

# Ilmu Politik: Ruang Lingkup dan Konsep

Prof. Miriam Budiardjo  
Nuri Soeseno, M.A.  
Rosa Evaquarta, M.A.



## PENDAHULUAN

---

Perkembangan ilmu politik mengalami kemajuan yang pesat sesudah Perang Dunia II di seluruh dunia. Terdapat dua pandangan yang berhubungan dengan munculnya ilmu politik sebagai disiplin ilmu. *Pertama*, pandangan yang melihat ilmu politik sebagai pengetahuan tertua di antara ilmu-ilmu pengetahuan sosial lainnya. *Kedua*, pandangan yang menganggap bahwa ilmu politik baru lahir pada abad ke-19. Dalam perkembangannya ilmu politik banyak dipengaruhi oleh ilmu-ilmu sosial yang lain seperti sosiologi, psikologi maupun ilmu hukum.

Dewasa ini terdapat lima bidang kajian utama ilmu politik, yakni: teori politik; lembaga-lembaga politik; partai-partai, golongan-golongan dan pendapat umum; hubungan internasional; dan pembangunan politik. Seperti diketahui, membicarakan ilmu politik, tentu saja sangat berkaitan dengan definisi ilmu politik itu sendiri. Secara kepastakaan terdapat bermacam-macam definisi ilmu politik. Namun secara umum terdapat lima aspek yang mendasari perumusan definisi ilmu politik, yakni: negara; kekuasaan; pengambilan keputusan; kebijakan; dan pembagian atau alokasi.

Di samping masalah definisi, ilmu politik juga berkaitan dengan masalah konsep-konsep. Yang dimaksud dengan konsep adalah unsur penelitian yang terpenting dan merupakan sesuatu yang digunakan oleh para peneliti atau sarjana untuk menggambarkan dan mengerti dunia sekelilingnya, khususnya yang berhubungan dengan dunia politik. Dalam ilmu politik, konsep-konsep tersebut antara lain masyarakat, negara, kekuasaan politik, legitimasi, keadilan, dan masih banyak yang lain.

Setelah mempelajari modul ini, Anda diharapkan dapat menjelaskan tentang:

1. pengertian ilmu politik;
2. definisi ilmu politik;
3. bidang kajian ilmu politik;
4. konsep-konsep dalam ilmu politik;
5. cakupan ilmu politik.

## KEGIATAN BELAJAR 1

## Perkembangan Ilmu Politik

Telaah politik yang sesungguhnya mulai dilakukan ketika orang yakin bahwa mereka dapat membentuk pemerintahan sendiri sesuai dengan asas-asas yang dapat dipahami akal. Para pemikir Yunani Kuno, awalnya Plato dan kemudian Aristoteles, mengemukakan gagasan bahwa dengan menerapkan asas-asas penalaran terhadap masalah-masalah kemanusiaan, maka manusia dapat memerintah dirinya sendiri. Titik tolak ini sangat penting karena alam semesta tidak lagi dianggap sebagai daerah kekuasaan dewa-dewa, tetapi dapat dipahami dalam kerangka ilmu pengetahuan.

Di Yunani Kuno, pemikiran tentang negara dan pemerintahan dimulai sekitar 450 S.M., seperti tercermin dalam karya filsafat Plato dan Aristoteles, maupun karya sejarah Herodotus. Pusat-pusat kebudayaan tua di Asia, seperti India dan Cina, juga mewariskan tulisan-tulisan tentang negara dan pemerintahan. Tulisan-tulisan ini disajikan dalam bentuk kesusasteraan dan filsafat, misalnya *Dharmasastra* dan *Arthasastra* di India maupun karya-karya Confucius dan Mencius di Cina.

Pemikiran mengenai negara dan pemerintahan juga bukan merupakan hal yang baru di Indonesia. Kita dapat menemukan pemikiran serupa ini dalam kitab *Pararaton*, *Nagarakertagama* dan *Babad Tanah Jawi*, maupun dalam berbagai hikayat dan cerita-cerita adat. *Kaba* di Minangkabau misalnya, dengan caranya sendiri menyiratkan pemikiran mengenai negara dan pemerintahan.

Sehingga apabila ilmu politik dilihat dalam kerangka yang lebih luas – sebagai pembahasan mengenai berbagai aspek kehidupan termasuk kepercayaan, pemerintahan, kenegaraan atau kemasyarakatan – maka ilmu politik sering disebut sebagai pengetahuan yang tertua di antara ilmu-ilmu pengetahuan sosial. Meskipun penulis-penulis seperti Confucius, Mencius, Kautilya, maupun Prapanca tidak membicarakan politik secara khusus, tetapi dengan dibumbui legenda mitos mereka membicarakan tentang kedudukan manusia di alam semesta, tujuan hidup, serta persyaratan yang diperlukan untuk mencapai tujuan itu.

Sebaliknya, apabila ilmu politik dilihat sebagai bagian dari ilmu sosial yang memiliki dasar, kerangka, pusat perhatian dan cakupan yang jelas dan terinci, memang ilmu politik baru lahir pada akhir abad ke-19. Dalam sejarah

perkembangannya ilmu politik banyak dipengaruhi oleh ilmu-ilmu sosial yang lain, misalnya ilmu hukum, sosiologi dan psikologi.

Ketika perkembangan ilmu politik banyak dipengaruhi oleh ilmu hukum, pusat perhatian utama adalah negara, yang dikenal sebagai tradisi yuridis formal. Tradisi ini terutama berkembang di Jerman, Austria dan Prancis. Sedangkan di Inggris, perkembangan ilmu politik banyak dipengaruhi oleh filsafat moral. Prancis dan Inggris memang kemudian menjadi ujung tombak dalam perkembangan ilmu politik sebagai disiplin tersendiri, setelah dibentuknya *Ecole Libere des Sciences Politiques* di Perancis (1870) dan *London School of Economics and Political Science* di Inggris (1895).

Tradisi yuridis formal yang dipengaruhi oleh ilmu hukum ini juga mempengaruhi kajian ilmu politik Indonesia. Melalui sarjana-sarjana Belanda misalnya, tradisi ini membekas pada sebagian besar pemikiran tokoh-tokoh pergerakan nasional. Mereka ini memperoleh pengetahuan politik dari mata kuliah ilmu negara maupun karya-karya dari tokoh-tokoh seperti: R. Kranenburg dan Logemann.

Perkembangan ilmu politik di Amerika Serikat dipengaruhi oleh spektrum yang lebih luas. Kajian ilmu politik di benua baru yang ditemukan oleh Columbus ini, berpijak pada: ide rasionalitas Yunani; ide yuridis Romawi; ide kenegaraan Jerman; ide-ide persamaan, kebebasan dan kekuasaan kenegaraan dari Jerman; dan ide-ide persamaan, kebebasan dan kekuasaan yang berasal dari Inggris dan Prancis. Oleh karena Amerika Serikat tidak mengenal tradisi monarki, maka tidak mengherankan apabila orang Amerika lebih menyukai pemikiran yang universal dan bertumpu pada asas-asas demokrasi.

Sementara itu ketidakpuasan sarjana-sarjana Amerika terhadap pendekatan yuridis, menyebabkan mereka berpaling pada pengumpulan fakta-fakta empirik. Tradisi ini kemudian didukung pula oleh perkembangan ilmu-ilmu sosial yang lain, misalnya psikologi dan sosiologi. Asosiasi Ilmu Politik Amerika (APSA) yang didirikan tahun 1904 pada dasarnya pula merupakan wadah untuk mengumpulkan fakta-fakta empirik.

Pendekatan empirik ini berkembang di Amerika Serikat ketika orang mulai sadar akan perlunya asas-asas baru untuk menjelaskan tingkah laku manusia. Hal ini menyebabkan psikologi – dengan perhatian utamanya terhadap proses belajar, pendidikan dan pembentukan pendapat umum – memperoleh perhatian luas dari para sarjana. Bersamaan dengan berdirinya Asosiasi Ilmu Politik Amerika (APSA), dua orang filsuf yaitu William James

dan John Dewey, mulai tergugah untuk memberikan sumbangan ilmu psikologi kepada ilmu politik. Pendekatan ini kemudian dikenal sebagai pendekatan perilaku.

Seiring dengan perkembangan zaman, bidang-bidang atau disiplin kajian ilmu sosial pun berkembang sesuai dengan keinginan untuk mempelajari gejala sosial secara lebih rinci. Meski dalam perkembangannya, tidak dapat dihindari adanya saling pengaruh antar berbagai disiplin ilmu. Misalnya : ilmu politik memperoleh sumbangan sangat berharga dari ilmu filsafat, sejarah hukum, psikologi, dan sosiologi. Semua itu telah menjadikan ilmu politik berkembang semakin pesat dan lebih mencakup spektrum yang luas mengikuti perkembangan masyarakat.

Pembidangan dalam kajian ilmu politik ini menjadi semakin penting dengan harapan agar melalui pembidangan, sarjana ilmu politik dapat memusatkan perhatiannya pada gejala-gejala yang lebih khusus (spesifik). Pembidangan seperti ini tentu bukan merupakan gejala asing dalam perkembangan ilmu pengetahuan. Ilmu fisika misalnya, yang semula hanya menjelaskan gejala-gejala alam yang kasat mata, dalam perkembangannya juga merambah pada gejala-gejala yang tidak dapat ditangkap oleh indra manusia, ilmu mekanika kuantum, *opto-elektronika* maupun teknologi ruang angkasa.

### **Bidang Kajian Ilmu Politik**

Menurut Andrew Heywood (1997) dalam bukunya *Politics*, ilmu politik dibagi menjadi empat bidang kajian utama, yaitu:

1. Teori politik yang meliputi: definisi politik; pemerintahan, sistem dan rezim; ideologi-ideologi politik; demokrasi; dan negara.
2. Bangsa-bangsa dan globalisasi meliputi: bangsa dan nasionalisme; politik subnasional; dan politik global.
3. Interaksi politik terdiri dari: ekonomi dan masyarakat; budaya politik dan legitimasi; perwakilan, pemilu dan partisipasi dalam pemilu; partai politik dan sistem kepartaian, kelompok, kepentingan dan gerakan.
4. Mesin pemerintahan yang meliputi: konstitusi, hukum dan yudikatif; lembaga legislatif; lembaga eksekutif; birokrasi; militer dan polisi.
5. Kebijakan dan kinerja meliputi: proses kebijakan dan kinerja sistem.

Sebelumnya, dalam *Contemporary Political Science*, yang diterbitkan oleh UNESCO (suatu lembaga yang bernaung di bawah PBB tahun 1950), ilmu politik dibagi menjadi empat bidang kajian utama, yaitu:

1. Teori politik yang meliputi kajian undang-undang dasar/konstitusionalisme dan sejarah perkembangan pemikiran politik.
2. Lembaga-lembaga politik yang meliputi studi undang-undang dasar, pemerintahan nasional, pemerintahan daerah (lokal), fungsi sosial ekonomi dari pemerintah, dan perbandingan lembaga-lembaga politik.
3. Partai-partai, golongan-golongan dan pendapat umum, meliputi kajian atas partai-partai politik, golongan-golongan dan asosiasi-asosiasi, partisipasi warga negara dalam pemerintahan dan administrasi, serta pendapat umum.
4. Hubungan internasional yang meliputi studi bidang politik internasional, organisasi dan administrasi internasional, serta hukum internasional.

Jika kita membandingkan kedua rumusan ruang lingkup ilmu politik di atas, maka kita dapat menyimpulkan bahwa ada begitu banyak perubahan yang sudah terjadi dalam studi ilmu politik yang bergerak meluas dari pendekatan institusional klasik yang terfokus pada studi institusi-institusi klasik pemerintahan dan partai politik. Saat ini, studi ilmu politik semakin banyak bersinggungan dengan ilmu-ilmu sosial yang lain seperti sosiologi, kriminologi, ekonomi, psikologi, dan lainnya sehingga memunculkan banyak sub-sub studi kontemporer seperti ekonomi politik, perbandingan politik, psikologi politik, sosiologi politik, dan lain-lain. Walaupun demikian, tidak bisa diartikan bahwa ilmu politik kemudian meninggalkan cabang-cabang bahasan klasik seperti teori politik dan studi institusi politik, karena ilmu politik terus mengembangkan diri di atas pilar-pilar perkembangan sebelumnya dan menghasilkan studi-studi teori politik kontemporer, pendekatan-pendekatan baru (*neo-institutionalism*) dalam menganalisis institusi-institusi khas politik, dan lain-lain.

Bidang *pertama*, teori politik merupakan bahasan sistematika dan generalisasi-generalisasi dari gejala politik. Bidang kajian ini bersifat spekulatif (merenung-renung) sejauh ia menyangkut norma-norma yang seharusnya untuk kegiatan politik. Meskipun demikian, teori politik juga dapat bersifat deskriptif (menggambarkan) atau komparatif (membandingkan). Dalam kaitannya dengan sejarah ide-ide politik, maka

ide-ide tersebut dibahas menurut kurun waktu ide-ide itu dilahirkan. Hal ini disebabkan oleh karena ide-ide politik betapa pun juga tidak dapat dipisahkan dari norma-norma, nilai-nilai maupun prasangka-prasangka tertentu ketika ide-ide politik tersebut dikemukakan.

Bidang *kedua*, lembaga-lembaga politik, mempelajari kinerja pemerintah berikut para aparatnya yang secara teknis merupakan tenaga untuk mencapai tujuan-tujuan sosial. Bidang ini sangat erat kaitannya dengan teori politik, terutama karena tujuan lembaga pada umumnya ditentukan oleh doktrin dan filsafat yang tercakup dalam kajian teori politik.

Bidang *ketiga*, lebih banyak menggunakan konsep-konsep sosiologi dan psikologi, dan sering menonjolkan aspek dinamika politik tingkat massa. Sedangkan hubungan internasional, yang merupakan kajian keempat berkembang menjadi kajian tersendiri; bahkan di beberapa universitas berkembang menjadi departemen atau fakultas tersendiri.

Perkembangan lain dari politik ialah munculnya studi mengenai pembangunan politik (*Political Development*). Kajian ini menelaah dampak pembangunan sosial ekonomi terhadap susunan masyarakat, khususnya bagaimana pengaruh lembaga-lembaga politik terhadap perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat. Kajian mengenai pembangunan masyarakat ini dikembangkan oleh sarjana-sarjana Barat sehubungan dengan upaya mereka untuk memahami perubahan sosial politik di negara-negara berkembang yang baru merdeka setelah Perang Dunia II. Banyak ahli dalam kelompok ini bersikap *etnosentrik* dalam melihat perkembangan yang terjadi di negara-negara berkembang; artinya mereka mempergunakan tradisi Barat untuk menilai apa yang terjadi di negara berkembang. Akibatnya, para ahli ini beranggapan bahwa perkembangan yang terjadi senantiasa harus melewati tahapan yang sama yang pernah dilewati oleh perkembangan negara-negara Barat sebelumnya.

Cara melihat masalah seperti ini tentu tidak dapat dibenarkan, karena seperti telah dikemukakan sebelumnya, perkembangan atau perubahan yang terjadi dalam suatu masyarakat tidak mungkin dapat dilepaskan begitu saja dari ide-ide atau gagasan politik yang berakar dalam masyarakat itu sendiri, meskipun metode penelitian dapat menggunakan cara-cara terbaru yang muncul kemudian. Dengan demikian, perkembangan politik negara-negara berkembang harus dilihat sebagai tradisi yang unik tanpa bias karena penggunaan kacamata standar penilaian berdasarkan tradisi Barat. Di

samping itu, telah timbul beberapa bidang kajian lain seperti ekonomi politik dan peranan militer dalam politik.

### **Definisi-definisi Ilmu Politik**

Ilmu politik mempelajari tentang kehidupan politik. Istilah politik dalam kepastakaan ilmu politik dapat dipahami dari berbagai definisi. Perlu dikemukakan bahwa perbedaan-perbedaan yang muncul antara satu definisi dengan definisi yang lain, sesungguhnya hanya disebabkan oleh karena setiap sarjana hanya melihat pada salah satu aspek politik. Aspek inilah yang kemudian digunakan sebagai konsep utama dalam menganalisis aspek yang lain.

Secara umum dapat dikatakan bahwa politik ialah berbagai kegiatan dalam suatu sistem politik atau negara yang menyangkut proses penentuan tujuan dari sistem itu, dan bagaimana melaksanakan tujuan-tujuannya. Heywood merumuskan politik secara luas sebagai keseluruhan aktivitas di mana masyarakat membuat, mempertahankan dan membuat amandemen aturan-aturan umum di mana mereka hidup. Pembuatan keputusan (*decision making*) mengenai apa yang menjadi tujuan dari sistem politik atau negara tidak dapat dipisahkan dari pemilihan antara beberapa alternatif dan penentuan urutan prioritas. Sedangkan untuk melaksanakan tujuan-tujuan itu pun diperlukan kebijakan-kebijakan umum (*public policies*) yang menyangkut pengaturan dan pembagian atau alokasi dari sumber-sumber yang ada.

Perlu diingat bahwa untuk menentukan kebijakan umum, pengaturan, pembagian, maupun alokasi sumber-sumber yang ada, diperlukan kekuasaan dan wewenang (*authority*). Kekuasaan dan wewenang ini memainkan peranan sangat penting untuk membina kerja sama ataupun untuk menyelesaikan konflik yang mungkin muncul dalam proses pencapaian tujuan. Dalam tradisi politik dapat dipergunakan cara-cara *persuasi* (meyakinkan) maupun cara-cara *kohesif* (kekerasan).

Berdasar uraian singkat di atas terlihat bahwa konsep-konsep pokok yang mendasari perumusan definisi ilmu politik melibatkan beberapa aspek, di antaranya : (a) negara (*state*); (b) kekuasaan; (c) pengambilan keputusan dan kebijakan publik (*policy*); (d) kompromi dan konsensus dan (e) pembagian (*distribution*) atau alokasi. Berikut ini kita akan melihat aspek-aspek tersebut.



## A. NEGARA

Negara merupakan suatu organisasi dalam suatu wilayah yang memiliki kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyatnya. Sarjana-sarjana yang melihat negara sebagai aspek utama politik, menaruh perhatian terhadap lembaga itu. Sesungguhnya definisi-definisi tentang negara, yang dipergunakan oleh para sarjana yang menganut pendekatan kelembagaan, bersifat tradisional dan agak sempit. Roger F. Soltau misalnya, dalam bukunya *Introduction to Politics* mengatakan bahwa “Ilmu Politik mempelajari negara, tujuan-tujuan negara, dan lembaga-lembaga yang akan melaksanakan tujuan-tujuan itu, hubungan antara negara dengan warganya serta hubungan antarnegara”.

Keterbatasan ruang lingkup definisi tersebut terlihat apabila kita mengingat bahwa negara hanya merupakan salah satu bentuk kemasyarakatan, meskipun tidak mungkin disangkal bahwa negara memang merupakan bentuk masyarakat yang paling utama. Sedangkan dalam masyarakat primitif yang belum mengenal negara dalam pengertian sekarang, aspek kekuasaan justru lebih penting.

## B. KEKUASAAN

Kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau kelompok untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain, sesuai dengan keinginan si pelaku. Dibanding dengan definisi ilmu politik yang berpijak pada aspek negara, definisi para sarjana yang lebih mengutamakan aspek kekuasaan memiliki jangkauan lebih luas.

Harold D. Laswell dan A. Kaplan dalam *Power and Society* mengatakan bahwa “Ilmu Politik mempelajari pembentukan dan pembagian kekuasaan”. Sedangkan W.A. Robson, dalam *The University Teaching of Social Sciences*, mengemukakan bahwa “Ilmu Politik mempelajari kekuasaan dalam masyarakat ... yaitu sifat hakiki, dasar, proses-proses, ruang lingkup dan hasil-hasil. Fokus perhatian seorang sarjana ilmu politik tertuju pada perjuangan untuk mencapai kekuasaan, mempertahankan kekuasaan, melaksanakan kekuasaan atau pengaruh atas orang lain, atau menentang pelaksanaan kekuasaan itu”.

Definisi yang lain, misalnya dikemukakan oleh Ossip K. Flechtheim dalam *Fundamentals of Political Science*, mengatakan bahwa “Ilmu Politik

adalah ilmu sosial yang khusus mempelajari sifat dan tujuan dari negara sejauh negara merupakan organisasi kekuasaan, beserta sifat dan tujuan dari gejala-gejala kekuasaan lain yang tidak resmi yang dapat mempengaruhi negara”. Sarjana-sarjana yang telah dikemukakan di atas, tampaknya berpijak dari anggapan bahwa politik adalah semua kegiatan yang melibatkan berbagai usaha untuk mempertahankan atau merebut kekuasaan. Kendatipun perjuangan untuk kekuasaan (*power struggle*) itu pada umumnya dilandasi dengan keinginan untuk kepentingan seluruh warga masyarakat.

### C. PENGAMBILAN KEPUTUSAN DALAM KEBIJAKAN PUBLIK

Pengambilan keputusan sebagai konsep pokok ilmu politik, melibatkan keputusan-keputusan yang diambil secara kolektif dan mengikat seluruh warga masyarakat. Ruang lingkup keputusan itu pun dapat terbatas hanya pada penentuan tujuan masyarakat, namun dapat pula menjangkau keputusan-keputusan untuk mencapai tujuan tersebut. Kecuali itu, pengambilan keputusan sebagai aspek utama dari politik juga harus dilihat sebagai suatu proses memilih alternatif yang terbaik. Sehingga seandainya Indonesia memutuskan untuk memberi prioritas kepada ekspor nonmigas, maka keputusan itu pun diambil setelah mempertimbangkan kemungkinan alternatif-alternatif yang lain. Aspek-aspek di atas juga banyak melibatkan masalah-masalah pembagian (*distribution*) yang oleh Harold D. Laswell dirumuskan sebagai “*who gets what, when and how*”. Di samping itu, kajian mengenai pengambilan keputusan sering memusatkan perhatiannya kepada pertanyaan “siapa yang mengambil keputusan” dan “untuk siapa keputusan itu dibuat”.

Definisi Joice Mitchell, dalam *Political Analysis and Public Policy*, menyatakan bahwa “Politik adalah pengambilan keputusan kolektif atau pembuatan kebijakan umum untuk masyarakat seluruhnya”. Serupa dengan definisi Joyce Mitchell, Karl W. Deutsch mengemukakan bahwa “Politik adalah pengambilan keputusan melalui sarana umum”. Keputusan itu berbeda dengan pengambilan keputusan-keputusan pribadi oleh seseorang, dan keseluruhan dari keputusan itu merupakan sektor umum atau sektor publik dari suatu negara.

Kebijakan (*policy*) merupakan suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau suatu kelompok politik, dalam rangka memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Pada prinsipnya pihak yang

membuat kebijakan itu mempunyai kekuasaan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan yang dibuatnya.

Para sarjana ilmu politik yang memusatkan perhatian pada aspek kebijakan ini, beranggapan bahwa masyarakat memiliki beberapa tujuan bersama yang ingin dicapai secara bersama pula. Untuk itu diperlukan rencana yang mengikat dan dirumuskan ke dalam kebijakan-kebijakan oleh pihak yang memiliki wewenang. Dengan menekankan pada aspek kebijakan umum itu, maka “Ilmu Politik adalah kebijakan pemerintah, proses terbentuknya, serta akibat-akibatnya”, seperti dikatakan oleh Hoogerwerf; bagi sarjana ini, kebijakan umum ditafsirkan sebagai kebijakan untuk membangun masyarakat secara terarah melalui pemakaian kekuasaan. Barangkali definisi Easton lebih lengkap, ketika dalam bukunya “*The Political Sistem*”, ia mengemukakan bahwa “kehidupan politik mencakup bermacam-macam kegiatan yang mempengaruhi cara untuk melaksanakan kebijakan itu”. Bagi Easton, seseorang akan berperan serta dalam kehidupan politik, apabila aktivitasnya berhubungan dengan pembuatan dan pelaksanaan kebijakan untuk masyarakat.

#### **D. KOMPROMI DAN KONSENSUS**

Politik sering kali dianggap sebagai suatu cara untuk menyelesaikan sebuah konflik (resolusi konflik) melalui kompromi dan negosiasi dibandingkan melalui kekuatan atau aplikasi kekuasaan secara nyata. Menurut Bernard Crick dalam *In Defence of Politics* (1993), karena konflik tidak bisa dihindari maka saat kelompok-kelompok sosial dalam masyarakat yang bertentangan sama-sama memiliki kekuasaan maka mereka tidak bisa dihancurkan begitu saja tetapi dapat dipecahkan melalui kompromi. Politik dalam hal ini dianggap sebagai kekuatan penuntun menuju peradaban yang menjauhkan masyarakat dari pertumpahan darah.

#### **E. PEMBAGIAN DAN ALOKASI**

Pembagian (*distribution*) dan alokasi yang dimaksudkan adalah pembagian dan penjatahan nilai-nilai (*values*) dalam masyarakat. Politik adalah pembagian dan pengalokasian nilai-nilai secara mengikat.

Nilai dalam ilmu-ilmu sosial diartikan sebagai sesuatu yang dianggap baik dan benar, sesuatu yang diinginkan, atau sesuatu yang mempunyai

harga. Oleh karenanya ia selalu dikejar oleh manusia untuk dimiliki. Nilai tidak saja bersifat konkret, seperti: rumah, tanah, maupun bentuk-bentuk kekayaan materiil yang lain, tetapi juga bersifat abstrak, seperti: penilaian atasan kepada bawahan, kebebasan berpendapat, atau kebebasan berorganisasi.

Para sarjana yang menitikberatkan pada aspek pembagian ini, pada umumnya juga menelusuri bagaimana interaksi yang terjadi dalam masyarakat mempengaruhi dinamika politik. Harold D. Laswell misalnya, mengemukakan bahwa “Politik adalah masalah siapa mendapat apa, kapan dan bagaimana”. Definisi David Easton, dalam bukunya *A System Analysis of Political Life*, menyatakan bahwa “Sistem politik adalah keseluruhan interaksi yang mengatur pembagian nilai-nilai secara *otoritatif* (berdasarkan wewenang) untuk dan atas nama masyarakat.

Demikianlah ilmu politik memang dapat dilihat dari berbagai segi, sesuai dengan penajaman yang diinginkan oleh seorang sarjana ilmu politik. Meskipun demikian, tentu lebih bijaksana apabila kita berpijak pada anggapan bahwa definisi-definisi yang telah dikemukakan di atas adalah saling melengkapi satu terhadap yang lain. Sebagai contoh, kajian mengenai Dekrit Presiden 5 Juli 1959 tentu tidak mungkin hanya dilihat dari segi tujuan diumumkannya Dekrit itu sendiri (aspek kebijakan umum); sebaliknya, kajian yang baik dan menyeluruh, mau tidak mau, akan melihat perimbangan kekuatan-kekuatan politik yang ada pada waktu itu (aspek kekuasaan dan aspek pembagian). Bagi sarjana ilmu politik tersedia banyak pilihan; yang penting adalah bagaimana menggunakan definisi yang sesuai untuk titik-pijak dalam mengamati gejala-gejala politik yang dikehendaki.



## LATIHAN

---

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Berikan pendapat Anda, jika seseorang menyatakan bahwa ilmu politik merupakan ilmu pengetahuan sosial yang paling tua!
- 2) Mengapa karya-karya sastra yang ditulis Kautilya, Prapanca atau Confucius dapat dianggap pula sebagai karya-karya dalam ilmu politik?

- 3) Bagaimana hubungan antara bidang kajian lembaga-lembaga politik dengan teori politik?
- 4) Apakah 'media massa' dapat dianggap sebagai salah satu bidang kajian ilmu politik? Jelaskan!
- 5) Konsep-konsep pokok manakah yang mendasari perumusan definisi ilmu politik?

*Petunjuk Jawaban Latihan*

- 1) Ilmu politik disebut sebagai ilmu pengetahuan sosial paling tua karena ilmu ini berkumpul dan berkembang sejak peradaban Yunani Kuno. Ilmu ini juga dikembangkan di dunia Timur seperti di Cina dan India selama masa peradaban kuno.
- 2) Sebab karya-karya yang ditulis Confucius, Mencius, Kautilya, maupun Prapanca walaupun tidak membicarakan politik secara khusus, tetapi mereka membicarakan tentang kedudukan manusia di alam semesta, tujuan hidup, serta persyaratan yang diperlukan untuk mencapai tujuan itu dengan dibumbui legenda mitos.
- 3) Lembaga-lembaga politik mempelajari kinerja pemerintah termasuk para aparatnya yang secara teknis merupakan tenaga untuk mencapai tujuan-tujuan sosial. Bidang ini sangat erat kaitannya dengan teori politik, terutama karena tujuan lembaga pada umumnya ditentukan oleh doktrin dan filsafat yang tercakup dalam kajian teori politik.
- 4) Studi tentang 'media-massa' termasuk dalam kajian bidang ilmu politik di dalam bidang partai-partai, golongan-golongan dan pendapat umum. Studi ini mengkaji pembentukan pendapat umum dan partisipasi warga negara.
- 5) Konsep-konsep pokok yang mendasari perumusan definisi ilmu politik melibatkan beberapa aspek, di antaranya negara (*state*); kekuasaan; pengambilan keputusan dan kebijakan publik (*policy*); kompromi dan konsensus dan pembagian (*distribution*) atau alokasi.



## RANGKUMAN

---

Ilmu politik dapat dikatakan sebagai ilmu sosial tertua, apabila dilihat sebagai suatu pembahasan tentang berbagai aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Namun baru sejak abad ke-19 ilmu ini memiliki dasar, kerangka, pusat perhatian dan ruang lingkup yang jelas dan terinci. Faktor-faktor penting yang mempengaruhi perkembangan ilmu politik adalah perkembangan ilmu-ilmu sosial yang lain serta ketidakpuasan di kalangan ilmuwan politik sendiri.

Sebagai layaknya ilmu pengetahuan, ilmu politik juga mengenal beberapa pembedaan, sehingga dengan demikian seorang sarjana ilmu politik dapat lebih memusatkan perhatiannya pada gejala-gejala yang lebih khusus. Beberapa bidang kajian yang paling penting ialah: teori politik, lembaga-lembaga politik, partai dan golongan, serta pembangunan politik dan hubungan internasional.

Perbedaan antara berbagai definisi ilmu politik disebabkan adanya kecenderungan setiap sarjana untuk menekankan pada aspek tertentu. Aspek yang dianggap paling penting itulah yang kemudian menjadi titik pijak untuk meneropong aspek-aspek yang lain. Secara umum dapat dikatakan bahwa ilmu politik ialah ilmu pengetahuan sosial yang mempersoalkan negara, kekuasaan pengambilan keputusan, dan kebijakan pembagian atau alokasi.



## TES FORMATIF 1

---

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) “Bahwa dengan menerapkan asas-asas penalaran terhadap masalah-masalah kemanusiaan, maka manusia dapat memerintah dirinya sendiri”. Gagasan ini dikemukakan oleh para pemikir dari ....
  - A. Cina
  - B. India
  - C. Perancis
  - D. Yunani Kuno
  
- 2) Di antara karya-karya berikut, yang menyajikan ajaran mengenai negara dan pemerintahan dalam bentuk sastra dan filsafat ialah ....
  - A. *dharmasastra*
  - B. *sang hyang kamahayanikan*

- C. *republica*
  - D. *apologia*
- 3) Pusat perhatian utama ilmu politik pada saat ilmu ini banyak dipengaruhi oleh ilmu hukum adalah ....
- A. tingkah laku politik
  - B. lembaga-lembaga perwakilan
  - C. negara
  - D. kepemimpinan politik
- 4) Kajian mengenai partai, golongan, dan pendapat umum sangat menonjolkan aspek-aspek dinamis dari ....
- A. lembaga-lembaga politik
  - B. proses politik
  - C. pembangunan politik
  - D. struktur politik
- 5) Berikut ini termasuk masalah yang dibahas dalam pembangunan politik, *kecuali* ....
- A. akibat pembangunan sosial ekonomi terhadap tata masyarakat
  - B. peranan lembaga-lembaga politik terhadap pembangunan
  - C. kendala-kendala integrasi nasional
  - D. dampak pembangunan wilayah yang terisolir
- 6) Beberapa pendekatan yang sering digunakan dalam kajian pembangunan politik di antaranya ialah ....
- A. budaya politik
  - B. strukturalis
  - C. *pluralis*
  - D. *developmentalis*
- 7) Dalam kaitannya dengan sejarah ide-ide politik, maka ide-ide itu dibahas menurut kurun waktu ketika ide-ide itu dilahirkan. Pernyataan ini bertolak dari anggapan bahwa ....
- A. ide-ide politik ditentukan oleh norma-norma kemasyarakatan
  - B. ide-ide politik ditentukan oleh norma-norma politik
  - C. norma-norma kemasyarakatan ditentukan oleh ide-ide politiknya
  - D. ide-ide politik ditentukan oleh disiplin ilmu sosial lainnya

- 8) Setiap lima tahun sekali, kita menyelenggarakan pemilihan umum untuk memilih para wakil rakyat. Salah satu tugas bagi para wakil rakyat itu adalah melakukan *fit and proper test* pada jabatan-jabatan politis, seperti: Gubernur Bank Indonesia, Mahkamah Agung, dan sebagainya. Pernyataan di atas bertolak dari definisi bahwa masalah utama ilmu politik ialah ....
- pembagian kekuasaan
  - lembaga-lembaga negara
  - pengambilan keputusan
  - negara
- 9) Dalam hubungan Perburuhan Pancasila, antara lain dikemukakan bahwa “hubungan antara manajer dengan buruh adalah hubungan kekeluargaan ... dan buruh tidak diperkenankan mogok”. Definisi pakar politik yang mendekati pandangan ini berasal dari ....
- David Easton
  - Harold D. Laswell
  - W.A. Robson
  - Hoogerwef
- 10) Jika kita ingin memahami gejala-gejala politik secara baik, maka cara yang terbaik ialah ....
- memilih salah satu definisi
  - melihat berbagai aspek dalam definisi ilmu politik
  - mengkaji hubungan kekuasaan
  - mengkaji keputusan-keputusan yang mengikat seluruh masyarakat

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali  
 80 - 89% = baik  
 70 - 79% = cukup  
 < 70% = kurang



Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

## KEGIATAN BELAJAR 2

## Konsep-konsep Politik

Konsep adalah unsur penelitian yang terpenting dan merupakan sesuatu yang digunakan oleh para peneliti untuk lebih mengerti dunia sekelilingnya. Dunia kita penuh dengan benda-benda, kejadian-kejadian dan ide-ide yang masing-masing mempunyai ciri berbeda satu sama lain; walaupun kadang ada satu ciri atau karakteristik yang sama. Menurut rumusan yang paling sederhana, ciri yang sama dimiliki itu adalah konsep. Kita mengenal suatu konsep jika kita melihat ciri inti itu dalam berbagai benda, kejadian dan ide. Dalam kajian pengetahuan, penggunaan konsep itu penting sebab memungkinkan seseorang untuk mengamati kenyataan yang majemuk dan berubah-ubah dengan titik pijak yang relatif tetap.

Sebagai contoh: kita tentu pernah melihat seorang anak yang merasa segan terhadap orang tuanya, bagaimana seorang pesuruh mematuhi majikannya, atau bagaimana seorang pemimpin mampu menggerakkan massa rakyat untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Semua ini merupakan gejala-gejala nyata. Tetapi kita dapat mengajukan pertanyaan “apakah yang sebenarnya berada di balik kepatuhan itu?” Apabila kita renungkan berbagai gejala di atas, kita menyadari bahwa terdapat satu unsur di dalamnya yaitu kekuasaan. Kekuasaan ini menjelaskan mengapa seorang anak menyegani orang tuanya, seorang pesuruh mematuhi majikannya, dan massa rakyat mengikuti ajakan pemimpinnya. Dapat dikatakan bahwa kekuasaan adalah suatu konsep.

Dalam ilmu politik kita juga mengenal beberapa konsep, yang dinamakan konsep politik. Dengan sendirinya konsep semacam ini menyangkut gejala politik. Para filsuf politik misalnya mencari esensi dari konsep politik seperti kebenaran (*truth*), hukum atau keadilan. Para sarjana politik modern lebih cenderung untuk meneropong konsep-konsep seperti: masyarakat, negara atau sistem politik, pemerintah, kekuasaan politik, legitimasi, dan sebagainya. Beberapa istilah pokok akan dibahas di bawah ini.

## A. MASYARAKAT

Perbedaan utama ilmu-ilmu sosial, termasuk ilmu politik, dengan ilmu pengetahuan alam adalah objek yang dipelajari. Pusat perhatian ilmu sosial adalah kehidupan manusia dalam kelompok. Manusia memiliki naluri untuk berkawan dan hidup berdampingan bersama dengan manusia yang lain. Mereka membutuhkan kerja sama, sebab sadar bahwa tidak semua kebutuhan individunya dapat dipenuhinya sendiri.

Hubungan-hubungan dengan orang lain ini dapat mengambil bentuk bermacam-macam, mulai dari keluarga sebagai bentuk yang paling sederhana, maupun perkumpulan-perkumpulan yang lebih rumit. Untuk memenuhi kebutuhan ekonomi misalnya, kita dapat bekerja sama dengan orang lain melalui koperasi, kebutuhan spiritual, mungkin dipenuhi melalui perkumpulan agama atau aliran kepercayaan; kebutuhan untuk mempertahankan tradisi, barangkali dipenuhi dengan membentuk perkumpulan-perkumpulan kekerabatan, sedangkan sekolah maupun kursus-kursus, dimaksudkan untuk memenuhi pendidikan. Berbagai contoh di atas menunjukkan bahwa pada saat yang sama, dalam rangka memenuhi kebutuhannya, seseorang dapat menjadi anggota dari berbagai kelompok. Di pihak lain, asosiasi-asosiasi itu juga berperan untuk mengendalikan pertentangan-pertentangan yang mungkin terjadi antara manusia yang satu dengan yang lain ketika mereka berusaha untuk memenuhi kebutuhan yang diinginkannya. Ini menunjukkan bahwa suatu himpunan dapat melakukan penertiban terhadap anggotanya menurut norma-norma tertentu. Penertiban itu sendiri hanya mungkin terpenuhi apabila norma-norma yang diterapkan adalah norma-norma yang dianggap adil dan benar, serta disepakati oleh para anggotanya.

Masyarakat, merupakan salah satu bentuk asosiasi yang mencakup semua hubungan dan kelompok di dalam suatu wilayah. Menurut Robert Mc. Iver, dalam bukunya *The Web of Government*, “masyarakat adalah suatu sistem hubungan-hubungan yang ditata”. Sedangkan sarjana lain, Harold J. Laski dalam *The State in Theory and Practice*, mengemukakan bahwa, “masyarakat adalah sekelompok manusia yang hidup bersama dan bekerja sama untuk mencapai terkabulnya keinginan-keinginan mereka bersama.” Dalam kajian ilmu politik, salah satu bentuk masyarakat yang paling utama ialah negara.

## B. NEGARA

Pada suatu ketika, tentu kita pernah merasa terburu-buru dalam perjalanan menuju tempat kerja, sekolah ataupun pasar. Namun tak jarang pula dalam ketergesaan itu kita terpaksa terhalang oleh lampu merah. Tidak bisa lain, yang dapat kita lakukan dalam keadaan semacam itu, kita harus berhenti untuk beberapa saat. Kita berhenti tidak saja demi keselamatan kita sendiri, tetapi juga untuk memberi kesempatan kepada pemakai jalan dari arah lain. Sebaliknya, seandainya kita melanggar lampu merah maka keselamatan kita tidak saja terancam, tetapi juga terkena sanksi yang telah ditentukan oleh negara melalui aparat pemerintahannya. Tentu masih banyak peraturan lain yang disertai sanksi bagi para pelanggarnya, contohnya: pembayaran iuran televisi, masa berlaku Kartu Tanda Penduduk, pajak kendaraan bermotor, sampai pada tindak kejahatan.

Sesungguhnya, seseorang memang tidak mungkin melepaskan diri dari peraturan-peraturan negara. Berbeda dengan organisasi kemasyarakatan lainnya, dalam kehidupan bernegara ada ‘paksaan’ bagi kita untuk senantiasa mematuhi ketentuan yang berlaku. Sebab negara memang merupakan bagian dari tata kehidupan masyarakat yang dapat memaksakan kehendaknya. Negara merupakan agen masyarakat untuk mengatur hubungan-hubungan di dalam masyarakat agar ketertiban terpelihara. Semua ini dimaksudkan untuk meminimalisasi kekalutan yang mungkin terjadi dalam masyarakat. Sebab meskipun – seperti telah dikemukakan sebelumnya – manusia cenderung untuk membutuhkan kerja sama, namun sering kali pula mereka terjebak dalam perbedaan kepentingan. Di samping mengendalikan kekuatan-kekuatan yang bertentangan satu sama lain, negara juga mengintegrasikan kegiatan warga masyarakat ke arah tercapainya tujuan-tujuan nasional.

Definisi mengenai negara yang selama ini dikenal dalam ilmu politik juga mencerminkan beberapa hal, sebagaimana telah dikemukakan di atas. Robert Mc. Iver misalnya, mendefinisikan negara sebagai asosiasi yang menyelenggarakan penertiban di dalam suatu masyarakat dalam suatu wilayah, dengan berdasarkan pada sistem hukum yang diselenggarakan oleh suatu pemerintah yang untuk maksud tersebut diberikan kekuasaan untuk memaksa. Definisi serupa juga dikemukakan oleh Max Weber. Sosiolog terkemuka itu menyatakan bahwa negara adalah masyarakat yang mempunyai monopoli untuk menggunakan kekerasan fisik secara sah dalam suatu wilayah tertentu; tentu dengan catatan bahwa pengaturan itu dilakukan

atas nama masyarakat. Definisi Robert H. Soltau menyatakan negara lah yang mengatur atau mengendalikan persoalan-persoalan bersama atas nama masyarakat. Andrew Heywood dalam bukunya *Politics* mencoba merangkum lima ciri negara, yaitu

1. memiliki kedaulatan;
2. pengakuan sebagai institusi publik;
3. memiliki kekuasaan yang sah atau *legitimate*;
4. dominasi yang didukung oleh penggunaan *kohesif*;
5. merupakan suatu asosiasi teritorial dengan batas-batas geografis yang secara yuridis diakui secara domestik maupun global.

Berdasar definisi-definisi yang telah dikemukakan di atas, terlihat bahwa negara memiliki beberapa sifat yang tidak dimiliki oleh organisasi lain dan sekaligus merupakan pengejawantahan dari kekuasaan yang dimilikinya. Sifat-sifat itu adalah: memaksa, monopoli, dan menyeluruh. Negara memiliki sifat memaksa dengan menggunakan kekerasan fisik secara sah, agar para warganya mematuhi peraturan atau perundang-undangan demi ketertiban dalam masyarakat. Dalam pada itu sifat monopoli dimiliki oleh negara dalam hal menetapkan tujuan bersama masyarakat, meskipun monopoli tersebut diselenggarakan sesuai dengan persetujuan bersama masyarakatnya; sehingga tidak mengherankan apabila negara berhak untuk melarang praktik ideologi tertentu yang dianggap bertentangan dengan tujuan masyarakat. Sedangkan sifat menyeluruh dalam pengertian ini berarti bahwa semua ketentuan atau peraturan yang dikeluarkan oleh negara, berlaku untuk setiap warga negara tanpa kecuali. Ini penting, sebab apabila seseorang dibiarkan terlepas dari jangkauan kekuasaan negara, maka tidak mustahil cita-cita bersama yang telah dirumuskan tidak dapat terwujud.

Meskipun kita telah mengetahui tentang sifat-sifat suatu negara, namun masih muncul berbagai pertanyaan, misalnya : di mana dan kepada siapakah sifat-sifat negara itu dapat dikenakan? oleh siapakah sifat-sifat itu dikelola? persyaratan apakah yang diperlukan agar sifat-sifat itu dapat diwujudkan? Jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan di atas, dapat kita temukan apabila kita menelaah unsur-unsur negara, yaitu : wilayah, penduduk, pemerintahan, dan kedaulatan.

### C. WILAYAH

Pada prinsipnya merupakan batas geografis di dalam mana negara masih dapat memaksakan kekuasaannya, baik untuk menggunakan kekerasan fisik secara sah, jangkauan monopoli, maupun memberlakukan ketentuan perundang-undangan yang mengikat. Mudah dipahami bahwasanya masalah yang secara langsung berkaitan dengan kewilayahan adalah tapal batas. Sebelumnya perlu diingat lebih dahulu, bahwa wilayah suatu negara tidak saja terbatas pada daratan, tetapi juga udara di atasnya dan laut di sekelilingnya. Sesuai dengan ketentuan-ketentuan perjanjian Hukum Laut Internasional, yang ditandatangani pada tahun 1982, maka wilayah teritorial Indonesia mencakup laut sejauh 12 mil dari pantai, sedangkan laut sejauh 200 mil merupakan *Zona Ekonomi Eksklusif* yang berarti bahwa Indonesia mempunyai hak eksklusif untuk menyelenggarakan kegiatan ekonomi, termasuk menangkap ikan dan menambang minyak bumi.

Negara tidak dapat memaksakan kehendaknya di luar wilayah kekuasaannya. Para pengikut Gerakan Organisasi Papua Merdeka yang menyeberang ke kawasan Papua Nugini (PNG), tidak dapat begitu saja ditangkap oleh pasukan pemerintah Republik Indonesia. Begitu pula, pemerintah kita juga tidak dapat berbuat banyak terhadap para pelarian politik yang menyeberang ke luar negeri setelah gagalnya pemberontakan G 30 S/PKI tahun 1965.

Wilayah juga mempengaruhi kemampuan negara. Pada umumnya dianggap bahwa negara yang memiliki luas wilayah lebih besar, juga memiliki kemampuan yang lebih besar. Tetapi sesungguhnya masih ada faktor lain yang perlu diperhitungkan, misalnya cadangan sumber daya alam yang dikandung dalam wilayah yang bersangkutan, dan posisi strategisnya dalam perdagangan internasional maupun politik internasional. Singapura misalnya, adalah negara yang dari segi kewilayahannya sangat sempit, tetapi mampu berkembang sebagai kekuatan nasional yang cukup diperhitungkan oleh karena kedudukan strategisnya.

### D. PENDUDUK

Penduduk merupakan seseorang atau sekelompok orang yang karena keberadaannya dalam wilayah tertentu, diwajibkan untuk mematuhi segenap ketentuan perundang-an yang berlaku dalam wilayah tersebut. Seperti halnya

dengan wilayah, faktor penduduk selalu diperhitungkan dalam hubungan antarnegara. Negara yang lebih sedikit penduduknya, sering kali lebih lemah kedudukannya dibanding dengan negara lain yang penduduknya lebih besar (misalnya Perancis dan Jerman pada Perang Dunia II). Kendati demikian sebenarnya faktor kualitatif pun harus diperhitungkan. India dan Cina misalnya, merupakan contoh dari negara yang justru menghadapi berbagai kesulitan berkaitan dengan jumlah penduduk yang besar.

## E. PEMERINTAH

Pemerintah merupakan organisasi yang berwenang untuk memutuskan dan melaksanakan keputusan-keputusan yang mengikat bagi seluruh penduduk yang berada dalam wilayahnya. Peraturan Daerah yang dibuat oleh pemerintah daerah yang bersangkutan misalnya, hanya wajib ditaati oleh penduduk yang berada di daerah tersebut. Peraturan Daerah ini dibuat dengan tidak melanggar ketentuan lain yang lebih tinggi sifatnya, misalnya peraturan atau perundangan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat, yang mengikat dalam ruang lingkup lebih besar.

Penggunaan konsep ‘negara’ dan ‘pemerintah’ sering kali disamakan sehingga menimbulkan kerancuan arti. Pada kenyataannya menurut Heywood, kedua konsep ini memiliki perbedaan, antara lain:

1. Ruang lingkup negara lebih luas (*extensive*) dibanding pemerintah. Pemerintah adalah bagian dari negara yang terdiri dari semua institusi pada ruang publik dan meliputi semua anggota komunitas tersebut yang sering disebut sebagai warga negara.
2. Negara adalah entitas yang kontinu bahkan sering kali permanen sedangkan pemerintah bersifat sementara karena terus menerus berganti di mana sistem pemerintahan bisa mengalami perubahan.
3. Pemerintah adalah alat pelaksana otoritas negara di mana dalam perumusan dan penyelenggaraan kebijakan, pemerintah berfungsi sebagai ‘otak’ negara serta mewakili keberadaan negara.
4. Negara menjalankan otoritas yang *impersonal* di mana staf birokrasi direkrut dan dilatih untuk bisa bersikap netral secara politik sehingga bisa diandalkan untuk tidak terpengaruh karena adanya pergantian pemerintahan.

5. Secara teoretis, negara mewakili kepentingan masyarakat (*common good* atau *general will*) sementara pemerintah mewakili kepentingan sebagian kelompok yang pada saat itu sedang memegang kekuasaan.

## F. KEDAULATAN

Pada dasarnya kedaulatan merupakan kekuasaan tertinggi untuk membuat dan melaksanakan undang-undang dengan semua cara yang tersedia, termasuk cara-cara kekerasan. Negara mempunyai kedaulatan tertinggi untuk melaksanakan undang-undang agar penduduk yang mendiami wilayahnya mematuhi segenap peraturan dan ketentuan perundangan yang berlaku (kedaulatan ke dalam). Selain itu, negara juga mempunyai kedaulatan ke luar yang ditujukan untuk mempertahankan kedaulatan dari ancaman negara lain. Dalam hubungan inilah, negara menuntut kesetiaan (*loyalitas*) dari warganya.

Keempat unsur yang telah dikemukakan di atas (wilayah, penduduk, pemerintahan, dan kedaulatan) merupakan suatu kebulatan yang tidak dapat dipisahkan dari suatu negara. Dengan kata lain, tidak ada suatu negara pun di dunia ini yang mempunyai satu unsur, dua unsur atau tiga unsur. Demikianlah negara merupakan integrasi dari kekuasaan politik. Dalam pengertian yang lebih umum, negara dapat dilihat sebagai asosiasi manusia yang hidup dan bekerja sama untuk mengejar tujuan bersama, yakni memungkinkan terciptanya kebahagiaan bagi rakyatnya (*bonum publicum, common good*). Roger H. Soltau mengatakan bahwa tujuan negara ialah memungkinkan rakyatnya berkembang serta menyelenggarakan daya ciptanya sebebas mungkin. Sedangkan Harold J. Laski dengan bahasa yang sedikit berbeda menyatakan bahwa, tujuan itu adalah menciptakan keadaan di mana rakyat dapat mencapai terkabulnya keinginan-keinginan secara maksimal.

Seperti halnya dengan rumusan kedua sarjana terkemuka tersebut, negara kita pun mempunyai tujuan negara. Seperti telah tertuang dalam Pembukaan UUD 1945, tujuan itu adalah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial” dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh



hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Setiap negara, terlepas dari ideologi yang dianut memiliki beberapa fungsi minimum, yaitu

1. menyelenggarakan penertiban (*law and order*) untuk mencapai tujuan bersama dan mencegah bentrokan-bentrokan dalam masyarakat;
2. mengusahakan kesejahteraan rakyatnya, seperti halnya terlihat dari usaha pembangunan yang selama ini dilakukan;
3. menyelenggarakan pertahanan, terhadap kemungkinan adanya ancaman baik dari dalam maupun dari luar. Tujuan utama sistem pertahanan adalah untuk menjamin kelestarian unsur-unsur negara seperti telah dikemukakan di atas;
4. menegakkan keadilan, terutama oleh karena selama dalam proses untuk mencapai tujuan bersama yang telah dirumuskan itu, senantiasa terbuka kemungkinan munculnya persaingan, pertikaian, atau bahkan bentrokan antara satu pihak dengan pihak yang lain; lembaga-lembaga peradilan akan mengatur dan mengendalikan agar usaha-usaha pencapaian tujuan itu berlangsung dalam suasana yang adil.

Masalahnya kemudian ialah, bagaimana negara menyelenggarakan keempat fungsi itu? Misalnya, bagaimana mungkin negara dapat menegakkan keadilan apabila antara anggota masyarakat yang satu saling melihat keadilan dalam perspektif yang berbeda dari warga masyarakat yang lain? Titik pijak penting yang dapat dipergunakan untuk menjelaskan masalah ini adalah kekuasaan.

## **G. KEKUASAAN**

Kekuasaan sebagai sebuah konsep dasar dalam ilmu politik sebenarnya beragam. Secara umum kekuasaan diartikan sebagai kemampuan seseorang atau sekelompok orang dengan menggunakan sumber-sumber daya kekuasaan tertentu untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau sekelompok orang lainnya sehingga orang atau kelompok itu bertingkah laku sesuai dengan keinginan atau tujuan pihak yang memiliki kemampuan. Negara seperti yang telah dikemukakan di atas, merupakan suatu organisasi yang mempunyai sifat memaksa, memonopoli, dan menyeluruh. Ini

menunjukkan bahwa negara memerlukan kekuasaan untuk menunaikan atau memenuhi sifat-sifat tersebut.

Kekuasaan, sebagai kemampuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan, menurut Keith Boulding dalam bukunya *Three Faces of Power* (1989) memiliki beberapa bentuk perwujudan, yaitu

1. pengaruh (*influence*) yang sering dianggap bentuk lunak dari kekuasaan (*kiss* atau penghargaan) berupa loyalitas dan komitmen;
2. pertukaran dengan keuntungan mutual (*deal* atau kesepakatan); dan
3. kekuatan sebagai kekuasaan dalam bentuk keras berupa paksaan atau intimidasi (*stick* atau tongkat hukuman).

Kekayaan, jabatan, keturunan, atau penguasaan teknologi misalnya, dapat dikategorikan sebagai sumber kekuasaan yang penting. Seorang pejabat kelurahan dapat tidak melayani para warganya apabila warga desa tersebut dianggap mengabaikan perintah kepala desa. Begitu pula seorang ‘penodong’ yang membawa pistol, barangkali dapat memaksa seseorang yang tidak membawa senjata yang menyerahkan harta yang dikehendakinya, karena si penodong memiliki perangkat teknologi yang dapat mengancam keselamatan seseorang tersebut. Sumber-sumber daya kekuasaan politik terdiri dari berikut ini.

1. Fisik dalam hal ini penguasaan senjata.
2. Ekonomi dalam bentuk kekayaan ataupun pengendalian atas barang atau jasa.
3. Normatif: tradisi, moralitas religius, legitimasi, dan wewenang.
4. Personal: karisma, daya tarik dan popularitas; serta
5. Keahlian: informasi, pengetahuan, teknologi, dan intelegensi.

Tipe Sumber Daya	Contoh Sumber Daya	Motivasi kepatuhan
FISIK	Persenjataan	B menghindari ancaman fisik yang dilakukan oleh A
EKONOMI	Kekayaan atau pengendalian atas barang dan jasa	B mendapat kekayaan dari A
NORMATIF	Tradisi, moralitas religius, legitimasi, dan wewenang	B mengakui hak moral A

PERSONAL	Karisma, daya tarik, dan popularitas	B tertarik pada A
KEAHLIAN	Informasi, pengetahuan, teknologi, dan intelegensi	B merasa A memiliki keahlian lebih

Sumber: Charles F. Andrain, *Kehidupan Politik dan Perubahan Sosial*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 1992, hal. 132.

Robert Dahl dalam bukunya *The Concept of Power* (1957) menyebut kekuasaan sebagai sesuatu yang dapat membuat B melakukan apa yang diinginkan A yang sebelumnya tidak akan dilakukan B. Pada karyanya yang lain, *Modern Political Analysis*, Dahl menyebut kekuasaan sebagai pengaruh itu sendiri, di mana B menjadi terpengaruh oleh A sedikit banyak sehingga B mengubah keputusannya untuk melakukan sesuatu sesuai keinginan A karena ketakutan B terhadap sanksi yang berat jika tidak patuh. Dalam bukunya yang lain, *Who Governs? Democracy and Power in an American City* (1961), Dahl menunjukkan bagaimana mengidentifikasi sang pemilik kekuasaan dengan menganalisis preferensi aktor-aktor politik yang terlibat dalam pembuatan suatu kebijakan. Aplikasi kekuasaan dalam definisi Dahl dilakukan secara sadar oleh subjek pemilik kekuasaan.

Pemikir politik lain, Peter Bachrach dan Morton S. Baratz, dalam karyanya, *The Two Faces of Power*, menampilkan sisi lain kekuasaan yang dapat menghalangi suatu masalah untuk mengemukakan dalam forum publik. Secara sadar maupun tidak, seseorang atau suatu kelompok dapat menghalangi pembahasan suatu masalah dalam agenda pembuatan kebijakan, di mana peran nilai-nilai dan prosedur dalam masyarakat itu mungkin ikut mendukung usaha *nondecision making* tersebut. Wajah kekuasaan yang disampaikan Bachrach dan Baratz ini menjadi sangat menarik karena adanya peran nilai yang menyebabkan objek dihalang-halangi untuk membahas ataupun berbuat sesuatu terhadap suatu isu permasalahan. Contoh yang bisa diambil untuk menjelaskan konsep ini adalah pembahasan pelanggaran HAM di Nangroe Aceh Darussalam (NAD) selama pelaksanaan Daerah Operasi Militer (DOM) pada tahun 1980-an yang baru mengemuka segera setelah mundurnya Suharto pada tahun 1998.

Golongan radikal yang diwakili oleh Steven Lukes berusaha menyempurnakan konsep kekuasaan dari Dahl maupun Bachrach dan Baratz

yang menurutnya masih kurang bisa menangkap fenomena kekuasaan yang ada. Jika konsep kekuasaan Dahl yang lebih mengarah pada kondisi konflik terbuka disebutnya sebagai dimensi pertama kekuasaan, dan konsep kekuasaan Bachrach dan Baratz sebagai dimensi kedua kekuasaan, Lukes menggambarkan dimensi ketiga dari kekuasaan dalam karyanya *Power: A Radical View*. Dalam dimensi ketiga ini kekuasaan berjalan saat A bisa mempengaruhi B dengan cara yang bertentangan dengan kepentingan B, di mana B sebagai objek kekuasaan tidak menyadari adanya pertentangan antara kepentingan B dengan A. A bisa mempengaruhi B karena A bisa “meyakinkan” B bahwa kepentingan A adalah “kepentingan yang sebenarnya” yang harus dilakukan B secara sukarela. Dalam hal ini A berhasil meredam konflik penolakan terbuka B melalui *persuasi* yang diperoleh dari sistem sosialisasi nilai (indoktrinasi ideologi), pendidikan dan manipulasi arus informasi sehingga bisa “mengendalikan pemikiran” B. Pembahasan *Lukes* tentang kekuasaan, yang sedikit banyak memiliki kesesuaian dengan teori *Antonio Gramsci* tentang *Hegemoni Ide* yang menampakkan pengaruh pendekatan kelas yang sangat besar di mana masyarakat dilihatnya sebagai kelompok yang terpecah antara kelompok kecil kelas yang memiliki kekuasaan dan kelompok besar kelas yang tidak memiliki kekuasaan. Struktur ekonomi, sosial dan politik yang ada akan selalu membela kepentingan kelompok berkuasa daripada kelompok yang dikuasai.

Ketiga konsep kekuasaan di atas bisa dikatakan mewakili konsep kekuasaan menurut tradisi Barat. Benedict R.O’G. Anderson dalam pengamatannya tentang Kebudayaan Jawa juga menggambarkan konsep kekuasaan menurut tradisi Jawa. Kekuasaan dalam tradisi Barat menurutnya bersifat abstrak, dari segi moral bersifat ganda, tidak dengan sendirinya dianggap sah atau *legitimate*, dan sumber-sumbernya heterogen dengan kemungkinan akumulasi yang tidak terbatas. Sebaliknya, kekuasaan Jawa bersifat konkret dan tidak mempersoalkan keabsahannya, homogen dan jumlahnya selalu tetap.

Pengaruh dan kekuasaan memang mempunyai hubungan sangat erat. Pada umumnya seseorang yang mempunyai kekuasaan juga mempunyai pengaruh. Kendatipun orang mempunyai kekuasaan yang sama tidak selalu mempunyai pengaruh yang sama besar. Dua orang kepala desa yang sama-sama berkuasa atas desanya masing-masing, bisa saja mempunyai pengaruh yang berbeda. Barangkali kepala desa yang satu hanya berpengaruh di

lingkungan desanya, sedangkan kepala desa yang lain berpengaruh melebihi batas-batas desanya. Hal ini disebabkan oleh karena pengaruh senantiasa berkaitan dengan pribadi seseorang. Faktor ini pula yang menyebabkan bahwa pengaruh tidak selalu harus dikaitkan dengan kekuasaan. Tidak mustahil bahwa seorang pemuka agama, yang tidak memiliki kekuasaan formal, lebih disegani masyarakat sekitarnya daripada seorang kepala desa. Tetapi pemuka agama itu tidak dapat menggunakan kekerasan fisik untuk menghukum salah seorang warga masyarakat yang tidak bersedia mengikuti upacara keagamaan yang dipimpinnya. Hal ini berbeda dengan kedudukan kepala desa apabila menghadapi seorang warganya yang enggan membayar pajak. Laporan kepala desa kepada pejabat urusan pajak dapat mengakibatkan si wajib pajak dikenakan hukuman kurungan (penjara).

Jika pengaruh dan kekuatan seperti dikemukakan di atas, lebih berurusan dengan sumber daya yang dapat digunakan sebagai landasan kekuasaan, tentu mudah kita pahami. Persoalannya ialah : siapakah dalam suatu masyarakat yang dapat menggunakan kekuasaan, dan mengapa mereka memiliki kekuasaan? Konsep penting yang menjelaskan masalah ini adalah wewenang (*authority*) dan keabsahan (*legitimacy*). Wewenang berurusan dengan pertanyaan “siapakah yang mempunyai hak untuk mengendalikan tingkah laku masyarakat dengan paksaan”. Dikatakan bahwa wewenang adalah kekuasaan formal, sedangkan keabsahan lebih menjelaskan mengapa kedudukan seseorang dapat diterima oleh masyarakatnya. Pemuka agama dalam contoh di atas, betapapun mempunyai pengaruh besar di lingkungan masyarakatnya, tetapi ia tidak mempunyai wewenang atau kekuasaan formal terhadap warga masyarakat lainnya. Di lain pihak, kepala desa mempunyai kewenangan untuk mengatur tata kehidupan masyarakat di dalam wilayah kekuasaannya. Kepala desa oleh karena kedudukannya mempunyai wewenang atau kekuasaan formal.

Contoh-contoh sederhana yang telah dikemukakan di atas menunjukkan bahwa wewenang lebih mempersoalkan sanksi, sedangkan keabsahan lebih mempersoalkan kepatuhan, dengan atau pun tanpa sanksi. Bagi ilmu politik, di antara berbagai bentuk kekuasaan, yang paling penting ialah kekuasaan politik. *Kekuasaan politik* adalah kemampuan untuk mempengaruhi kebijakan umum (pemerintah), baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya sesuai dengan tujuan pemegang kekuasaan sendiri. Dari segi ruang lingkup, kekuasaan politik lebih sempit dibanding kekuasaan sosial. Oleh Ossip K. Flechtheim, kekuasaan sosial ini dimaksudkan sebagai “keseluruhan dari

kemampuan hubungan-hubungan dan proses-proses yang menghasilkan ketaatan dari pihak lain, untuk tujuan-tujuan yang telah ditetapkan oleh pemegang kekuasaan.”

Membandingkan kedua definisi di atas, terlihat bahwa kekuasaan politik hanya merupakan bagian dari kekuasaan sosial; kekuasaan politik adalah kekuasaan sosial yang terutama ditunjukkan kepada negara sebagai satu-satunya pihak yang berwenang untuk berhak mengendalikan tingkah laku sosial dengan menggunakan paksaan. Dalam hubungan ini kekuasaan politik dapat dibedakan menjadi dua macam. *Pertama*, bagian dari kekuasaan sosial yang terwujud dalam negara, seperti: Presiden, Mahkamah Agung, Dewan Perwakilan Rakyat, dan sebagainya. *Kedua*, bagian dari kekuasaan sosial yang ditujukan kepada negara, baik kekuasaan sosial itu berasal dari organisasi politik, maupun organisasi ekonomi, organisasi agama, organisasi minoritas, maupun organisasi kekerabatan yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi kebijakan negara.

## H. LEGITIMASI

Konsep legitimasi terkait sangat erat dengan penerapan konsep kekuasaan. Mereka yang terkena dampak kekuasaan baik yang menerima maupun menolak untuk menuruti kekuasaan tersebut akan menilai kekuasaan tersebut sebagai sah (*legitimate*) atau tidak sah (*illegitimate*) berdasarkan beberapa pertimbangan. Pengamatan atas legitimasi yang diberikan seluruh atau sebagian besar masyarakat atas pemerintahan suatu rezim menjadi penting terutama dalam membahas atau memprediksikan kelangsungan hidup rezim tersebut.

Dalam teori legitimasi klasik yang diajukan Max Weber, terdapat tiga model legitimasi, yaitu model *tradisional*, *karismatik* dan *legal-rasional*. Dalam model tradisional, legitimasi kekuasaan seorang pemimpin diberikan oleh masyarakat berdasar pada tradisi yang sudah mengakar, yang sangat mudah terlihat pada bentuk-bentuk monarki klasik dan konstitusional yang saat ini masih ada. Sering kali dalam model ini, peran institusi agama sangat besar untuk melestarikan nilai-nilai tradisi yang mendukung pemimpin tersebut ataupun keturunannya. Legitimasi model karismatik lebih banyak didasarkan pada kualitas personal sang pemimpin, baik karena keahliannya memimpin ataupun karena karismanya. Pada legitimasi model legal-rasional, dasar legitimasi semakin terlepas dari ikatan emosional akibat tradisi maupun

personal pemimpin, tetapi lebih didasarkan pada peraturan legal formal yang mendasari kekuasaan seorang pemimpin. Contoh model yang terakhir ini banyak ditemui dalam politik modern saat ini, di mana pemimpin yang sah biasanya sudah melalui proses pemilihan umum yang dipersyaratkan perundang-undangan yang juga membatasi lingkup kekuasaannya.

Teori klasik seputar legitimasi kekuasaan dari Weber saat ini sudah banyak dikembangkan oleh para teoretisi politik sendiri. Salah satu contohnya adalah klasifikasi legitimasi kekuasaan yang diajukan oleh *Leslie Holmes* (1993). Dari tiga model legitimasi Weber, Holmes mengembangkannya klasifikasi legitimasi menjadi sepuluh model, yaitu

1. tradisional klasik (*old traditional*);
2. karismatik;
3. tujuan-rasional (*goal-rational/teleological*);
4. *eudemonic*;
5. nasionalis (*official nationalist*);
6. tradisional baru (*new traditional*);
7. legal-rasional (*legal-rational*);
8. pengakuan formal (*formal recognition*);
9. dukungan informal (*informal support*);
10. keberadaan panutan eksternal (*existence role model*).

Model legitimasi tradisional klasik, karismatik dan legal-rasional dalam klasifikasi Holmes masih mengacu pada teori klasik Weber, sementara selebihnya adalah pengembangan teori legitimasi. Dalam model tujuan-rasional, rezim penguasa mendasarkan legitimasi kekuasaannya pada kemampuannya untuk membawa masyarakat pada tujuan jangka panjang yang ditetapkan. *Model eudemonic* hampir serupa dengan model sebelumnya, tetapi dalam model ini penguasa mendapatkan legitimasi jika penguasa dapat memberikan kesejahteraan dan kebahagiaan (*eudemonic*) pada masyarakat. Pada model Nasionalis, penguasa mendapatkan legitimasi masyarakat saat penguasa dapat membela kepentingan dan permasalahan nasional yang biasanya berkaitan dengan teritorial dan kesetiaan nasional. Model Tradisional Baru sedikit berbeda dengan Tradisional Klasik di mana penguasa baru mendapatkan legitimasi dengan mengacu kembali pada dasar-dasar tradisi lama yang masih dipegang oleh masyarakat luas.

Tiga model legitimasi terakhir (pengakuan formal, dukungan informal, dan keberadaan panutan eksternal) berkaitan dengan legitimasi yang diberikan dunia internasional atas rezim nasional. Sering kali legitimasi diberikan dalam bentuk pengakuan formal atas terbentuknya suatu rezim penguasa baru ataupun dalam bentuk informal. Ada kalanya pula legitimasi diperoleh karena rezim baru yang ada percaya kekuasaannya mengacu pada *role-model* rezim internasional, misalnya berkembangnya pemerintahan demokratis di negara-negara berkembang Asia-Afrika yang mengacu pada pemerintahan demokratis di negara-negara Barat.



#### LATIHAN

---

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Apakah yang dimaksud dengan konsep? Mengapa konsep sangat penting dalam setiap kajian pengetahuan ?
- 2) Menurut Harold J. Laski, “masyarakat ialah kelompok manusia yang hidup bersama dan bekerja sama untuk mencapai terkabulnya keinginan-keinginan bersama”. Dalam memenuhi kebutuhan bersama itu, seseorang sering kali memasuki beberapa perkumpulan atau organisasi. Peranan apakah yang dimainkan oleh perkumpulan ini dalam masyarakat?
- 3) Mengapa negara dapat disebut juga sebagai suatu bentuk masyarakat yang paling penting?
- 4) Masih ingatkah Anda tentang beberapa sifat dan unsur dari negara? Sebutkan dan berikan sedikit penjelasan!
- 5) Apakah yang dimaksud dengan kekuasaan? Konsep apakah yang sangat penting untuk menjelaskan dimensi kekuasaan? Jelaskan keberadaan wajah ketiga kekuasaan yang dirumuskan secara radikal oleh Steven Lukes!



*Petunjuk Jawaban Latihan*

- 1) Konsep adalah unsur penelitian yang terpenting dan merupakan sesuatu yang digunakan oleh para peneliti untuk lebih mengerti dunia sekelilingnya. Perumusan yang paling sederhana dari ciri-ciri yang sama dari berbagai benda dan kegiatan adalah konsep. Penggunaan konsep dalam kajian terhadap pengetahuan sangat penting, sebab memungkinkan seseorang untuk mengamati kenyataan yang majemuk dan berubah-ubah dengan titik pijak yang relatif tetap.
- 2) Perkumpulan menurut Harold J. Laski bertujuan untuk menciptakan keadaan di mana rakyat dapat mencapai keinginan-keinginan secara maksimal. Keinginan rakyat dapat berbentuk keinginan untuk mempengaruhi pembuatan kebijakan ataupun memperoleh sesuatu (keuntungan materiil).
- 3) Negara disebut sebagai bentuk masyarakat yang paling penting karena cakupan kekuasaannya yang luas. Hal ini tidak hanya disebabkan karena rakyat tergantung pada negara sebagai penghasil satu-satunya kebijakan-kebijakan publik yang mengatur agar kehidupan mereka lebih teratur. Negara juga memiliki monopoli kekuasaan paksaan berbentuk sanksi agar rakyat mengikuti kebijakan yang dihasilkannya. Hal inilah yang membedakan negara dengan bentuk masyarakat lain.
- 4) Negara memiliki sifat-sifat sebagai berikut: memaksa, monopoli dan menyeluruh. Negara memiliki sifat memaksa, dengan menggunakan kekerasan fisik secara sah, agar para warganya mematuhi peraturan atau perundang-undangan, demi ketertiban dalam masyarakat. Sifat menyeluruh, artinya semua ketentuan atau peraturan yang dikeluarkan oleh negara berlaku untuk setiap warga negara tanpa kecuali. Sebab bila seseorang dibiarkan terlepas dari jangkauan kekuasaan negara, maka tidak mustahil cita-cita bersama yang telah dirumuskan tidak dapat terwujud. Unsur-unsur negara meliputi wilayah, penduduk, pemerintahan, dan kedaulatan.
- 5) Steven Lukes menggambarkan dimensi ketiga dari kekuasaan dalam karyanya *Power: A Radical View*. Dalam dimensi ketiga ini kekuasaan berjalan saat A bisa mempengaruhi B dengan cara yang bertentangan

dengan kepentingan B di mana B sebagai objek kekuasaan tidak menyadari adanya pertentangan antara kepentingan B dengan A. A bisa mempengaruhi B karena A bisa “meyakinkan” B bahwa kepentingan A adalah “kepentingan yang sebenarnya” yang harus dilakukan B secara sukarela. Dalam hal ini A berhasil meredam konflik penolakan terbuka B melalui *persuasi* yang diperoleh dari sistem sosialisasi nilai (indoktrinasi ideologi), pendidikan, dan manipulasi arus informasi sehingga bisa “mengendalikan pemikiran” B.



## RANGKUMAN

---

Konsep merupakan unsur penelitian yang paling penting, oleh karena itu konsep merupakan inti pokok dari sejumlah gejala. Beberapa konsep penting dalam kajian ilmu politik, antara lain : masyarakat, negara, kekuasaan dan sistem politik. Masyarakat merupakan kelompok manusia yang hidup bersama dan bekerja untuk mencapai tujuan bersama. Sedangkan negara ialah salah satu bentuk masyarakat yang mempunyai sifat memaksa, memonopoli dan menyeluruh. Sifat-sifat seperti itu dimungkinkan karena negara mempunyai kekuasaan.

Kekuasaan sendiri adalah sebuah konsep politik paling mendasar yang kompleks dengan berbagai wajah dari yang bersifat *persuasif* sampai yang *koersif*. Melalui wewenang dan keabsahan kekuasaan yang dimiliki itu, negara mengemban fungsi untuk menyelenggarakan penertiban, mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, mempertahankan kedaulatan, serta menegakkan keadilan. Hubungan negara dan masyarakat bukanlah semata-mata hubungan satu arah, tetapi dua arah; di mana masyarakat juga berhak menilai negara melalui pemberian stigma legitimasi yang didasarkan pada banyak kriteria.

**TES FORMATIF 2**

---

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Masyarakat merupakan suatu sistem hubungan-hubungan yang ditata. Definisi ini berasal dari ....
  - A. Robert Mc. Iver
  - B. Harold J. Laski
  - C. Harold D. Laswell
  - D. J. Barents
  
- 2) Menurut sosiolog terkemuka Max Weber, negara merupakan masyarakat yang mempunyai ....
  - A. hak untuk menertibkan masyarakat
  - B. hak untuk memutuskan kebijakan politik
  - C. monopoli penggunaan kekerasan fisik
  - D. kedaulatan
  
- 3) Kedaulatan merupakan kekuasaan tertinggi untuk membuat dan melaksanakan undang-undang dengan semua cara yang tersedia, termasuk cara kekerasan. Namun demikian, terhadap pelaksanaan kedaulatan itu dibatasi oleh ....
  - A. pengaruh para pemimpin negara.
  - B. kesetiaan para warga negara
  - C. wilayah negara
  - D. pengakuan negara lain
  
- 4) Tujuan negara yang paling penting ialah untuk ....
  - A. memungkinkan rakyatnya berkembang serta menyelenggarakan daya cipta sebebas mungkin
  - B. maksimalisasi keinginan masyarakat dan terpenuhinya ego individu
  - C. menegakkan keadilan dan ketertiban masyarakat
  - D. mengendalikan kekuatan yang bertentangan dan mengumpulkan sumber daya
  
- 5) Sifat dari negara, yang kemudian terwujud dalam ketentuan pemerintah bahwa “setiap warga negara yang mempunyai penghasilan tertentu harus membayar pajak” termasuk sifat ....
  - A. memaksa
  - B. monopoli

- C. menyeluruh
  - D. kebersamaan
- 6) Bila seseorang mengandalkan karisma personal dan legitimasi tradisi yang berkembang dalam masyarakat untuk dapat berkuasa, maka dapat dikatakan bahwa orang tersebut telah memanfaatkan sumber daya politik ....
- A. fisik dan normatif
  - B. personal dan normatif
  - C. personal dan fisik
  - D. normatif dan keahlian
- 7) Pak Darmo seorang yang terhormat dan dianggap *sesepuh* oleh masyarakat di desa X. Meskipun demikian, pengaruh yang dimilikinya ternyata tidak cukup mampu untuk mendorong warga desa tersebut untuk bertransmigrasi. Hal ini disebabkan karena Pak Darmo tidak mempunyai ....
- A. wewenang
  - B. keabsahan
  - C. kekuasaan
  - D. kekuatan
- 8) Berikut ini termasuk unsur atau bagian dari kekuasaan sosial yang ditujukan kepada negara, *kecuali* ....
- A. Majelis Permusyawaratan Rakyat
  - B. Asosiasi Industri Las
  - C. Dewan Gereja Indonesia
  - D. organisasi-organisasi Kedaerahan
- 9) Karakter konsep kekuasaan versi Jawa yang membedakannya dengan versi Barat terletak pada beberapa faktor, *kecuali* ....
- A. sifatnya yang konkret
  - B. legitimasinya tidak dipermasalahkan
  - C. homogen
  - D. jumlahnya selalu berubah
- 10) Menurut klasifikasi Leslie Holmes, legitimasi yang diberikan pada rezim penguasa karena keberhasilan rezim memberikan kesejahteraan pada masyarakat dapat dikategorikan dalam legitimasi model ....
- A. *eudemonic*
  - B. tujuan-rasional

- C. tradisional-baru
- D. nasionalis

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali  
80 - 89% = baik  
70 - 79% = cukup  
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 3. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

## KEGIATAN BELAJAR 3

## Sistem Politik

Ada suatu istilah yang sering Anda temukan di berbagai harian, yaitu sistem politik. Istilah ini yang sering dipakai untuk menggantikan kata “negara” yang sumbernya berasal dari sarjana-sarjana yang menggunakan “pendekatan perilaku”. Mereka mencoba mempelajari gejala-gejala politik melalui pengamatan terhadap tingkah laku atau perilaku dalam masyarakat. Perilaku politik menurutnya adalah bagian dari perilaku sosial.

Menurut pemikiran mereka masyarakat merupakan suatu sistem sosial yang terdiri dari berbagai macam proses. Di antara berbagai proses ini dapat dilihat gejala-gejala politik sebagai suatu kumpulan proses tersendiri yang berbeda dengan proses-proses lainnya. Dengan kata lain dalam masyarakat ada berbagai sistem, misalnya sistem ekonomi, sistem budaya, sistem kepercayaan, sistem teknologi, dan sebagainya.

Perbedaan utama sistem-sistem ini adalah kegiatan-kegiatan yang mendukung proses masing-masing sistem. Berbagai sistem ini saling mempengaruhi dan saling melengkapi seperti halnya organisme dalam teknologi. Sistem politik menyangkut proses-proses dan kegiatan politik, sementara sistem ekonomi adalah proses-proses yang melibatkan kegiatan-kegiatan ekonomi yaitu kegiatan yang diarahkan untuk memenuhi kebutuhan manusia. Setiap sistem ini mempunyai fungsi-fungsi tertentu yang ditujukan untuk menjaga kelangsungan hidup masyarakat tersebut, dan pencapaian tujuan-tujuan masyarakat yang bersangkutan.

Konsep sistem ini dipinjam dari ilmu biologi. Dianggap bahwa suatu sistem politik seperti halnya organisme dalam biologi, terdiri dari bagian-bagian atau komponen-komponen yang saling bergantung satu sama lainnya (*interdependent*). Keseluruhan interaksi itu perlu diamati apabila seluruh organisme ingin dipahami. Untuk itu perlu diperhatikan hal-hal berikut :

*Pertama*, bahwa setiap perubahan dalam suatu bagian dalam sistem akan berpengaruh terhadap keseluruhan sistem;

*Kedua*, sistem itu bekerja dalam suatu lingkungan (*environment*) tertentu yang lebih luas dan ada perbatasan antara masing-masing sistem.

Sistem politik disebut juga sebagai sistem terbuka, sehingga terbuka pula bagi pengaruh yang berasal dari lingkungannya, seperti: sistem ekonomi, sistem budaya, dan sistem kepercayaan. Sistem pada hakikatnya mengadakan

interaksi dengan lingkungannya dan dipengaruhi oleh lingkungan itu. Oleh sebab itu seorang sarjana politik harus peka pada pengaruh sistem-sistem lainnya terhadap sistem politik, apabila ingin mengerti lebih jauh tentang keadaan politik suatu negara. Keadaan politik suatu negara seperti Indonesia, akan bisa lebih dimengerti apabila kita mengaitkannya dengan sistem ekonomi yang diselenggarakan oleh pemerintah. Oleh sebab itu seorang sarjana politik dituntut harus memahami disiplin ilmu lainnya sebagai bahan analisis.

Pada dasarnya konsep sistem dipakai untuk keperluan analisis, di mana suatu sistem bersifat abstrak pula. Dalam konteks ini sistem terdiri atas berbagai variabel. Konsep sistem dapat pula diterapkan pada suatu situasi konkret, misalnya negara, atau kesatuan yang lebih besar pada situasi internasional di mana komponen-komponennya adalah negara-negara. Aristoteles membuat sebuah klasifikasi sistem politik klasik pada abad keempat S.M. yang didasarkan pada dua dimensi, yaitu : siapa yang mendapat manfaat dan siapa yang memerintah. Untuk lebih jelasnya, perhatikan tabel di bawah ini.

<i>Who Rules?</i>		<i>One Person</i>	<i>The Few</i>	<i>The Many</i>
<i>Who Benefits?</i>	<i>Rulers</i>	<i>Tyranny</i>	<i>Oligarchy</i>	<i>Democracy</i>
	<i>All</i>	<i>Monarchy</i>	<i>Aristocracy</i>	<i>Polity</i>

Sumber: Andrew Heywood, *Politics*, London: Macmillan Press Ltd., 1997, hal. 25.

Dalam konsep sistem politik selalu akan ditemukan istilah *proses*, *struktur*, dan *fungsi*. Proses adalah pola-pola (sosial dan politik) yang dibuat oleh manusia dalam mengatur hubungan-hubungan antara satu sama lainnya. Dalam suatu negara, lembaga-lembaga seperti parlemen, partai, birokrasi tidak lain adalah proses-proses yang pola ulangnya sudah mantap. Lembaga-lembaga ini mempunyai kehidupan masing-masing. Mereka mencerminkan struktur perilaku (*structure of behavior*). Struktur ini mencakup baik lembaga-lembaga formal seperti parlemen, kepala negara maupun informal seperti jaringan komunikasi dan lain sebagainya.

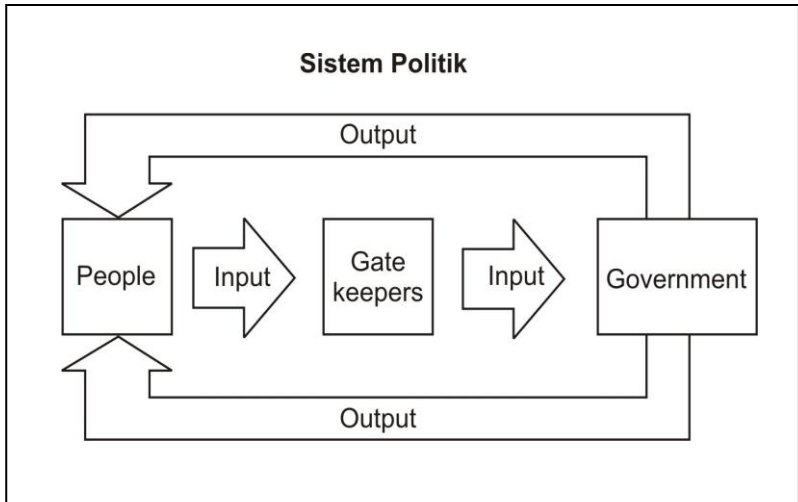
Sistem politik menyelenggarakan fungsi tertentu dalam masyarakat. Fungsi tersebut antara lain membuat keputusan-keputusan yang mengikat seluruh masyarakat seperti kebijakan-kebijakan umum dan pengalokasian

nilai-nilai dalam masyarakat. Keputusan-keputusan ini disebut juga *output* dari sistem politik. Untuk membuat keputusan yang mengikat seluruh masyarakat tentu saja diperlukan kekuasaan.

*Proses* dalam suatu sistem pada dasarnya dapat dijelaskan sebagai berikut: dalam proses terkait adanya *input* dan *output*. Dalam situasi konkret seperti negara, terdapat juga *input* dan *output* ini. *Input* datang dari lingkungan berupa *tuntutan* dan *dukungan*. Setiap negara menerima tuntutan agar ada dinamika yang terus menerus dalam kehidupan bernegara. Contoh dari tuntutan misalnya tuntutan masyarakat agar harga BBM diturunkan. Pemerintah perlu dukungan agar dapat melaksanakan segala hal yang ditugaskan dalam rangka mengemban tugas-tugas negara. Contoh dari dukungan masyarakat adalah kepatuhan membayar pajak, patriotisme, dan sebagainya. Setelah diolah melalui proses politik, baik dukungan maupun tuntutan itu muncul dalam bentuk kebijakan pemerintah yang mengikat (*output*). Contoh: masyarakat menuntut perluasan kesempatan belajar. Input ini dikonversi oleh *gate keepers*, dalam hal ini adalah institusi-institusi perwakilan seperti: parlemen, partai politik, dan kelompok-kelompok kepentingan, menjadi ketentuan mengenai wajib belajar sebagai *output*. Namun karena sistem politik memiliki kecenderungan untuk selalu bertahan (*persistence*), maka kebijakan politik itu pun berperan sebagai tuntutan atau dukungan baru. Pola itu dikenal sebagai umpan balik (*feed-back*) yang selanjutnya akan menjadi pertimbangan atau bahkan menentukan kebijakan politik yang datang kemudian.

Pada dasarnya, kelangsungan hidup sistem politik ditentukan oleh kemampuan sistem itu untuk menanggapi masukan-masukan yang diterimanya. Tanpa adanya perimbangan antara kebijakan yang mengikat bagi seluruh masyarakat, dengan tuntutan serta dukungan, kehidupan sistem politik yang sehat akan terancam.





Sumber: Andrew Heywood. *Politics*. London: Macmillan Press 1997, hal. 19.

Gambar 1.1

Salah satu aspek penting dalam sistem politik adalah budaya politik (*political culture*), yang mencerminkan faktor-faktor subjektif dalam masyarakat. Budaya politik ini merupakan keseluruhan pandangan-pandangan politik, norma-norma, orientasi, maupun tingkah laku politik. Budaya politik bertolak dari dimensi psikologis masyarakat, seperti : sikap, sistem kepercayaan, simbol-simbol yang dimiliki individu, maupun harapan-harapan. Kegiatan politik seseorang tidak saja ditentukan oleh tujuan politiknya sendiri, melainkan juga didorong oleh harapan-harapan politik sesuai dengan pengalaman dan pandangannya terhadap sistem politik yang sedang berlangsung, serta dipengaruhi oleh kegiatan politik pihak lain.

Akhirnya variabel penting dalam sistem politik di antaranya adalah:

1. *Kekuasaan*, sebagai cara untuk mencapai hasil yang diinginkan dalam alokasi sumber daya di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat.
2. *Kepentingan*, sebagai tujuan-tujuan yang ingin dikejar oleh pelaku-pelaku politik.
3. *Kebijakan*, sebagai hasil interaksi antara kekuasaan dan kepentingan, biasanya dalam bentuk perundang-undangan; dan

4. *Budaya politik*, sebagai orientasi subjektif individu terhadap sistem politik.

## A. PENDEKATAN-PENDEKATAN DALAM SISTEM POLITIK

Cara kita mengamati kegiatan politik akan mempengaruhi apa yang kita lihat. Pendekatan (atau *approach*) merupakan salah sebuah konsep teoretis yang menunjukkan cara atau alat yang dipergunakan untuk mengamati sebuah kegiatan dengan sudut pandang atau perspektif tertentu. Menurut Vernon van Dyke, seorang ilmuwan politik penulis buku *Political Science: A Philosophical Analysis* (1960), pendekatan adalah 'kriteria untuk menyeleksi masalah dan data yang relevan' (Vernon van Dyke 1960: 114). Dengan pengertian ini maka jika kita menggunakan 'pendekatan' tertentu maka kita akan menggunakan standar atau tolok ukur tertentu untuk memilih masalah dan selanjutnya menentukan data yang akan digunakan bagi penelitian atau penulisan kita. Dengan demikian jika kita menggunakan pendekatan kelembagaan maka kita akan mengkaji masalah yang berkaitan dengan soal kelembagaan politik -misalnya lembaga legislatif atau eksekutif- dan kita akan mengumpulkan data atau informasi yang berkaitan dengan lembaga-lembaga tersebut, misalnya fungsinya, cara kerjanya, dan seterusnya. Dengan menggunakan pendekatan tertentu, maka kita akan dapat memilah-milah mana data yang akan kita pergunakan dan mana data yang tidak diperlukan. Pendekatan sangat bermanfaat bagi seorang peneliti untuk memfokuskan penelitian dan penulisannya.

Sampai pada akhir dekade 1960-an ada tiga pengelompokan besar pendekatan dalam ilmu politik. David Apter dan Charles F. Andrain (1968) menguraikan ketiga kelompok pendekatan tersebut secara baik, dan pada awal 1980-an. Ketiga pendekatan ini masih digunakan sebagai kerangka untuk menyusun buku tentang perbandingan politik. Ketiga kelompok pendekatan tersebut, yaitu : pendekatan *normatif*, pendekatan *struktural*, dan pendekatan *perilaku*. Ketiganya dibedakan berdasarkan fokus atau penekanan bidang kajian dan unit analisisnya.

Fokus kajian dalam *pendekatan normatif* adalah nilai-nilai yang diinginkan di dalam masyarakat. Pendekatan ini mempelajari norma-norma dalam bentuk aturan-aturan dan hak-hak serta kewajiban. Pendekatan ini menggunakan seluruh masyarakat sebagai unit analisisnya. Asumsi dalam pendekatan ini mengatakan perubahan dalam masyarakat merupakan

konsekuensi konflik dialektis Di antara nilai-nilai dan gagasan-gagasan yang ada dalam masyarakat.

Kajian-kajian yang menggunakan *pendekatan struktural* mempunyai lima penekanan. Kelimanya yaitu: (1) legal formal misalnya mempelajari administratif dan institusi negara-negara kolonial dan koloni sebelum Perang Dunia Kedua; (2) struktur-struktur institusional baru misalnya partai politik atau pegawai negeri, juga konstitusi dan struktur legal lainnya; (3) kelompok baik formal seperti partai politik, maupun informal seperti kelompok nelayan, tani, buruh; (4) struktur dan fungsi yang membentuk sistem yang saling terkait; (5) struktur dalam bentuk kelas atau kelompok menurut analisis ekonomi Marxis. Fokus analisis adalah isu pemeliharaan sistem dan stabilitas sistem. Unit analisis dalam pendekatan ini masyarakat secara keseluruhan, bangsa, unit-unit makro. Asumsi yang dikembangkan adalah mengenai pembangunan yang dilihat dengan '*range*' di antara pemisahan kekuasaan antara institusi-institusi pemerintahan dan perjuangan di antara kelas-kelas ekonomi yang dominan.

Fokus kajian *pendekatan perilaku*, adalah problema yang terkait dengan proses pembelajaran dan sosialisasi, motivasi, persepsi, sikap terhadap otoritas, dan pertimbangan lain. Unit analisis dalam pendekatan ini adalah individu dan kelompok kecil. Asumsi yang dikembangkannya berkaitan dengan optimisme individual bahwa perubahan diinginkan dan mungkin dilakukan, dan pembangunan merupakan konsekuensi kebutuhan orang untuk pencapaian (*achievement*) (baca Ronald Chilcote, 1981; 19-20).

Perkembangan dalam bidang-bidang ilmu lain mempunyai pengaruh besar pada pengembangan pendekatan dalam ilmu politik. Pendekatan-pendekatan yang dominan dalam ilmu politik sesudah Perang Dunia Kedua mendapat pengaruh yang kuat dari perkembangan dalam sosiologi, antropologi atau psikologi. Dalam dekade 1980-an pendekatan yang melihat kembali institusi-institusi kenegaraan naik kembali di samping pendekatan pilihan rasional yang dikembangkan dalam ilmu ekonomi semakin memasuki kajian-kajian dalam ilmu politik. Oleh karena itu pendekatan-pendekatan yang ada dalam uraian mengenai beberapa pendekatan dalam ilmu politik memperlihatkan adanya pendekatan-pendekatan yang belum disebutkan oleh Apter dan Andrain. Pada bagian pembahasan berikut kita akan melihat sejumlah pendekatan yang dipandang dominan dalam ilmu politik secara lebih rinci sejak awal hingga memasuki tahun 2000. Selain ada nama pendekatan yang mungkin sedikit berbeda dengan nama yang diberikan oleh

Apter dan Andrain, juga akan ditemui pendekatan-pendekatan yang lain setelah tahun 1980-an di dalam ilmu politik.

## **B. BERBAGAI PENDEKATAN DALAM ILMU POLITIK**

### **1. Pendekatan Legal/Institusional**

Nama pendekatan biasanya menunjukkan apa yang menjadi pokok bahasan pendekatan tersebut. Pendekatan Legal/Institusional, juga dikenal sebagai pendekatan tradisional yang merupakan pendekatan paling awal dalam ilmu politik. Di antara pendekatan-pendekatan dalam ilmu politik, maka pendekatan Legal/Institusional adalah yang tertua. Pendekatan ini mulai berkembang di akhir abad ke-19, sebelum Perang Dunia II. Sesuai dengan namanya maka pokok bahasan dalam pendekatan ini mencakup unsur-unsur legal dan institusional, misalnya: soal sifat undang-undang dasar, masalah kedaulatan, kedudukan dan kekuasaan formal dan yuridis lembaga-lembaga kenegaraan seperti badan eksekutif, eksekutif dan yudikatif. Jika kita mempelajari lembaga eksekutif misalnya maka kita akan membahas kekuasaan dan wewenang presiden sebagaimana yang tertuang dalam konstitusi, hubungannya dengan lembaga-lembaga negara lainnya, tugas dan tanggung jawabnya, hubungannya dengan menteri-menteri dalam kabinetnya, dan sebagainya.

Apa saja yang dipelajari atau menjadi fokus kajian pendekatan ini? Dapat digambarkan antara lain berikut ini.

- a. Pendekatan tradisional menggambarkan struktur politik formal tanpa berusaha untuk membandingkannya. Jika kita menggunakan pendekatan ini untuk mempelajari tentang presiden misalnya, maka kita akan menggambarkan fungsi, tugas dan tanggung jawabnya sebagaimana dirumuskan dalam UUD 1945.
- b. Pendekatan ini juga tidak menaruh perhatian pada organisasi-organisasi informal. Kita tidak dapat menggunakan pendekatan ini jika kita hendak mengkaji tentang peran lembaga-lembaga informal, seperti : kelompok kepentingan atau organisasi-organisasi akar rumput dan masyarakat sipil dalam masa transisi menuju demokrasi misalnya.
- c. Pendekatan ini tidak hendak menguji kesesuaian antara apa yang tertulis dalam dokumen-dokumen formal dengan kenyataan di dalam praktik. Pendekatan ini tidak akan mempelajari misalnya apakah presiden RI

sungguh-sungguh telah melaksanakan fungsi, tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan yang dirumuskan dalam UUD 1945.

- d. Pendekatan ini cenderung mempelajari evolusi institusi-institusi formal, misalnya: kita ingin mempelajari asal usul DPR/MPR RI, maka kita akan mempelajarinya hingga pada parlemen pada masa pendudukan Belanda di tahun 1930-an.
- e. Pendekatan ini cenderung mengkaji negara secara individual satu persatu, tidak membandingkan antara satu negara dengan negara lainnya, misalnya mempelajari parlemen di Inggris, atau sistem presidential di Perancis, dan seterusnya.

Pendekatan ini sering dikritik karena sejumlah sifat-sifat kajiannya, di antara kritik-kritik tersebut adalah:

- a. Pendekatan ini terlalu normatif (sesuai dengan ideal atau standar tertentu), dengan norma-norma demokrasi Barat sebagai standar dan yang dianggap ideal. Negara, misalnya dilihat sebagai 'sebuah badan norma-norma konstitusional yang formal'.
- b. Analisis dalam pendekatan ini tidak membedakan antara 'fakta' (sesuatu yang dapat dibuktikan melalui pengalaman atau pengamatan) dan 'norma' (standar atau ideal yang menjadi pedoman berperilaku).
- c. Label *parokhialisme* atau *etnosentrisme* yang ditujukan pada pendekatan ini disebabkan karena bahasan-bahasan pendekatan ini terbatas pada struktur-struktur politik formal di negara-negara demokrasi di Eropa Barat.
- d. Pendekatan ini juga mendapat kecaman karena sifatnya yang statis, sebab hanya menggambarkan struktur formal, baik pemerintah maupun yang dirumuskan di dalam dokumen-dokumen (UUD atau konstitusi).

Gerakan-gerakan pembaharuan yang dipelopori oleh ilmuwan yang tergabung dalam kelompok Chicago membuka wacana politik yang lebih dinamis. Pada pertengahan tahun 1930-an di Amerika muncul kelompok ilmuwan politik yang membawakan pandangan baru tentang politik. Mereka melihat politik sebagai kegiatan atau proses, dan negara sebagai sarana perebutan kekuasaan antara berbagai kelompok di dalam masyarakat. Para pembaharu ini tergabung dalam *Mazhab Chicago* dengan tokoh-tokohnya

Charles Merriam dan Harold D. Laswell. Merekalah ilmuwan-ilmuwan politik yang memelopori pandangan bahwa esensi politik adalah kekuasaan, terutama kekuasaan untuk menentukan kebijakan publik.

Dengan munculnya pandangan baru ini kajian politik menjadi lebih terbuka. Para ilmuwan politik kini tidak hanya menaruh perhatian pada lembaga-lembaga formal saja, berbagai kegiatan atau proses-proses yang berpengaruh pada pembuatan kebijakan publik menjadi perhatian para ilmuwan politik. Akan tetapi pada masa itu penelitian empirik mengenai praktik kekuasaan masih belum banyak dilakukan. Pandangan tentang politik yang baru ini, meskipun demikian, telah membukakan jalan untuk kemunculan pendekatan lain yang bersifat fungsional yang dikenal dengan nama pendekatan Perilaku (*Behavioral Approach*). Pendekatan Perilaku membawakan pandangan yang melihat kekuasaan yang bersumber dari kedudukan sebagai hanya salah satu –bukan satu-satunya- dari sekian banyak faktor dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan.

## 2. Pendekatan Perilaku dan Pasca-Perilaku

Pendekatan Perilaku merupakan reaksi terhadap teori-teori yang dikembangkan dengan menggunakan pendekatan legal/institusional. Teori-teori politik yang terlalu normatif, formal, preskriptif dan sangat bias Barat, yang menjadi ciri-ciri pendekatan tersebut, menyebabkan keterbatasan deskripsi analisis mengenai institusi-institusi politik non-Barat dalam kajian perbandingan politik. Kritik dari Asosiasi Ilmu Politik Amerika mengenai hal ini telah dikemukakan pada tahun 1944. Baru pada dekade 1950-an muncul tuntutan-tuntutan untuk melakukan penelitian-penelitian empirik dengan menggunakan metode-metode ilmiah dan pengujian hipotesis pada data empirik. Sejak itu penelitian-penelitian empirik tentang politik di negara-negara non-Barat yang berada di bawah bidang ilmu perbandingan politik berkembang dengan pesat.

Kemunculan pendekatan perilaku setelah Perang Dunia kedua disebabkan karena beberapa hal. Di antaranya adalah ketidakpuasan para ilmuwan pada masa itu akan sifat deskriptif ilmu politik dan ketidakmampuannya untuk menjelaskan realita empirik saat itu. Mereka khawatir bahwa ilmu politik tidak berkembang bahkan akan tertinggal dari ilmu-ilmu lainnya. Sementara itu ada keraguan di kalangan pemerintah pada kemampuan sarjana ilmu politik untuk menjelaskan fenomena politik. Pandangan kritis para ilmuwan dari pendekatan ini merefleksikan

kekhawatiran mereka. Menurut mereka tidak ada gunanya membahas lembaga-lembaga formal, karena bahasan itu tidak banyak memberi informasi mengenai proses politik yang sebenarnya. Bagi mereka lebih bermanfaat mempelajari perilaku manusia karena merupakan gejala yang benar dapat diamati. Tujuan penelitian pendekatan perilaku menurut Eulau (1963) adalah untuk menjelaskan mengapa orang melakukan tingkah laku politik tertentu dan bagaimana dampaknya terhadap proses dan sistem politik (Ronald Chilcote 1981 : 56).

Sejumlah catatan metodologis dalam mempelajari pendekatan perilaku dapat dikemukakan sebagai berikut. Pendekatan ini tidak memperlakukan lembaga-lembaga formal sebagai titik sentral atau aktor independen dalam penjelasan mereka. Tetapi hanya sebagai kerangka bagi kegiatan manusia. Pendekatan perilaku tidak hanya mengamati perilaku perorangan, tetapi juga unit-unit pengamatan (dan analisis) yang lebih tinggi seperti organisasi misalnya organisasi pemerintahan, kelompok, gerakan atau masyarakat politik (*polity*). Dengan demikian perhatian diberikan baik pada struktur-struktur dan fungsi-fungsi yang formal maupun informal. Pendekatan ini cenderung bersifat kuantitatif, interdisipliner, membandingkan beberapa negara dalam kajian-kajiannya dan mempelajari faktor pribadi dan faktor budaya, sosiologi, dan psikologi.

Pendekatan ini juga berorientasi kuat untuk mengilmiahkan ilmu politik dan memisahkan diri dari pendekatan tradisional. Prinsip utama yang menjadi *kredo* perilaku pendekatan ini dapat diidentifikasi sebagai berikut : *Pertama*, menampilkan keteraturan (*regularities*). *Kedua*, membedakan secara jelas antara norma (standar dan ide sebagai pedoman perilaku) dan fakta. *Ketiga*, analisisnya bebas nilai (*value free*), tidak boleh dipengaruhi nilai-nilai pribadi peneliti. *Keempat*, penelitian bersifat sistematis dan cenderung *theory building*, *Kelima*, harus bersifat murni, kajian terapan yaitu mencari penyelesaian masalah dan penyusunan rencana perbaikan.

Perubahan berdampak tidak hanya pada metode keilmuan atau analisis tapi juga substansi kajian ilmu politik. Nampak jelas perubahan-perubahan dari pendekatan legal/institusional ke perilaku, misalnya satuan analisis bergeser dari institusi ke manusia (sebagai pelaku atau aktor), dan dari struktur ke proses dan dinamika. Kini kajian-kajian politik mempelajari juga perilaku presiden dan aktor politik lainnya, seperti : anggota parlemen, para pemilih, anggota partai atau kelompok kepentingan, dan sebagainya. Demikian juga dengan penelitian politik mulai mempelajari masalah

kepemimpinan, keterwakilan, sosialisasi, atau rekrutmen politik, budaya politik, konsensus dan konflik, komposisi sosial dan elit politik. Contoh pendekatan perilaku ini misalnya karya Almond dan Verba *The Civic Culture* (1962) misalnya. Beberapa ilmuwan politik, selain Gabriel Almond, yang dapat dikategorikan dalam kelompok pendekatan ini antara lain David Easton, Karl Deutsch, Robert Dahl, dan David Apter.

Pertumbuhan pendekatan Perilaku mendapat pengaruh cukup besar dari analisis struktural-fungsional yang dikembangkan oleh Talcott Parsons, seorang ilmuwan sosiologi. Parsons memperkenalkan sebuah kerangka yang luas yang memperlihatkan saling keterkaitan antara berbagai fenomena sosial. Sistem tindakan manusia selain dipengaruhi oleh unsur fisik, kimia dan biologis, juga terkait dengan pola-pola budaya dan simbolis yang dimiliki bersama. Pandangan sistemnya Parsons menjadi dasar teori sistem politik yang didasarkan pada stabilitas dan keseimbangan yang dikembangkan oleh David Easton. Dalam bukunya *A System Analysis of Political Life* Easton mengutarakan bahwa dalam sebuah sistem politik (negara) selalu ada aliran (flow) yang berlangsung terus menerus dari *input* ke *output* dan pulang balik. *Input* yang berupa dukungan atau tuntutan akan masuk ke sistem politik, terdiri dari para pembuat keputusan dan aktor politik lainnya, menjadi bahan pertimbangan untuk menyusun kebijakan atau membuat keputusan. *Input*, yang berupa informasi tersebut akan diproses dalam sebuah '*black box*' yang merupakan institusi politik dan hasilnya adalah *output* dalam bentuk peraturan atau keputusan.

Analisis struktural-fungsional memberi sumbangan besar bagi perkembangan ilmu perbandingan politik. Khususnya sumbangan pendapat yang mengatakan bahwa meskipun berbagai sistem politik berbeda satu dan lainnya dalam cara mengatur institusi, tetapi ada fungsi-fungsi tertentu dalam setiap sistem-sistem politik. Dengan mengamati bermacam-macam struktur yang melaksanakan fungsi yang sama maka para strukturalis fungsionalis dapat mempelajari kegiatan dan kehidupan politik di negara-negara berkembang meskipun latar belakang sejarah, kebudayaan maupun ideologi negara-negara tersebut berbeda-beda. Kajian-kajian perbandingan politik mengalami kemajuan pesat dan menjadi lebih kaya dengan adanya perkembangan ini.

Kritik terhadap pendekatan perilaku datang dari kalangan dalam kelompok pendekatan perilaku sendiri dan dari luar. Dari luar berasal dari kelompok Tradisionalis dan dari kelompok Neo-Marxis. Kritik dari



kelompok Tradisionalis antara lain mengatakan: *Pertama*, pendekatan Perilaku terlalu steril karena menolak nilai-nilai atau norma-norma (*value free*) dalam penelitian politik. *Kedua*, pendekatan ini tidak mempunyai relevansi dengan realitas politik, terlalu menekankan pada masalah yang kurang penting seperti soal voting atau pendapat umum, bukannya masalah serius seperti pertentangan atau konflik dalam masyarakat.

Kritik dari dalam pendekatan perilaku sendiri muncul karena banyaknya keresahan-keresahan yang ada di dalam masyarakat pada dekade 1960-an. Permasalahan diskriminasi ras, perlombaan persenjataan, dan keterlibatan Amerika dalam perang Vietnam harus dihadapi dalam masyarakat. Sejumlah ilmuwan kelompok pendekatan Perilaku menyadari kegagalan untuk meramalkan atau mengatasi keresahan-keresahan tersebut. Mereka mengkritik dan sekaligus melakukan koreksi pendekatan Perilaku. Mereka menunjukkan kelemahan-kelemahan pendekatan Perilaku sekaligus mengingatkan perlunya meningkatkan mutu ilmiah ilmu politik. Mereka ini dikelompokkan sebagai ilmuwan Pasca Perilaku, dan mereka dipengaruhi oleh pemikiran tokoh-tokoh Marxis, seperti Herbert Marcuse dan Jean-Paul Sartre. Meskipun mereka tetap non-Marxis, sejumlah mengembangkan 'orientasi sosialis'.

David Easton, salah satu pelopor pendekatan perilaku dan pendukung pendekatan Pasca-Perilaku, mengekspresikan kritiknya tentang pendekatan Perilaku. Menurutnya ilmu politik menjadi terlalu abstrak dan tidak relevan dengan masalah sosial yang dihadapi; pendekatan Perilaku bersifat konservatif lebih menekankan kestabilan daripada memperhatikan gejala perubahan; ilmu tidak boleh bebas nilai dalam evaluasinya dan nilai-nilai tidak boleh dihilangkan, khususnya nilai-nilai kemanusiaan; ilmuwan harus mempunyai komitmen untuk aktif merubah masyarakat agar menjadi lebih baik dan harus berorientasi aksi (David Easton 1971: 349-377).

### **3. Pendekatan Neo-Marxis**

Kelompok Neo-Marxis berbeda dari kelompok Marxis klasik. Bila kelompok Marxis klasik lebih dekat dengan komunisme maka kelompok Neo-Marxis mendapat inspirasi dari tulisan-tulisan yang dibuat Marx di masa mudanya. Kebanyakan cendekiawan dalam kelompok ini tidak tergabung dalam partai politik atau aktif dalam kegiatan politik praktis, meskipun ada kelompok kecil yang militan misalnya kelompok *Kiri-baru*. Tokoh yang

tulisannya memberikan inspirasi pada kelompok ini adalah George Lukacs (1885-1971).

Kelompok Neo-Marxis sangat kritis terhadap komunisme maupun sejumlah aspek dalam masyarakat kapitalis. Mereka menolak sifat represif dan teror-teror dari rezim komunis di Uni Soviet dan tidak memasalahkan apakah tafsir Lenin dan Stalin merupakan satu-satunya tafsir yang layak dari pikiran Marx. Sementara itu mereka kecewa dengan para sosial demokrat yang meskipun berhasil meningkatkan keadilan lewat negara kesejahteraan, dianggap gagal menghapuskan kesenjangan sosial lain di dalam masyarakat dan mempertahankan nilai-nilai demokrasi.

Reaksi sejumlah cendekiawan dan berbagai unsur di kampus terhadap gejala-gejala sosial politik yang berkembang pada waktu itu adalah dengan berpaling pada tulisan-tulisan Marx yang disusun pada masa mudanya. Sejumlah ramalan Marx terbukti tidak benar, kapitalisme tidak runtuh dan bahkan komunisme mengembangkan unsur-unsur totaliterisme yang represif antara lain hal-hal yang dikritisi oleh para penganut Neo-Marxis. Mereka kemudian menyusun teori baru dengan menggunakan naskah asli Marx sebagai titik awal.

Analisis Neo-Marxis dikembangkan dalam kerangka holistik. Ini artinya keseluruhan gejala sosial merupakan suatu kesatuan yang tidak terpisah satu dari lainnya, khususnya keterkaitan antara politik dan ekonomi. Bagi kaum Neo-Marxis, ekonomi merupakan faktor yang sangat penting dalam politik tetapi bukan satu-satunya penentu politik. Fokus analisis Neo-Marxis adalah kekuasaan serta konflik yang terjadi dalam negara; dengan penekanan utama pada kegiatan negara dan konflik kelas. Negara (di sini berarti negara kapitalis) bagi mereka merupakan instansi yang paling berkuasa dan mendominasi dalam kehidupan politik. Konflik antarkelas merupakan proses dialektis paling penting yang mendorong perkembangan masyarakat.

Bagi kelompok ini maka semua gejala politik harus dilihat dalam rangka konflik antarkelas. Konflik-konflik yang lain seperti konflik etnis, agama, maupun rasial, langsung tidak langsung berasal dari atau berhubungan erat dengan konflik kelas. Konflik kelas menurut mereka bukanlah di antara para pemilik alat produksi dengan yang tidak memiliki, tetapi di antara mereka yang memiliki banyak fasilitas (*the advantaged*) dengan yang tidak mempunyai fasilitas (*the disadvantaged*). Selain mempunyai latar belakang sosial dan pendidikan yang sama, kelas dominan juga memiliki kepentingan politik dan ekonomi yang sama pula. Negara akan mempertahankan

kepentingan kelompok dominan ini. Dengan dukungan negara maka dominasi kelas ini akan semakin kuat dan mereka akan menggunakan paksaan, *konsesi*, atau *persuasi* untuk mencegah kelas lain melawan dominasi mereka. Dengan demikian menurut kelompok Neo-Marxis sebuah konflik bisa tidak nampak, dan apa yang nampak sebagai harmoni sebenarnya harmoni yang semu dan menyesatkan.

Apa yang diperjuangkan kaum Neo-Marxis dan sumbangan yang perlu diperhitungkan? Menurut mereka, diakhirinya dominasi kelas dengan transformasi total. Caranya lewat sebuah perkembangan revolusioner yang multilinear untuk menghapuskan ketidakadilan dan membentuk tatanan masyarakat yang memenuhi kepentingan seluruh rakyat, tidak hanya kepentingan kaum borjuis. Di bidang politik praktis harus dilakukan desentralisasi kekuasaan dan dibukanya partisipasi politik oleh semua komunitas. Pemikiran Neo Marxis telah menimbulkan kepekaan terhadap hal-hal yang tidak nampak, yang berada di permukaan, yang tidak mudah diamati atau diukur.

Siapa saja yang termasuk dalam kelompok ini? Ilmuwan dan cendekiawan yang mengembangkan pandangan Neo-Marxis dapat dibedakan dalam yang berpusat pada kelompok *Frankfurter Schule* dan yang berkembang di Perancis. *Mazhab Frankfurt* didirikan di Jerman (1923), dan kegiatannya berpindah ke New York menjelang dan selama Perang Dunia Kedua. Mereka ini mengembangkan pemikiran-pemikiran yang dikenal sebagai Teori Kritis (*Critical Theory*). Oleh karena penekanan studinya pada soal kesadaran maka analisisnya lebih berfokus pada dimensi subjektif serta psikologis, terutama psiko-analisis. Tokoh-tokohnya antara lain Marx Horkheimer (1895-1973), Theodor Adorno (1903-1969), Herbert Marcuse (1898-1979), dan Jurgen Habemas. Kelompok yang berkembang di Perancis mengutamakan analisis interdisipliner di antara bidang-bidang ilmu sosiologi, filsafat, ekonomi, dan sejarah. Tokoh-tokoh dalam kelompok ini, antara lain : Jean P. Sartre (1905-1980), Louis Althusser (1918-1990), Ralph Milliband, Steven Lukacs, Nicolas Poulantzas, dan J.J. O'Connor.

Sejumlah kritik dilontarkan terhadap pandangan kelompok pendekatan ini. Di antaranya, yaitu: *Pertama*, para Neo-Marxis lebih cenderung mengecam pikiran sarjana 'borjuis' bukannya membentuk teori baru. *Kedua*, kurang melakukan penelitian empirik mengenai hal-hal yang tidak nampak dari luar yang menjadi perhatian mereka *Ketiga*, Neo-Marxis kontemporer

merupakan ciptaan teoretisi sosial yang berasal dari kampus, dan karena itu mendapat cap sosiologi borjuis.

Perubahan politik global dan jatuhnya komunisme di negara-negara Eropa Timur membawa dampak terhadap popularitas pendekatan ini. Muncul kesangsian atas argumentasi pendekatan ini.

#### **4. Pendekatan Pilihan Rasional (*Rational Choice*)**

Dalam konstelasi politik dunia yang baru sebuah pendekatan politik baru naik di dalam ilmu politik. Pendekatan tersebut dikenal sebagai pilihan rasional atau *rational choice*. Sebagaimana kita lihat masalah ekonomi menjadi sangat penting di dunia dalam tahun-tahun terakhir. Pembangunan ekonomi di banyak negara telah menghasilkan kemakmuran dan kesejahteraan bagi rakyat dan meningkatkan hubungan perdagangan di antara negara-negara di dunia. Ekonomi menjadi sangat penting dan mempengaruhi ilmu-ilmu sosial lain, termasuk ilmu politik. Bidang kajian yang cukup diminati dalam ilmu politik, *ekonomi politik* merupakan bentuk perkembangan variasi analisis *rational choice*, *public choice*, dan *collective choice*.

Pandangan para penganut paham pendekatan ini memperlihatkan keterkaitan erat antara politik dan ekonomi. Mereka mengembangkan analisisnya dengan pertama-tama melihat sifat dasar manusia sebagai makhluk rasional yang selalu mengejar kepentingannya sendiri dan egois. Dan, selalu mencari cara yang efisien untuk mencapai tujuannya. Manusia harus membuat pilihan oleh karena sumber daya yang sangat terbatas. Oleh karena itu perlu disusun suatu skala preferensi atas alternatif-alternatif yang tersedia. Pilihan ditentukan oleh pertimbangan keuntungan dan kegunaan yang paling maksimal bagi dirinya. Optimalisasi kepentingan dan efisiensi merupakan inti dari teori *rational choice*.

Kritik terhadap pendekatan ini terutama berkenaan dengan pandangannya tentang sifat dasar manusia. *Pertama*, manusia tidaklah selalu rasional dan sering tidak mempunyai skala preferensi. Faktor-faktor lain, seperti : budaya, agama, sejarah, dan moralitas sering turut menentukan sikapnya. *Kedua*, pemikiran tentang sifat individualistik dan materialistik manusia terlalu berlebihan. Masih cukup banyak manusia yang bertindak untuk kepentingan orang lain dan peduli pada sesama manusia.

Ada dua reaksi yang menarik untuk diperhatikan setelah kemunculan pendekatan ini. *Pertama*, munculnya perhatian pada persoalan keadilan,

persamaan hak dan moralitas sebagaimana yang diangkat oleh John Rawls dalam bukunya *A Theory of Justice*. Keadilan dan persamaan di sini adalah bagi seluruh warga, khususnya yang tidak beruntung, yang dilaksanakan oleh institusi-institusi politik. *Kedua*, meningkatnya perhatian pada dan keinginan untuk meningkatkan peran negara di masa modern. Namun negara dalam konsepsi terbaru bukanlah negara sebagaimana dalam konsepsi para struktural fungsionalis yang hanya berperan merespons tuntutan dari luar sistem atau seperti dalam paham Neo-Marxis yang merupakan alat penindas atau arena perjuangan kelas.

Kemunculan kedua reaksi tersebut memperlihatkan adanya kecenderungan baru dalam studi politik. Kecenderungan ini berupa pergeseran paradigma dalam teori-teori politik: dari yang berorientasi pada masyarakat menjadi berorientasi ke negara. Kecenderungan ini membuka jalan bagi kehadiran pendekatan Institusionalisme Baru atau *New Institutionalism*.

## 5. Pendekatan Institusionalisme Baru

Institusionalisme Baru merupakan pendekatan yang muncul sebagai reaksi terhadap pendekatan sebelumnya. Perhatian utama dalam pendekatan ini adalah pada negara dan institusi-institusinya sebagai unsur utama yang menentukan dan membatasi. Pendekatan ini menolak pandangan yang melihat negara sebagai institusi yang tidak bebas; yang ditentukan oleh massa lewat aktor-aktor politik pilihan mereka. Bagi pendekatan Institusional Baru negara sebagai institusi merupakan aktor tersendiri yang independen dari dan tidak merepresentasikan kelas atau kelompok yang berada di dalam masyarakat.

Apa institusi dan mengapa institusi itu ada? Pada intinya institusi politik dapat dipahami sebagai aturan permainan atau *rules of the game* yang dapat dilihat dari berbagai sudut, seperti misalnya dari sifatnya yang formal (undang-undang, peraturan-peraturan) atau informal (kebiasaan, norma sosial, adat istiadat dan seterusnya), tertulis atau tidak tertulis. Dalam pengertian yang lebih sempit ia berarti tata tertib untuk mengatur perilaku sekelompok manusia dan suatu proses pembuatan keputusan, yang dilaksanakan oleh aktor-aktor yang mempunyai kekuasaan untuk melakukan hal itu. Dengan demikian sebuah organisasi yang tertata melalui pola perilaku yang teratur oleh peraturan yang telah diterima dapat dikategorikan sebagai institusi. Keberadaan institusi politik dalam masyarakat disebabkan karena

adanya kesadaran warga bahwa ada sejumlah kepentingan yang sama di antara mereka dan kehidupan bersama yang perlu diatur bersama. Hal ini mendorong mereka untuk mengorganisasi diri dan membuat peraturan-peraturan yang dapat mengatur kebersamaan dan kehidupan mereka. Pemerintah atau badan-badan pemerintah seperti birokrasi, parlemen, presiden, dan seterusnya, merupakan salah satu bentuk institusi tersebut. Selain itu, juga organisasi-organisasi dalam masyarakat merupakan bentuk institusi politik seperti misalnya partai politik, organisasi akar rumput, masyarakat sipil, dan seterusnya. Dengan pendekatan ini maka ilmu politik kembali memfokuskan perhatian pada negara termasuk aspek legal institusionalnya.

Apakah kegunaan institusi politik? Secara sederhana dapat dikatakan bahwa dengan adanya institusi-institusi maka dapat dipastikan adanya aturan-aturan atau pola pengaturan yang mengatur kehidupan bersama atau kepentingan kolektif yang ada dalam sebuah masyarakat. Hal ini tentu memberikan jaminan kepastian dan rasa aman bagi warga. Oleh karena institusi mempunyai kekuasaan yang secara relatif otonom maka ia tidak dapat diubah dengan semuanya sendiri; keberadaan institusi dengan demikian memungkinkan adanya stabilitas di dalam masyarakat. Institusi-institusi dengan demikian dapat dilihat sebagai bentuk pembatasan kolektif, yang berupa peraturan atau norma perilaku dan peran, yang memberi keuntungan, peluang dan kekuatan pada serta memelihara individu atau kelompok. Mengingat kegunaannya ini maka menjadi sangat penting untuk membentuk institusi yang dapat menghimpun kepentingan sebanyak mungkin pilihan warga untuk menentukan kepentingan kolektif.



## LATIHAN

---

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Apakah yang dimaksud dengan sistem politik? Sebutkan beberapa hal penting yang harus diingat dalam suatu analisis sistem politik!
- 2) Jelaskan unsur-unsur yang harus ada dalam mekanisme sistem politik!
- 3) Menurut Anda, mengapa pendekatan dikatakan sebagai alat atau cara untuk memilih masalah dalam ilmu politik?

- 4) Jelaskan kritik yang dilontarkan pada pendekatan Neo Marxis!
- 5) Jelaskan bagaimana gambaran manusia menurut pendekatan Pilihan Rasional serta pengaruhnya!

*Petunjuk Jawaban Latihan*

- 1) Sistem politik terdiri dari bagian-bagian atau komponen-komponen yang saling bergantung satu sama lainnya (*interdependent*). Keseluruhan interaksi itu perlu diamati apabila seluruh organisme ingin dipahami. Untuk itu perlu diperhatikan bahwa setiap perubahan dalam suatu bagian dalam sistem akan berpengaruh terhadap keseluruhan sistem. Sistem juga bekerja dalam suatu lingkungan (*environment*) tertentu yang lebih luas dan ada perbatasan dengan sistem-sistem lain.
- 2) Di dalam mekanisme sistem politik terdapat unsur-unsur: proses, struktur, dan fungsi. Proses adalah pola-pola (sosial dan politik) yang dibuat oleh manusia dalam mengatur hubungan-hubungan antara satu sama lainnya. Struktur politik mencakup baik lembaga-lembaga formal seperti parlemen, kepala negara maupun informal seperti jaringan komunikasi dan lain sebagainya. Fungsi di dalam sistem politik adalah antara lain membuat keputusan-keputusan yang mengikat seluruh masyarakat seperti kebijakan-kebijakan umum dan pengalokasian nilai-nilai dalam masyarakat.
- 3) Dengan pendekatan maka kita mempunyai standar atau tolak ukur tertentu untuk memilih masalah, selanjutnya menentukan data dalam penelitian yang dilakukan dan yang bermanfaat bagi penulisan. Dengan pendekatan kita mendapat alat dan cara untuk memilah-milah data yang dapat atau tidak dapat dipergunakan - dapat atau tidak dapat dipergunakan - dalam penelitian dan penulisan kita.
- 4) Kritik yang dilontarkan terhadap pendekatan Neo-Marxis, di antaranya :
  - 1) para pengikut Neo-Marxis cenderung mengecam pikiran sarjana 'borjuis' tapi tidak membentuk teori baru;
  - 2) kurang melakukan penelitian yang bersifat empirik yang memberikan bukti atau fakta yang tidak tampak di permukaan tapi yang menjadi fokus perhatian mereka;

- dan 3) teori-teori Neo-Marxis dikembangkan oleh teoretisi yang berasal dari kampus karena itu sering dicap sosiologi borjuis.
- 5) Manusia menurut pendekatan Pilihan Rasional dilihat dari sifat dasarnya sebagai makhluk rasional yang selalu mengejar kepentingan sendiri dan egois. Adanya keterbatasan sumber daya, maka manusia harus membuat pilihan dan mencari cara yang paling efisien untuk mencapai tujuannya. Pilihan yang diambil didasarkan pada pertimbangan keuntungan dan kegunaan yang sebesar-besarnya. Dengan dasar pertimbangan ini, maka dikembangkan mengenai optimalisasi kepentingan dan efisiensi sebagai inti dari teori pilihan rasional.



## RANGKUMAN

---

Konsep sistem politik dipergunakan untuk keperluan analisis. Untuk maksud itu pula, maka suatu sistem politik dianggap terdiri dari masukan (*input*), proses dan keluaran (*output*). Mata rantai antara aspirasi dan dukungan masyarakat, kerja sama pemerintah dan parlemen untuk mengeluarkan undang-undang, dan undang-undang itu sendiri adalah merupakan sistem perilaku politik yang teratur (terstruktur).

Ciri utama yang mendasari sistem politik ialah adanya interdependensi (saling ketergantungan) antara komponen-komponen; dan kenyataan bahwa suatu sistem sebenarnya bekerja dalam lingkungan sistem yang lebih luas.

Pendekatan merupakan sebuah konsep teoretis yang menunjukkan alat dan cara yang sangat bermanfaat bagi upaya untuk menganalisis fenomena perpolitikan di dalam sebuah sistem politik. Dengan menggunakan satu pendekatan tertentu, maka kita melihat fenomena dengan cara tertentu dan mengumpulkan data serta informasi yang tertentu pula. Pendekatan, mengalami perkembangan dari waktu ke waktu dan mendapatkan pengaruh dari bidang-bidang ilmu sosial dan ekonomi lainnya. Pendekatan-pendekatan yang berpengaruh di dalam ilmu politik hingga akhir dekade 1960-an dipetakan oleh David Apter dan Charles Adrain ke dalam tiga kelompok pendekatan, yaitu: pendekatan normatif, struktural, dan perilaku.

Pendekatan-pendekatan dalam ilmu politik menjadi bervariasi dengan adanya pengaruh dari perkembangan yang terjadi dalam bidang ilmu sosial lainnya. Setiap pendekatan memberikan penekanan yang berbeda dalam fokus kajian masing-masing demikian juga unit-unit



pengamatan dan analisisnya. Masing-masing mempunyai kekuatan dan kelemahan dan ini dapat dilihat dari kritik-kritik yang dilontarkan pada setiap pendekatan. Menariknya, setiap pendekatan biasanya muncul dan berkembang sebagai *respons* terhadap kelemahan dari pendekatan sebelumnya. Namun demikian, munculnya dan berkembangnya satu pendekatan tidak membuat pendekatan sebelumnya menjadi hilang atau tidak lagi digunakan. Begitu bervariasinya bidang minat kajian-kajian dalam ilmu politik ini, sehingga selalu ada ilmuwan-ilmuwan yang menggunakan salah satu dari pendekatan tersebut. Berbagai pendekatan yang ada ini semakin memperkaya dan menguatkan ilmu politik sebagai sebuah ilmu.



### TES FORMATIF 3

---

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Keputusan pemerintah Indonesia untuk menghapuskan subsidi BBM, di dalam kerangka konsep sistem politik termasuk dalam ....
  - A. pola politik
  - B. proses politik
  - C. fungsi politik
  - D. struktur politik
  
- 2) Sistem politik merupakan sistem terbuka, dalam pengertian bahwa tata kerja sistem ini dipengaruhi oleh sistem-sistem lain. Konsep yang secara langsung timbul dalam analisis sistem politik karena hubungan itu adalah ....
  - A. tuntutan
  - B. dukungan
  - C. lingkungan
  - D. umpan balik
  
- 3) Undang-undang Perpajakan merupakan hasil kerja sama antara pemerintah dengan DPR. Salah satu tujuan pemerintah memberlakukan undang-undang itu ialah menghimpun dana masyarakat untuk pembangunan dan pemerataan pendapatan warga masyarakat. Tuntutan baru yang muncul sehubungan dengan undang-undang tersebut adalah ....
  - A. pemerataan pendapatan
  - B. kepatuhan wajib pajak
  - C. peningkatan anggaran pembangunan
  - D. persistensi sistem politik

- 4) Setiap sistem politik mempunyai variabel. Variabel tersebut akan menentukan dinamika politik dan sifat sistem politik. Berikut ini termasuk variabel penting dalam sistem politik, *kecuali* ....
  - A. budaya politik
  - B. legitimasi
  - C. produksi legitimasi
  - D. persistensi sistem politik
  
- 5) Menurut Anda, sebuah pendekatan adalah ....
  - A. sebuah teori tentang kegiatan politik
  - B. sebuah konsep tentang cara dan alat untuk melakukan kegiatan penelitian
  - C. sebuah pengkajian kelembagaan politik
  - D. sebuah pemikiran dalam ilmu politik
  
- 6) Berikut ini yang *tidak termasuk* pendekatan ilmu politik menurut pengelompokan yang dibuat David Apter dan Charles Aldrain adalah ....
  - A. normatif
  - B. struktural
  - C. pilihan rasional
  - D. perilaku
  
- 7) Pendekatan struktural menekankan beberapa tema di bawah ini, *kecuali* ....
  - A. administrasi dan institusi negara
  - B. struktur dan fungsi pemerintahan
  - C. kelas dan kelompok-kelompok ekonomi di masyarakat
  - D. persepsi dan sikap terhadap pemerintah atau negara
  
- 8) Unit analisis yang digunakan di dalam pendekatan Perilaku adalah ....
  - A. individu
  - B. masyarakat
  - C. masyarakat dan negara
  - D. individu dan kelompok
  
- 9) Fokus analisis dalam pendekatan struktural adalah ....
  - A. nilai dan norma dalam masyarakat
  - B. institusi-institusi nonformal dalam masyarakat
  - C. problema sosialisasi nilai dan norma dalam masyarakat
  - D. pemeliharaan dan stabilitas dalam sistem politik

- 10) Bagi Pendekatan Institusionalisme Baru, maka negara adalah ....
- A. alat dari kelas pemilik modal
  - B. mewakili kelompok yang berkuasa di dalam masyarakat
  - C. aktor yang independen dari kelas atau kelompok dalam masyarakat
  - D. arena di mana perjuangan antarkelas atau kelompok terjadi

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 3 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 3.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 3, terutama bagian yang belum dikuasai.

## Kunci Jawaban Tes Formatif

### *Tes Formatif 1*

- 1) D
- 2) A
- 3) C
- 4) C
- 5) D
- 6) A
- 7) A
- 8) B
- 9) B
- 10) A

### *Tes Formatif 2*

- 1) A
- 2) C
- 3) D
- 4) A
- 5) A
- 6) B
- 7) A
- 8) A
- 9) D
- 10) A

### *Tes Formatif 3*

- 1) C
- 2) C
- 3) B
- 4) D
- 5) B
- 6) C
- 7) D
- 8) A
- 9) D
- 10) C

## Daftar Pustaka

- Andrain, Charles F. (1992). *Kehidupan Politik dan Perubahan Sosial*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Budiardjo, Miriam. (1997). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Budiardjo, Miriam (ed.). *Aneka Pemikiran tentang Kuasa dan Wibawa*.
- Chilcote, Ronald. (1981). *Comparative Politics: The Search for a Paradigm*. Boulder: Westview.
- Dahl, Robert. (1980). *Analisis Politik Modern*. Jakarta: Dewaruci Pers.
- Heywood, Andrew. (2000). *Key Concepts in Politics*. Hampshire: Palgrave.
- Heywood, Andrew. (1997). *Politics*. Hampshire: Palgrave.
- Holmes, Leslie. (1997). *Postcommunism, An Introduction*. Cambridge: Polity Press.
- Lukes, Steven (ed.). (1986). *Power*. Oxford: Basil Blackwell.