekor panjang perpecahan primordial yang tampak tak ada akhirnya. Ketiga, argumen tentang bahaya laten kelompok ekstrem, baik kiri maupun kanan. Keempat, budaya politik kita yang dianggap tidak cocok dengan demokrasi modern; sehingga titik berat kekeluargaan, kebersamaan, persatuan-kesatuan diajukan sebagai lawan individualisme atau bahkan hak asasi manusia. Kelima, argumen tentang masih lemah dan tidak mandirinya kelas menengah, terutama kelompok usaha etnis Cina. Keenam, argumentasi tentang tingkat pendapatan per kapita mayoritas masyarakat yang masih rendah dan belum merata.

Namun, realitas politik Indonesia sejak reformasi menunjukkan berkembangnya demokrasi prosedural yang semakin mantap, dengan terselenggaranya pemilihan umum tahun 1999, pemilihan umum dan pemilihan presiden secara langsung tahun 2004, 2009, dan 2014. Keempat pemilu tersebut dianggap terselenggara secara demokratis dan berlangsung secara damai. Perkembangan sistem politik periode reformasi ini pun didukung oleh sistem pemilu perwakilan berimbang (proporsional) dan sistem multipartai. Pada tingkatan daerah juga diterapkan pemilihan kepala dan wakil kepala daerah secara langsung (pilkada) sejak tahun 2005, seiring dengan terbukanya ruang otonomi daerah yang lebih terukur dan nyata sejak tahun 1999.

Gelombang reformasi dan demokratisasi sejak tahun 1999 ini membutuhkan evaluasi sejauhmana demokrasi telah berjalan dibandingkan dengan negara-negara lain. Oleh karena itu, sejak tahun 2007 Pemerintah Indonesia telah menyusun Indeks Demokrasi Indonesia (IDI). IDI bertujuan mengukur sejauhmana konsolidasi demokrasi telah dicapai oleh Indonesia dengan menilai kemajuan setiap provinsi

dari segi tiga aspek pilar demokrasi, yaitu kebebasan sipil, hak politik, dan lembaga demokrasi (IDI, 2012: 3). Kebebasan sipil dikaji dari variabel-variabel kebebasan berpendapat; kebebasan berkeyakinan; dan kebebasan dari diskriminasi. Hak-hak politik dikaji dari penerapan hak memilih dan dipilih; serta partisipasi politik dalam pengambilan keputusan dan pengawasan. Sedangkan, lembaga-lembaga demokrasi dikaji dari pemilu yang bebas dan adil; peran DPRD; peran partai politik; peran birokrasi pemerintah daerah; dan peran peradilan yang independen.

Hasil IDI dari tahun 2007 menunjukkan bahwa konsolidasi demokrasi di Indonesia masih belum stabil dan mantap karena ketiga aspek pilar demokrasi masih naik turun. Misalnya, hasil IDI tahun 2010 mirip dengan tahun 2009, di mana aspek kebebasan sipil lebih maju dibandingkan kedua aspek yang lainnya. Indeks tersebut menunjukkan bahwa Indonesia telah berhasil dari segi kebebasan berkumpul, kebebasan berpendapat, dan kebebasan dari diskriminasi. Tetapi masih banyak yang harus dikerjakan untuk memajukan hak-hak politik termasuk memastikan bahwa hak untuk terlibat dalam protes dan demonstrasi politik dihormati oleh semua pihak. Perhatian juga perlu diberikan untuk menguatkan lembaga demokrasi seperti DPRD dan partai politik.

Meskipun skor aspek kebebasan sipil lebih tinggi daripada kedua aspek demokrasi lainnya, tapi diperlukan langkah-langkah untuk mengamankan lebih jauh kebebasan berbicara, khususnya dalam konteks pemilihan kepala daerah dan kebebasan beragama. Kedua hal itu merupakan penyebab konflik sosial di tingkat lokal dalam beberapa tahun terakhir (IDI 2010).

Sedangkan IDI 2015 secara keseluruhan hasilnya turun tipis dibandingkan IDI 2014, yaitu dari skor 73,04 menjadi 72,82 pada tahun 2015 (BPS 2016). Penyebabnya karena turunnya sejumlah variabel, seperti kebebasan berkeyakinan; peran DPRD; dan parpol yang lebih buruk pada tahun 2015 dibandingkan sebelumnya (BPS 2016). Oleh karena itu, tingkat demokrasi di Indonesia masuk dalam kategori "sedang". Dibandingkan tahun 2014, penurunan terjadi pada aspek kebebasan sipil dari skor 82,62 menjadi 80,30. Aspek lembaga demokrasi turun dari 75,81 menjadi 66,87. Tetapi aspek hak-hak politik naik dari 63,72 menjadi 70,63. Turunnya indikator kebebasan berkeyakinan dipicu banyaknya temuan mengenai maraknya sikap intoleransi antarwarga terkait ajaran agama. Juga adanya peraturan-peraturan daerah (perda) yang cenderung memunculkan sikap intoleran. Penurunan kinerja DPRD karena lemahnya peranan dalam melakukan pembelaan atas kepentingan masyarakat. Peran parpol turun dari 58,74 (tahun 2014) menjadi 56,30 (tahun 2015). Memburuknya peran parpol karena beberapa parpol (Partai Golongan Karya dan Partai Persatuan Pembangunan) mengalami problem konflik internal tahun 2015. Pecahnya pengurus parpol pada level nasional ini

mengakibatkan kepengurusan ganda di daerah dan kaderisasi menjadi tidak optimal.

## **RINGKASAN**

Pemikiran politik di Indonesia dari masa ke masa masih tetap dalam konteks menjawab pertanyaan: bagaimana peluang dan prospek demokrasi bisa berkembang di Indonesia. Teori mana yang lebih mampu menjelaskan tentang realitas ke-Indonesiaan saat ini dan di masa mendatang. Pasca Orde Baru, realitas dalam kehidupan politik Indonesia banyak ditandai dengan munculnya partai-partai politik dan organisasi-organisasi (ormas) yang kembali mengacu pada politik aliran. Hal ini disebabkan: 1) keterbukaan yang telah dicanangkan oleh pemerintah; 2) menjelang pemilu 1999; serta 3) faktor internasional yang memaksakan sikap budaya dan perilaku global dalam konteks penerapan HAM dan demokrasi liberal.

Pemerintahan baru hasil pemilu 1999 menghasilkan kebijakan-kebijakan baru berupa amandemen UUD 1945; mengakomodasi hak-hak asasi manusia secara lebih rinci dalam konstitusi; pembentukan lembaga-lembaga politik baru (Dewan Perwakilan Daerah, mahkamah konstitusi, dan komisi pemilu); serta penyelenggaraan pemilihan presiden secara langsung yang pertama kali dilaksanakan pada tahun 2004.

## **LATIHAN/TUGAS**

### **Tugas**

Tugas paling utama mahasiswa untuk bab ini adalah membaca, dan membaca. Sejumlah kepustakaan akan disediakan untuk dijadikan bahan bacaan selama masa kuliah. Setiap mahasiswa diharuskan untuk berperan secara aktif membaca buku bacaan lanjutan dan rujukan. Kemudian mahasiswa diharuskan menulis karya ilmiah dengan format jurnal sebanyak antara 10-20 halaman (tidak termasuk footnote & daftar pustaka), spasi rangkap, dengan format word processor, Times New Roman 12. Setiap mahasiswa diwajibkan memilih salah satu topik, tidak ada yang bersifat duplikatif. Analisis harus bersifat orisinal dan segala bentuk plagiarisme tidak akan ditolerir. Tugas diserahkan pada hari-jam ujian akhir.

## Latihan

1. Clifford Geertz menyatakan bahwa revolusi Indonesia pada masa kemerdekaan bukan semata-mata melepaskan belenggu kolonialisme tetapi merupakan integrative revolutions. Jelaskan alasan Geertz.
2. Jelaskan mengapa dalam konflik politik di Indonesia perlu diperhitungkan faktor nilai dalam kehidupan sehari-hari.
3. Jelaskan dua sumber utama pemikiran politik di Indonesia menurut Feith dan Castles.
4. Jelaskan lima aliran politik di Indonesia yang nyata di dalam masyarakat politik Indonesia menurut Feith dan Castles.
5. Jelaskan lima basic elemen-elemen demokrasi liberal di Indonesia pada masa Demokrasi Parlementer menurut Feith (1962).
6. Mengapa demokrasi parlementer tidak bisa bertahan lama? Jelaskan tesis Feith untuk menjawab itu.
7. Jelaskan kritik Harry J. Benda terhadap pendapat Feith soal gagalnya demokrasi konstitusional di Indonesia.
8. Jelaskan mengapa Karl Jackson menyebut Indonesia masa Orde Baru sebagai negara Birokratik (Bureaucratic Polity}.
9. Jelaskan Ciri pokok masyarakat birokratik menurut Dwight King.
10. Jelaskan Ciri pokok masyarakat birokratik menurut O'Donnell.
11. Menurut O'Donnell, prospek politik birokratik akan mengalami kejatuhan yang disebabkan 4 faktor. Jelaskan.
12. Jelaskan model-model politik Indonesia Orde Baru menurut Negara Integralistik, Harold Crouch (1988), Benedict Anderson; Ruth McVey (1977); dan William Liddle, dan Anders Uhlin (1995: 35).

## RUJUKAN

- Anderson, Benedict, 1982, *Interpreting Indonesian Politics: Thirteen Contribution to the Debates* (Ithaca, New York, Cornell Modern Indonesia Project, Monograph Series).
- Gaffar, Afan. 1993. "Demokrasi Indonesia: Masa Lampau, Sekarang, dan Masa Mendatang", Makalah dalam *Jurnal Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI)*, Jakarta: 24-25 Mei, him. 42.
- Jackson, Karl D, and Lucian Pye, 1978, *Political Power and Communication in Indonesia* (California, University of California Press).
- Indeks Demokrasi Indonesia 2010. 2012. *Kebebasan yang Bertanggung Jawab dan Substansial: Sebuah Tantangan*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Republik Indonesia, 2015. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Amandemen*. Jakarta: Infra Pustaka.
- Badan Pusat Statistik. 2016. *Indeks Demokrasi Indonesia 2015*. Jakarta: BPS.

## BACAAN LANJUTAN

- Anderson, Benedict, 1972, "The Idea of Power in Javanese Society", in Claire Holt, Anderson, and Siegel, *Culture and Politics in Indonesia* (Ithaca, New York, Cornell University Press) (pendekatan "modernization-cultural")
- Bresnan, John, 1993, *Managing Indonesia* (New York, Columbia University Press).
- Bourchier, David and John Ledger, Ed., 1994, *Democracy in Indonesia: 1950s and 1990s* (Monash Papers on Southeast Asia, Monash University).
- Crouch, Harold, 1978, *The Army and Politics in Indonesia* (Ithaca, New York, Cornell University Press)----- (pendekatan "historical-struktural")
- \_\_\_\_\_, 1979, "Patrimonialism and Military Rule in Indonesia", in *World Politics*, Vol. 31, th 4, July, 1979.
- Dakidae, Dhaniel, 2004a, *Peta Pemilihan Umum 1999-2004*, Jakarta: KOMPAS
- \_\_\_\_\_, 2004b, *Partai-partai Politik Indonesia: Ideologi dan Program 2004-2009*, Jakarta: KOMPAS
- Dwight Y. King. 1982, "Indonesia's New Order as a Bureaucratic Polity, a Neopatriuional Regime or a Bureaucratic Authoritarian Regime: What Difference Does it Makes?", 1979. dalam Benedict Anderson & Audrey Kahin. (Eds. *K Interpreting Indonesian Politics: Tsiirteen Contributions to the Debate*, Ithaca, New York: Cornell University.



- Feith, Herbert, 1962, *The Decline of Constitutional Democracy* (Ithaca, New York, Cornell University Press).
- Haris, Syamsuddin (ed), 2005, *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai*, Jakarta: LIPI-Gramedia Pustaka Utama.
- Hertanto, 1997, "Perubahan Politik Global dan Perkembangan Demokratisasi di Indonesia 1985-1995", Tesis Magister Ilmu Politik, Yogyakarta: Program Pascasarjana UGM.
- Hertanto dan Nidzam Sulaiman. 2013. "Koalisi Transaksional Partai Politik dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah di Lampung", *Jurnal Mimbar Demokrasi*, volume 12, Nomor 2, April 2013. Hlm. 18-29.
- Hill, Hall, Ed., 1994, *Indonesia's New Order* (Sydney, Allen & Unwin).
- Huntington, Samuel P, 1992, "Prospek Demokrasi", dalam Roy C. Macridis & Bernard E. Brown, (et.al), *Perbandingan Politik*, judul asli *Comparative Politics: Notes and Readings*, Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Robison, Richard, 1986, *Indonesia: The Rise of Capital* (Sydney, Allen & Unwin).
- \_\_\_\_\_, 1995, *The New Rich of Asia* (Sydney, Allen & Unwin).
- Sasono. Eric, 1994, "Demokratisasi dalam Kepolitikan Orde Baru", *PRISMA*, No. 10, Oktober, hlm. 94.
- Schwartz, Adam, 1993, *A Nation in Waiting: Indonesia in the 1990s* (Sydney, Allen & Unwin).
- Surbakti, Ramlan, dkk. 2008, *Perekayasaan Sistem Pemilihan Umum untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, Jakarta: Kemitraan Partnership.
- Uhlen, Anders, 1995, *Democracy and Diffusion: Transnational Lesson-Drawing among Indonesian Pro-Democracy Actors*, Sweden: Team Offset.
- Yahya Muhaimin, 1991, *Bisnis dan Politik di Indonesia*, Jakarta: LP3ES.
- Yoo Hwan Shin, 1989, *Demystifying The Capitalist State: Political Patronage, and Bureaucratic Interest, and Capitalist Information in Soeharto's Indonesia*, Unpublished, Yale University.