

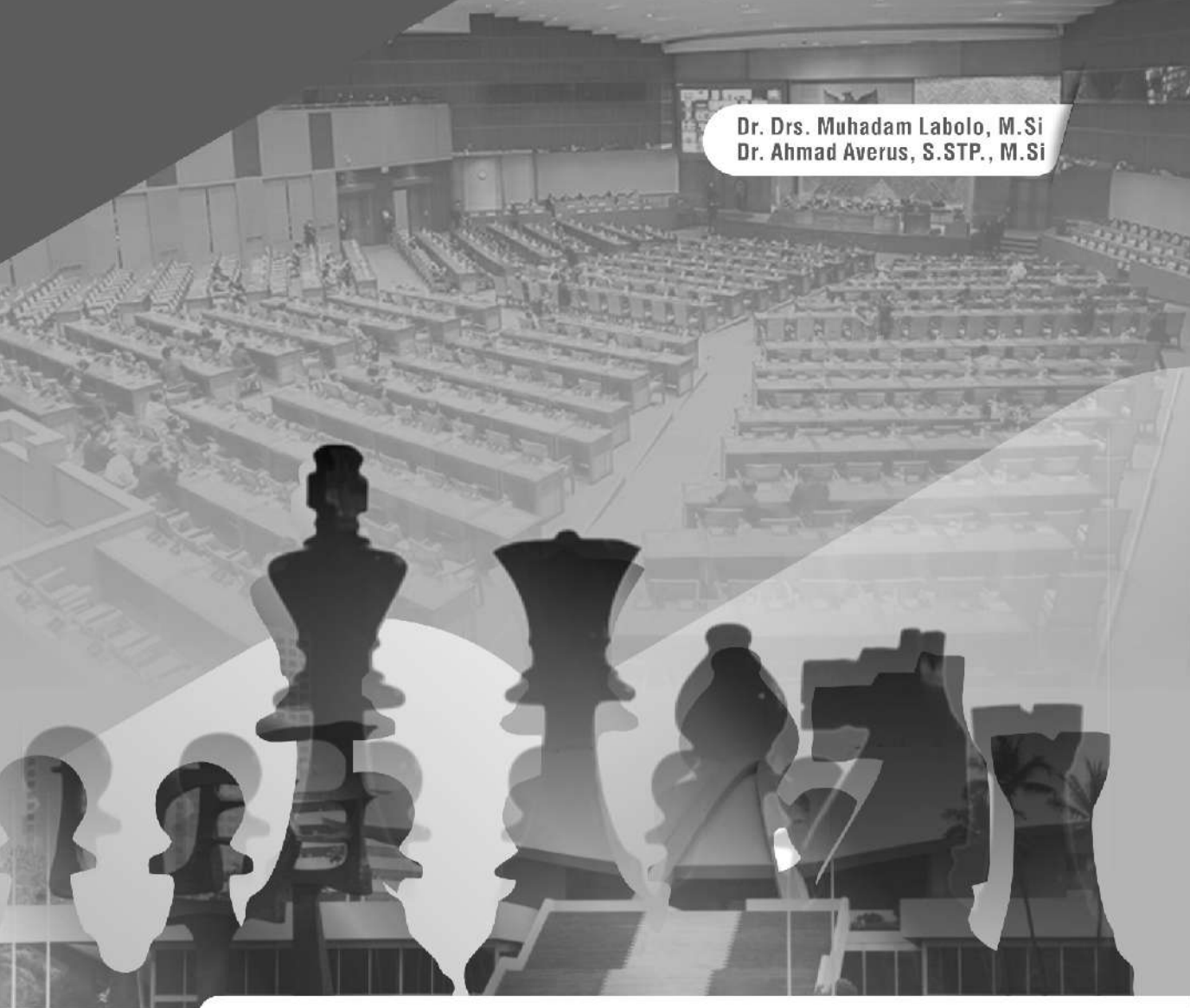
Dr. Drs. Muhadam Labolo, M.Si  
Dr. Ahmad Averus, S.STP., M.Si



# Sistem Politik

## Suatu Pengantar

Dr. Drs. Muhadam Labolo, M.Si  
Dr. Ahmad Averus, S.STP., M.Si



# Sistem Politik

## Suatu Pengantar

# SISTEM POLITIK SUATU PENGANTAR

Dr. Drs. Muhadam Labolo, M.Si  
Dr. Ahmad Averus, S.STP., M.Si



# SISTEM POLITIK SUATU PENGANTAR

Diterbitkan pertama kali oleh **CV Sketsa Media**

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang *All Rights Reserved*

Hak penerbitan pada Penerbit Sketsa Media

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa seizin tertulis dari Penerbit

Cetakan Pertama: Desember 2022

17 cm x 25 cm

**ISBN: 978-623-09-1342-6**

**Penulis** : Dr. Drs. Muhadam Labolo, M.Si  
Dr. Ahmad Averus, S.STP., M.Si

**Desain Cover** : Riyanto

**Tata Letak** : Andrian

Diterbitkan Oleh:

**CV. Sketsa Media**

E-mail: [sketsamediaid@gmail.com](mailto:sketsamediaid@gmail.com)

Web: [www.sketsamedia.id](http://www.sketsamedia.id)

Buku: [www.shop.sketsamedia.id](http://www.shop.sketsamedia.id)

Whatsapp: 0858-6977-7792

Isi di luar tanggung jawab penerbit Sketsa Media

## Pengantar Kata

Tentu saja, dengan semua waktu yang diberikan olehNya, buku ini selesai ditulis walau mesti melewati durasi waktu yang sempit. Buku ini terdiri dari empat bagian utama dengan judul Sistem Politik, Sebuah Pengantar. Bagian pertama memberi pengantar untuk memahami politik sebagai gejala yang luas dan kompleks. Uraian sederhana ini untuk memahami keterkaitannya sebagai suatu sistem, yaitu sistem politik. Sisanya berisi ciri, hubungan, kapabilitas dan proses bagaimana bekerjanya sistem politik itu, sejak *input*, *conversi*, *output* dan *feedback*.

Bagian kedua mengantarkan kita untuk memahami fungsi sistem politik dalam konteks bernegara. Bagian ini memuat sosialisasi politik, rekrutmen politik, artikulasi kepentingan, agregasi kepentingan, komunikasi politik, pembuatan regulasi, implementasi regulasi, dan adjudikasi regulasi. Keseluruhan fungsi system politik merupakan siklus dalam sistem politik yang dapat dikenali pada cabang kekuasaan legislative, eksekutif dan yudikatif.

Bagian ketiga buku ini mengantarkan kita kedalam pemahaman tentang kelompok kepentingan dan kelompok penekan. Kedua kelompok ini sekalipun dalam prakteknya sulit dibedakan namun secara formal dapat diklasifikasi sesuai ciri-ciri yang melekat kepadanya. Kelompok pertama adalah kelompok kepentingan yang lebih dominan dengan pengelompokan dan peran pentingnya sebagai salah satu pilar demokrasi. Sementara kelompok penekan sekalipun dengan ciri yang bersifat tidak tetap dan spontan namun terdiri dari kelompok-kelompok formal seperti organisasi masyarakat, mahasiswa, media, birokrasi, serta kelas menengah. Kesatuan aksi kelompok penekan ini seringkali menjadi sejarah dalam mendorong terciptanya transisi kekuasaan akibat kegagalan konsolidasi kelompok kepentingan.

Bagian terakhir pengantar buku ini berisikan pembangunan demokrasi dan kesejahteraan. Pembangunan demokrasi adalah bagian dari upaya pembangunan sistem politik baik struktur maupun kulturenya. Mengingat keterbatasan waktu dan pembiayaan, penulis hanya membatasinya pada konteks pembangunan prosedur dan substansi demokrasi. Dalam isu ini, baik prosedur maupun substansi merupakan dua variable yang sama pentingnya

dalam pembangunan sistem politik demokrasi itu sendiri. Terkadang kita mampu membangun prosedur demokrasi mulai yang paling sederhana hingga kompleks, namun gagal mencapai substansi demokrasi dalam bentuk kesejahteraan dan perdamaian abadi bagi negara-negara yang mengaguminya.

Tentu saja sangat disadari kekurangan buku ini, sebab itu semua upaya yang bermaksud mengoreksi dan memberi kritik konstruktif sangat diterima dengan lapang dada untuk penyempurnaan lebih lanjut. Semoga buku kecil ini bermanfaat dalam proses belajar-mengajar khususnya dilingkungan Institut Pemerintahan Dalam Negeri.

Jakarta, 22 Juni 2022.

Penulis.



## DAFTAR ISI

|                      |    |
|----------------------|----|
| Cover.....           | i  |
| Kata Pengantar ..... | ii |
| Daftar Isi .....     | v  |

### **Bab I KONSEP DASAR SISTEM**

|                                                             |          |
|-------------------------------------------------------------|----------|
| <b>POLITIK.....</b>                                         | <b>1</b> |
| 1.1 Pengertian Sistem Politik.....                          | 1        |
| 1.2 Ciri Sistem Politik.....                                | 12       |
| 1.3 Hubungan Sistem Politik .....                           | 22       |
| 1.4 Kemampuan Sistem Politik .....                          | 29       |
| 1.5 Faktor yang Mempengaruhi Kemampuan Sistem politik ..... | 39       |
| 1.6 Tuntutan dan Dukungan Sebagai Input .....               | 41       |
| 1.6.1 Tuntutan Sebagai Input .....                          | 42       |
| 1.6.2 Dukungan Sebagai Input .....                          | 47       |

|                                             |           |
|---------------------------------------------|-----------|
| <b>BAB II FUNGSI SISTEM POLITIK.....</b>    | <b>50</b> |
| 2.1 Sosialisasi Politik dan Rekrutmen ..... | 51        |
| 2.2 Sarana Sosialisasi Politik .....        | 52        |
| 2.3 Rekrutmen Politik .....                 | 62        |
| 2.4 Proses Rekrutmen Politik .....          | 64        |
| 2.5 Artikulasi Kepentingan .....            | 66        |
| 2.6 Tipe Artikulasi Kepentingan.....        | 68        |
| 2.7 Agregasi Kepentingan.....               | 71        |
| 2.8 Tipe Agregasi Kepentingan .....         | 73        |
| 2.9 Komunikasi Politik .....                | 75        |
| 2.10 Tipe Struktur Komunikasi .....         | 78        |
| 2.11 Pembuatan Peraturan .....              | 83        |
| 2.12 Penerapan Peraturan .....              | 88        |
| 2.13 Ajudikasi Peraturan.....               | 92        |

### **BAB III KELOMPOK KEPENTINGAN &**

|                                                         |           |
|---------------------------------------------------------|-----------|
| <b>KELOMPOK PENEKAN.....</b>                            | <b>98</b> |
| 3.1 Kelompok Kepentingan ( <i>Interest Group</i> )..... | 98        |
| 3.1.1 Tipologi Kelompok Kepentingan .....               | 104       |
| 3.1.2 Saluran Kelompok Kepentingan .....                | 116       |
| 3.1.2.1 Demonstrasi dan Kekerasan .....                 | 117       |
| 3.1.2.2 Hubungan Personal.....                          | 118       |
| 3.1.2.3 Perwakilan .....                                | 118       |
| 3.1.2.4 Media .....                                     | 119       |
| 3.1.2.5 Partai Politik .....                            | 120       |
| 3.1.2.6 Fungsi Partai Politik .....                     | 144       |
| 3.1.2.7 Klasifikasi Partai Politik.....                 | 154       |
| 3.1.2.8 Peran Partai Politik .....                      | 161       |
| 3.1.2.9 Badan Legislatif, Eksekutif dan Birokrasi ..... | 170       |
| 3.2 Kelompok Penekan ( <i>Pressure Group</i> ).....     | 171       |
| 3.2.1 Organisasi Masyarakat dan Politik.....            | 182       |

|                                        |     |
|----------------------------------------|-----|
| 3.2.2 Mahasiswa dan Politik .....      | 194 |
| 3.2.3 Media dan Politik .....          | 210 |
| 3.2.4 Birokrasi dan Politik.....       | 227 |
| 3.2.5 Kelas Menengah dan Politik ..... | 233 |
| 3.2.6 Cendekiawan dan Politik.....     | 238 |
| 3.2.7 Pengusaha dan Politik .....      | 243 |
| 3.2.8 Profesional dan Politik .....    | 246 |

## **Bab IV PEMBANGUNAN DEMOKRASI DAN**

|                                               |            |
|-----------------------------------------------|------------|
| <b>KESEJAHTERAAN.....</b>                     | <b>250</b> |
| 4.1 Demokrasi Prosedural vs Substansial ..... | 250        |
| 4.1.1 Demokrasi Prosedural.....               | 256        |
| 4.1.2 Demokrasi Substansial.....              | 260        |
| 4.2 Demokrasi dan Kesejahteraan Rakyat .....  | 263        |
| 4.3 Pembangunan Demokrasi di Indonesia .....  | 268        |
| 4.3.1 Tantangan dan Ujian Demokrasi .....     | 268        |

|                                    |            |
|------------------------------------|------------|
| 4.3.2 Jejak Demokrasi Bangsa ..... | 282        |
| 4.3.3 Pembangunan Demokrasi .....  | 288        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>        | <b>293</b> |



## **BAB 1**

### **KONSEP DASAR SISTEM POLITIK**

#### **1.1 Pengertian Sistem Politik**

Sebelum memahami lebih jauh pengertian tentang sistem politik, ada baiknya kita perlu mengetahui dua konsep penting yang melekat didalamnya, yaitu sistem dan politik itu sendiri. Makna sistem secara teknis dipahami sebagai cara atau metode, sekalipun dalam konteks ini sistem memiliki cakrawala yang lebih kompleks. Secara umum kita dapat mengambil pengertian sistem yang mewakili berbagai pendapat sebagai kesatuan yang terdiri dari sejumlah komponen (termasuk satuan fungsi dan tugas khusus) yang saling berhubungan dan secara bersama-sama bertujuan memenuhi suatu proses tertentu. Praktisnya, sistem tersusun oleh elemen-elemen tertentu yang saling berhubungan, tergantung dan saling mendukung dalam mencapai tujuan. Perbedaan pendapat dalam soal sistem adalah wajar bergantung dari sudut mana sistem dilihat oleh para ahli sebagai objek formal. Kita ambil contoh

sistem politik, sistem sosial, sistem ekonomi, sistem hukum, sistem administrasi dan lain sebagainya.

Sistem sendiri memiliki karakteristik dan klasifikasi tertentu. Karakteristik sistem biasanya memiliki tujuan, batas, subsistem, hubungan, produk, maupun lingkungan yang mempengaruhi sistem itu sendiri. Sedangkan klasifikasi sistem biasanya bersifat terbuka atau tertutup, sederhana maupun kompleks, buatan atau alamiah, dapat dipastikan atau sebaliknya, sementara atau selamanya, fisik dan abstrak, hingga kemampuan beradaptasi atau sebaliknya.

Konsep politik pun hampir sama dengan pemaknaan sistem. Terdapat banyak pengertian sejak kelahirannya sebagai negara kota di Athena (*Polis*) hingga pengertian politik dewasa ini. Dilihat dari sisi etimologi, kata politik berasal dari bahasa Yunani, yakni polis yang berarti kota yang berstatus negara kota (*city state*). Politik yang berkembang di Yunani kala itu dapat ditafsirkan sebagai suatu proses interaksi antara individu dengan individu lainnya demi mencapai kebaikan bersama. Pemikiran mengenai politik pun khususnya di dunia barat banyak dipengaruhi oleh filsuf Yunani Kuno. Filsuf seperti Plato

dan Aristoteles menganggap *politics* sebagai suatu usaha untuk mencapai masyarakat politik (*polity*) yang terbaik. Namun demikian, definisi politik hasil pemikiran para filsuf tersebut belum mampu memberi tekanan terhadap upaya praksis dalam mencapai *polity* yang baik. Meskipun harus diakui pemikiran politik yang berkembang dewasa ini juga tidak lepas dari pengaruh para filsuf tersebut.

Dalam perkembangannya, para ilmuwan politik menafsirkan politik berbeda-beda sehingga varian definisinya memperkaya pemikiran tentang politik. Gabriel A. Almond mendefinisikan politik sebagai kegiatan yang berhubungan dengan kendali pembuatan keputusan publik dalam masyarakat tertentu di wilayah tertentu, di mana kendali ini disokong lewat instrumen yang sifatnya otoritatif dan koersif. Dengan demikian, politik berkaitan erat dengan proses pembuatan keputusan publik. Penekanan terhadap penggunaan instrumen otoritatif dan koersif dalam pembuatan keputusan publik berkaitan dengan siapa yang berwenang, bagaimana cara menggunakan kewenangan tersebut, dan apa tujuan dari suatu keputusan yang disepakati.

Jika ditarik benang merahnya, definisi politik menurut Almond juga tidak lepas dari interaksi dalam masyarakat politik (*polity*) untuk menyepakati siapa yang diberi kewenangan untuk berkuasa dalam pembuatan keputusan publik. Definisi politik juga diberikan oleh ilmuwan politik lainnya, yaitu Andrew Heywood. Menurut Andrew Heywood, politik adalah kegiatan suatu bangsa yang bertujuan untuk membuat, mempertahankan, dan mengamandemen peraturan-peraturan umum yang mengatur kehidupannya, yang berarti tidak dapat terlepas dari gejala konflik dan kerja sama. Dengan definisi tersebut, Andrew Heywood secara tersirat mengungkapkan bahwa masyarakat politik (*polity*) dalam proses interaksi pembuatan keputusan publik juga tidak lepas dari konflik antara individu dengan individu, individu dengan kelompok, maupun kelompok dengan kelompok lainnya. Dengan kata lain, masing-masing kelompok saling mempengaruhi agar suatu keputusan publik yang disepakati sesuai dengan kepentingan kelompok tertentu.

Mereka yang mendiami atau berkenaan dengan kewarganegaraan bersifat *polities*. Politik pada level praksis bertalian dengan kemahiran sebagai warga negara (*politie tekne*), kekuasaan, pemerintahan, dan kompetisi

sumber daya (kekuasaan). Secara normatif politik dimaknai sebagai interaksi antara pemerintah dengan masyarakat dalam merancang keputusan yang mengikat kolektif dalam suatu negara. Pada tingkat filosofistik politik diabstraksikan oleh Aristoteles sebagai semua upaya yang dilakukan oleh setiap warga negara untuk mewujudkan kebaikan bersama (*common goods*). Sedemikian banyak pengertian politik dan isu-isu yang bersentuhan dengannya sehingga politik tak jarang dikatakan sebagai gejala umum perilaku manusia yang memiliki tujuan tertentu. Sementara isu-isu penting yang bersentuhan dengan politik di ranah publik seperti kebijakan, negara, partisipasi, demokrasi, pemilu, konflik dan integrasi.

Dalam konteks sistem politik, secara umum pendapat eksternal yang sering kita rujuk adalah gagasan David Easton yang membagi sistem politik terdiri dari tiga komponen utama. Pertama, *The political sistem allocates values (by means of politics)*. Kedua, *its allocations are authoritative*. Ketiga, *its authorithative allocations are binding on the society as whole*.<sup>1</sup> Pengertian ini

---

<sup>1</sup> Almond, Gabriel A and James S. Coleman (eds.), 1960. *The Politics of the Developing Areas*, Princeton University Press, N.J., hal. 6. Lihat juga Easton, David, 1953. *The Political System : An Inquiry into the State of Political Science*, New York.

menegaskan bahwa sistem politik bermakna *pertama* sebagai alokasi nilai. Nilai dalam hal ini berkenaan dengan berbagai kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Kita membedakan antara kepentingan dan kebutuhan hanya untuk memperjelas pilihan pemerintah dalam menjalankan fungsinya di kelak hari. *Kedua*, alokasi nilai itu tak jarang mesti dilakukan dengan menggunakan kewenangan. Tanpa kewenangan yang cukup alokasi nilai tadi kemungkinan tidak akan mencapai tujuan yang diharapkan. Kewenangan tersebut dapat diterima secara traditional, kharismatik, maupun legal-rasional. *Ketiga*, bahwa penggunaan wewenang dalam upaya alokasi nilai dimaksud bersifat mengikat masyarakat sebagai keseluruhan. Terlepas dari itu penggunaan kewenangan yang melekat pada pemerintah tidaklah cukup diperlukan sejauh tingkat kesadaran masyarakat pada pemerintah relatif baik. Penggunaan kewenangan lebih atau sebaliknya sangat bergantung pada realitas politik masyarakat. Lebih lanjut Easton menyatakan bahwa sistem politik merupakan seperangkat interaksi yang diabstraksikan dari seluruh tingkah laku sosial, melalui mana nilai-nilai dialokasikan secara otoritatif kepada masyarakat.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Easton, David, 1965. *A Framework For Political Analysis*, Prentice-

Pendapat Dahl yang banyak menulis soal demokrasi sedikit berbeda dalam memandang sistem politik yaitu, *a political sistem as any persistent pattern of human relationships that involves, to a significant extent, control, influence, power, or authority.*<sup>3</sup> Batasan ini mengandung makna bahwa sistem politik adalah pola yang bersifat tetap antara manusia yang terlibat mulai dari pengawasan, pengaruh, kekuasaan hingga penggunaan wewenang.

Dalam perspektif lain Almond menyatakan bahwa *the political sistem is that sistem of interactions to be found in all independent societies which performs the functions of integration and adaptation (both internally and vis-à-vis other societies) by means of the employment, or threar of employment, of more or less legitimate physical compulsion.*<sup>4</sup> Artinya sistem politik merupakan sistem interaksi yang terjadi dalam masyarakat. Sistem politik biasanya tumbuh pada masyarakat yang telah merdeka, bukan pada masyarakat sebaliknya. Pemahaman ini untuk membedakan antara negara-negara yang dikuasai penjajah dan bebas merdeka. Pada negara yang dikuasai secara

---

Hall, Ine., Englewood Cliffs, N.J., hal. 57.

<sup>3</sup> Dahl, Robert A, 1978. *Modern Political Analysis*, Prentice-Hall of India, Private Limited, New Delhi, hal. 3.

<sup>4</sup> Almond, Gabriel A and James S. Coleman (eds), *Op, eit*, hal, 7.

politik, praktek sistem politiknya dikendalikan oleh penjajah. Sistem politik itu memiliki fungsi integrasi dan adaptasi. Fungsi integrasi berguna untuk mencapai kesatuan dan persatuan dalam masyarakat yang bersangkutan. Sedangkan fungsi adaptasi merupakan fungsi penyesuaian terhadap lingkungan. Lingkungan disini meliputi lingkungan masyarakat itu sendiri maupun lingkungan di luar masyarakat itu sendiri.

Pandangan Almond terhadap penggunaan kewenangan bersifat relatif. Hal ini dapat dilihat pada istilah sedikit banyak (*more or less*) yang mengikuti kata keabsahan (*legitimate*). Ini berarti bahwa penerapan kewenangan di tingkat praktis yang bersifat paksaan fisik adalah sah sekalipun dapat dilakukan secara terbatas. Keabsahan atas penggunaan kewenangan dalam hal ini sekalipun diragukan, namun tekanannya lebih ditujukan pada sistem politik otoriter dan totaliter dibanding negara yang mempraktekkan sistem politik demokrasi. Pada sistem politik totaliter misalnya, penggunaan kewenangan sulit di kontrol sehingga otoritas cenderung melakukan *abuse of power*. Disinilah keabsahan atas penggunaan kewenangan yang bersifat paksaan fisik sedikit banyak diragukan.

Dengan memahami pendapat eksternal di atas sistem politik dapat dimaknai sebagai interaksi antara pemerintah dan masyarakat yang bertujuan mengalokasikan nilai-nilai dengan menggunakan kewenangan yang sedikit banyak bersifat sah. Interaksi dewasa ini tidak hanya dibatasi pada alokasi nilai-nilai dari pemerintah kepada masyarakat, juga sebaliknya alokasi nilai-nilai dari masyarakat kepada pemerintah (*voice, trust, loyalty*) dalam paradigma *governance*. Pengertian di atas lebih lanjut dapat dijelaskan sebagai berikut; *pertama*, sistem interaksi. Dalam semua sistem politik baik traditional maupun modern cenderung terjadi interaksi sekalipun intensitasnya kemungkinan berbeda-beda. Interaksi dimaksud dimulai dari yang paling mikro seperti interaksi antar aktor politik berupa individu, kelompok, organisasi, hingga yang paling kompleks seperti negara. Hubungan-hubungan tersebut membentuk semacam jaring laba-laba yang berupaya membicarakan masalah kolektif guna menemukan jalan keluar. Jadi interaksi disini dapat berkembang dari yang paling kecil oleh aktor-aktor politik tergantung isu dan dukungan yang diperoleh. Semakin tinggi respon semakin dinamis interaksi antar aktor dalam mengembangkan isu menjadi tujuan politik.

*Kedua*, alokasi nilai. Nilai dalam hal ini berkaitan dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat yang dipandang urgen untuk dipenuhi, termasuk keseluruhan hal yang kelak menjadi hak maupun kewajiban. Laswell membagi nilai dimaksud seperti kekuasaan (*power*), pencerahan (*enlightenment*), kekayaan (*wealth*), kesejahteraan (*well-being*) atau kesehatan (*health*), keterampilan (*skill*), kasih sayang (*affection*), kejujuran (*rectitude*), penegakkan kebenaran dan keadilan (*involve righteousness and justice*), dan kepatuhan (*deference or respect*). Selain itu Deutsch melengkapi dua nilai penting yaitu keamanan (*security*) dan kebebasan (*liberty*).<sup>5</sup> Nilai tersebut dominan diperlukan bergantung kebutuhan dan tuntutan suatu negara. Sekalipun terdapat perbedaan pandangan terhadap nilai-nilai dimaksud namun secara umum nilai-nilai tersebut diterima universal.

Dalam paradigma dewasa ini nilai-nilai di atas tidak saja menjadi hak dan kewajiban warga negara, demikian pula otoritas pemerintah. Relasi pemerintah dan masyarakat tidaklah semata bersifat hirarkhis, juga sebaliknya, tergantung konteks interaksi yang terjadi. Almond hanya

---

<sup>5</sup> Deutsch, Karl W, 1970. *politics and Government, How People Decide Their Fate*, Houghtoon Mifflin Company, Boston, hal. 12-13.

melihat interaksi disini secara *vertical-top down* di tengah perkembangan interaksi dewasa ini yang bersifat *equal, funcional, bottom up (governance)*. Jadi alokasi nilai dalam hal ini tidak hanya sebatas dari pemerintah kepada masyarakat, juga sebaliknya dari masyarakat kepada pemerintah. Tanpa alokasi nilai dari masyarakat pada pemerintah, kemungkinan otoritas tidak dapat melakukan keputusan-keputusan yang menjadi kepentingan bersama. Perbedaan pokok dalam hal ini bahwa alokasi nilai oleh otoritas pemerintah pada masyarakat dapat menggunakan kewenangan yang sedikit banyak bersifat sah dan memaksa. Sementara alokasi nilai dari masyarakat kepada pemerintah menggunakan kedaulatannya baik bersifat sukarela, persuasif, kesadaran maupun terpaksa karena ketiadaan pilihan.

*Ketiga*, penggunaan kewenangan yang relatif sedikit banyak memaksa. Sepintas telah dijelaskan bahwa penggunaan paksaan dalam sistem politik oleh pemerintah yang sedikit banyak bersifat sah lebih ditekankan pada rezim otoriter dan totaliter dibanding rezim demokrasi. Pengertian ini untuk memberikan cakupan luas sekalipun pada rezim totaliter terkadang penggunaan paksaan fisik sulit ditoleransi sebagai bagian dari batasan ini. Maknanya

sejauh interaksi antara pemerintah dan masyarakat dalam alokasi nilai dimaksud berjalan normal, penggunaan paksaan fisik sekalipun sah dalam hal ini tak diperlukan, lebih lagi jika berlebihan. Penggunaan paksaan fisik sekalipun pada dasarnya sah namun hanya jika diperlukan. Kemampuan sistem politik beradaptasi sangat bergantung pada tingkat kesadaran pemerintah dan masyarakat dalam suatu negara.

## **1.2 Ciri Sistem Politik**

Sekalipun sistem politik traditional dan modern dapat kita bedakan, namun keseluruhan tipologi tersebut memiliki ciri yang relative sama. Umumnya ciri sistem politik yang dikemukakan Almond *pertama*, bahwa semua sistem politik memiliki struktur politik. Struktur politik tersebut dapat diidentifikasi mulai yang paling sederhana sampai yang paling kompleks. Struktur politik paling sederhana biasanya terdiri dari suprastruktur dan infrastruktur politik. Pada sistem politik yang paling kompleks struktur politiknya tidak hanya terdiri dari suprastruktur dan infrastruktur politik, juga terbentuk mezostruktur politik. Setiap tipe struktur politik dapat dikomparasi berdasarkan tingkat dan bentuk strukturnya.

*Kedua*, semua sistem politik, baik tradisional maupun modern pada dasarnya menjalankan fungsi yang sama sekalipun intensitasnya berbeda-beda akibat perbedaan struktur. Demikian pula jika dibandingkan fungsi dari sistem politik Ketika dijalankan termasuk cara pelaksanaannya. Terkadang sebuah sistem politik yang kita nilai otoriter namun praktek sirkulasi kepemimpinannya lebih terkesan demokratis dibandingkan sebaliknya. Ada pula negara dengan sistem politik demokrasi namun cara-cara pelaksanaannya cenderung otoriter.

*Ketiga*, sekalipun struktur politik dalam masyarakat modern telah terspesialisasi namun faktanya relatif menjalankan banyak fungsi. Struktur politik tersebut tidak saja mengembangkan fungsinya guna beradaptasi dengan dinamika dalam masyarakat, juga terkadang saling bertukar peran untuk saling menguatkan. Sistem politik dapat dibandingkan menurut tingkat kekhususan fungsi dalam struktur itu.

*Keempat*, semua sistem politik pada dasarnya adalah campuran (*mixed sistem*). Artinya, secara kultural semua sistem politik tak ada yang sepenuhnya modern. Demikian pula sebaliknya dalam sistem politik tradisional tidak

sepenuhnya traditional. Senyatanya tak ada satupun sistem politik yang benar-benar modern dalam arti terpisah sama sekali antara eksekutif, legislative dan yudikatif. Selain fungsinya berduplikasi, tak jarang saling bertukar fungsi, bahkan melakukan banyak fungsi. Demikian pula secara vertikal, tak ada satupun yang benar-benar terpisah. Harus dikatakan bahwa perbedaan kedua sistem politik tersebut tidaklah kontras.<sup>6</sup>

Bila ciri sistem politik Almond terkesan umum, ada baiknya kita bandingkan dengan ciri sistem politik menurut Easton yang lebih praktis.<sup>7</sup> *Pertama*, Identifikasi. Identifikasi ini diperlukan untuk membedakan ciri sistem politik dengan sistem lain. Dalam suatu sistem politik terdapat unit-unit dan batas-batas sistem politik. Unit politik ini di sebut juga elemen atau unsur yang mengkonstruksi sistem politik. Sedangkan batas-batas sistem politik adalah semua hal yang berkenaan dengan upaya merumuskan kepentingan orang banyak atau berhubungan dengan pengambilan keputusan yang

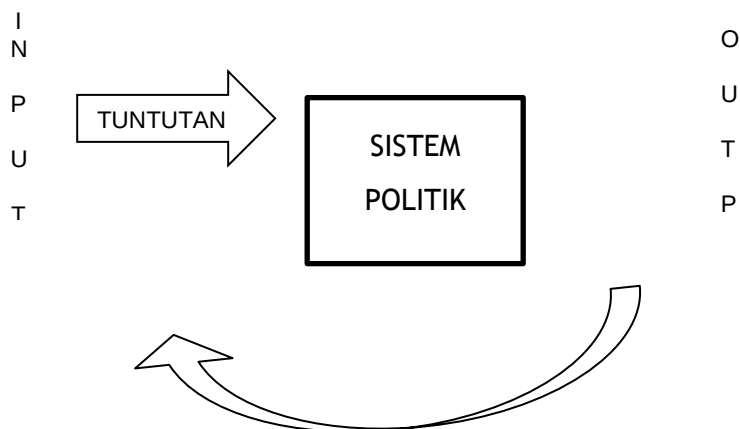
---

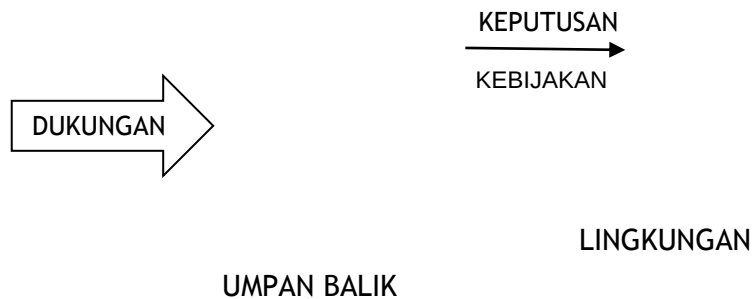
<sup>6</sup> Gabriel, Almond and James S. Coleman (eds), *op. cit*, hal. 11.

<sup>7</sup> Gagasan Easton dirujuk pada Roy C. Macridis and Bernard E. Brown (eds), 1961, *Comparative Politics, Notes and Readings*, The Dorsey Press, Ins., Homewood, Illinois, hal. 82-84. Lihat juga Mas'oed. Mochtar dan Colin MacAndrews (eds), 1978. *Perbandingan Sistem Politik*, Gajah Mada University press, Yogyakarta, hal. 5-7, dan Sanit, Arbi, 1980. *Sistem Politik Indonesia*, hal. 34-37.

mengikat masyarakat luas. Dengan demikian semua hal di luar itu dapat dianggap berada di luar pembicaraan sistem politik sekalipun dalam kenyataan jalinan antar sistem sulit dilepaskan keterkaitannya secara langsung maupun tidak. Setiap sistem tidak saja berhubungan erat juga terjalin simultan sehingga membicarakan sistem politik semata sangat sukar melepaskannya dari pengaruh sistem lain. Dewasa ini mendiskusikan masalah orang banyak sebelum sampai pada pengambilan keputusan selalu saja membutuhkan pendekatan multi disiplin ilmu sehingga dihasilkan keputusan yang efektif. Disinilah keterkaitan sistem lain yang saling mempengaruhi sehingga melahirkan relasi sistem politik-ekonomi, politik-hukum, sosial-politik, geografi-politik (geopolitik), politik-international, dan lain sebagainya. Secara sederhana dapat digambarkan sebuah sistem politik dibawah ini

#### LINGKUNGAN





*Kedua*, Input dan Output. Suatu sistem politik dianggap beroperasi jika memiliki input dan output. Input dalam hal ini semua tuntutan dan dukungan yang dapat dijadikan bahan baku bagi bekerjanya sistem politik untuk menghasilkan *output*. Tuntutan dan dukungan dapat berasal darimana saja sejauh mampu diseleksi sesuai kesamaan kepentingan. *Output* sendiri adalah konsekuensi dari proses *input* oleh sistem politik dalam waktu tertentu. Sebagai contoh tuntutan dari sekelompok orang yang mewakili masyarakat kepada pemerintah untuk memberikan perlindungan terhadap tindak kekerasan seksual bagi kaum perempuan. Tuntutan ini di proses dalam jangka waktu tertentu hingga melahirkan kebijakan perlindungan atas kekerasan seksual (UU Tindak Pidana Kekerasan Seksual). Disini dapat dikatakan bahwa sistem politik bekerja sesuai tuntutan dan dukungan (*input*). *Input* sendiri dapat berasal dari masyarakat luas (individu dan kelompok/organisasi), atau bahkan tumbuh dari inisiasi pemerintah yang

merepresentasikan kelompok yang paling berkepentingan seperti swasta. Contoh yang dapat dilihat misalnya munculnya UU Cipta Kerja (*Omnibus Law*) yang dinilai representasi kepentingan swasta dan mendapat dukungan (*privilege*) pemerintah.

Disini penting dipahami bahwa hubungan antara input dan output sangat penting dalam melihat representasi dan bekerjanya sistem politik itu sendiri. Representasi dalam hal ini bahwa segala produk sistem politik (*output*) sejojanya merefleksikan tuntutan dan dukungan (*input*) secara berkelanjutan. Sekalipun demikian terkadang kita menemukan sejumlah output tak merepresentasikan kepentingan masyarakat luas kecuali untuk kepentingan sekelompok oligarki sehingga menimbulkan resistensi.

Penolakan ini meyakinkan kita bahwa *output* tak selalu mencerminkan kepentingan *input* sebagaimana bekerjanya sistem politik secara ideal. Sistem politik meskipun dianggap bekerja, namun bekerja secara tidak normal atau bekerja sendiri untuk menghasilkan *output*. Disini seringkali terjadi kesenjangan yang memicu dinamika tinggi dalam interaksi pada sistem politik. Pada titik tertentu sistem politik yang tak mampu beradaptasi dengan

tuntutan dan dukungan mengalami perubahan signifikan meski disadari tetap saja mengandung prinsip-prinsip yang relatif sama.

*Ketiga*, perbedaan dalam sistem politik. Dalam upaya menyerap seluruh tuntutan dan dukungan, termasuk tekanan lingkungan dalam arti luas, sebuah sistem politik membutuhkan spesialisasi untuk merespon berbagai masalah. Semua *input* yang menjadi bahan baku perlu di proses sesuai diferensiasi dalam struktur sistem politik. Struktur politik pada level supra dapat dideferensiasi secara horisontal seperti tugas-tugas legislatif, eksekutif, dan judikatif. Secara vertikal dapat dideferensiasi menjadi pemerintah pusat dan daerah. Dengan demikian struktur politik dapat berfungsi secara optimal melalui sumber daya yang tersedia. Anggota-anggota dari suatu sistem paling tidak saling mengenal pembagian kerja minimal yang menyediakan struktur dimana kegiatan atau aktivitas dilakukan.

*Keempat*, Integrasi sistem. Sekalipun direferensiasi diperlukan guna merespon tuntutan dan dukungan (*input*), namun spesialisasi itu harus menunjukkan kearah tercapainya tugas dan fungsi sistem politik secara

keseluruhan. Sebagai subsistem, diferensiasi mesti dipastikan menjadi kekuatan untuk mencapai tujuan sistem itu sendiri. Kegagalan mengarahkan subsistem melalui mekanisme kerja sistem akan memperlihatkan kelemahan integritas sistem itu sendiri. Sebagai contoh bahwa keputusan eksekutif ideal mencerminkan apa yang menjadi kesepakatan legislatif sebagai representasi masyarakat yang selanjutnya dapat ditegakkan oleh Yudikatif. Keputusan otoritatif eksekutif idealnya merupakan hasil dialektika di legislatif. Semua dialektika politik sekalipun dimulai dari lapisan struktur politik paling bawah yang mungkin saja cenderung kasar (biadab) dapat diarahkan melalui mekanisme kedalam saluran yang memungkinkan sistem politik melahirkan *output* secara beradab. Ketidakmampuan mekanisme mengarahkan semua itu akan membuat sistem politik tak mampu melahirkan keputusan yang diinginkan bersama (*malfunction*).

Pikiran Easton di atas memberi kita sejumlah catatan, *pertama*; oleh sebab sistem politik hanyalah bagian dari sistem yang lebih kompleks sebagaimana sistem sosial, maka diperlukan upaya untuk mengidentifikasi semua aktivitas individu dan kelompok sebagai bagian dari gejala sistem politik. Dengan begitu kita dapat membedakan

sejumlah gejala sebagai sistem ekonomi, demografi, ekologi, religi, hukum dan lain sebagainya. Tentu saja dengan membatasi diri pada aktivitas yang melibatkan individu dan kelompok kedalam persoalan yang sedikit banyak berhubungan langsung dengan pembuatan keputusan yang mengikat masyarakat dapat dikatakan sebagai bagian dari cakupan sistem politik ini. Dengan demikian semua aktivitas selain itu bukanlah ciri sistem politik sekalipun tak dapat disangkal bahwa hampir semua tindakan individu dan kelompok dapat dilihat dari perspektif politik dan atau sistem politik itu sendiri. Jika tujuan sistem politik itu adalah terciptanya kesejahteraan, maka batas-batas sistem politik dengan sistem lain sangatlah sumir disebabkan keseluruhan sistem berusaha mencapai tujuan yang sama.

Dalam kaitan itu dapat dikatakan bahwa pada ranah praksis, operasi sistem politik sulit temukan batasnya sekalipun untuk kepentingan akademik diperlukan identifikasi pada batas-batas tertentu dari sistem politik. Semua itu dengan tujuan untuk memudahkan kita dalam memahami kompleksitas sistem politik secara teoritik.

Dengan demikian input yang kita bicarakan di atas adalah bahan baku (energi) dalam sistem politik yang diperlukan guna melahirkan keputusan maupun kebijakan yang diperlukan. Produk dari upaya mengkonversi bahan baku (*input*) menjadi keputusan atau kebijakan kita sebut *output*. Perlu diketahui bahwa keputusan-keputusan yang dihasilkan dari proses dimaksud tidaklah semua berguna dalam realitas. Terkadang keputusan tersebut di tolak atau mengalami resistensi sehingga dianggap tidak berjalan. Keputusan (*output*) yang memberikan manfaat atau dampak positif di sebut *outcome*. Manfaat yang dapat dinikmati secara ekonomis memberikan nilai *benefit*. Namun setiap produk dalam bentuk output selalu saja menimbulkan dampak (*impact*) positif maupun negative. Bagaimanapun yang selalu diharapkan adalah munculnya dampak positif dari output sistem politik. Hal ini ditandai oleh sebagian besar masyarakat dapat menikmati output dari bekerjanya sistem politik, yaitu terciptanya kesejahteraan bersama.

Untuk mencapai tujuan sistem politik itu sekali lagi diperlukan spesialisasi atau diferensiasi yang memungkinkan setiap unit dalam sistem politik dapat bekerja sesuai tugas dan fungsinya masing-masing guna

merespon input sebagai bahan baku menjadi *output*. Untuk mendisiplinkan unit-unit dalam sistem politik agar tidak terjadi perpecahan yang mengancam integritas sistem itu sendiri diperlukan mekanisme yang memaksa setiap kekuatan mengarah pada tujuan bersama yaitu menghasilkan keputusan-keputusan atau kebijakan yang merepresentasikan kepentingan hajat hidup orang banyak.

### **1.3 Hubungan Sistem Politik**

Hubungan sistem politik dalam hal ini tak dapat dilepaskan dari lingkungan sistem politik itu sendiri. Lingkungan sistem politik berasal dari luar sistem politik maupun yang berada dalam sistem politik itu sendiri. Dari luar sistem politik seperti sistem politik international, sistem ekonomi international, dan sistem hubungan international. Sedangkan lingkungan di dalam sistem politik itu sendiri misalnya sistem sosial, sistem biologi, sistem ekologi, sistem ekonomi, sistem hukum, sistem administrasi dan lain sebagainya. Sistem ini di kenal dengan istilah pengaruh lingkungan domestik. Dalam

istilah Almond, kedua lingkungan sistem itu disebut *the intra societal environment* dan *extra societal environment*.<sup>8</sup>

Pengaruh kedua lingkungan sistem di atas terhadap sistem politik sangat signifikan dalam kehidupan bernegara. Dalam konteks domestik misalnya, sistem sosial sangat berpengaruh terhadap terbentuknya pilihan sistem politik yang diadaptasi suatu negara. Misalnya saja terbentuknya sistem politik otoriter dan n totaliter sangat dipengaruhi oleh sistem sosial maupun sistem budaya yang lebih dulu eksis. Sistem politik otoriter dan sentralistik merupakan hasil akulturasi dari sistem budaya sebagaimana monarki atau bentuk kerajaan lokal dimasa lalu. Dalam proses selanjutnya, kerajaan-kerajaan tersebut mengalami reinkarnasi dalam konstruksi modern sebagai sistem politik otoriter dan bahkan totaliter.

Sebaliknya, sistem politik demokrasi merupakan antitesa dari kegagalan sistem politik otoriter-totaliter. Pergeseran sistem politik otoriter ke demokrasi adalah contoh pengaruh kuat sistem politik internasional kedalam suatu negara. Pasca revolusi Perancis, arus demokratisasi

---

<sup>8</sup> Easton, *A Framework, Op. cit.*, hal. 69 s/d 75. Pada halaman-halaman tersebut diuraikan mengenai lingkungan system politik.

memasuki lingkungan sistem politik otoriter, mematahkan pembatas sistem tradisional hingga mempengaruhi sistem politik negara-negara di dunia. Praktis lebih kurang 90% sistem politik di dunia saat ini menerapkan sistem politik demokrasi. Ini menunjukkan bahwa sistem politik international sangat mempengaruhi pertumbuhan dan perkembangan sistem politik domestik.

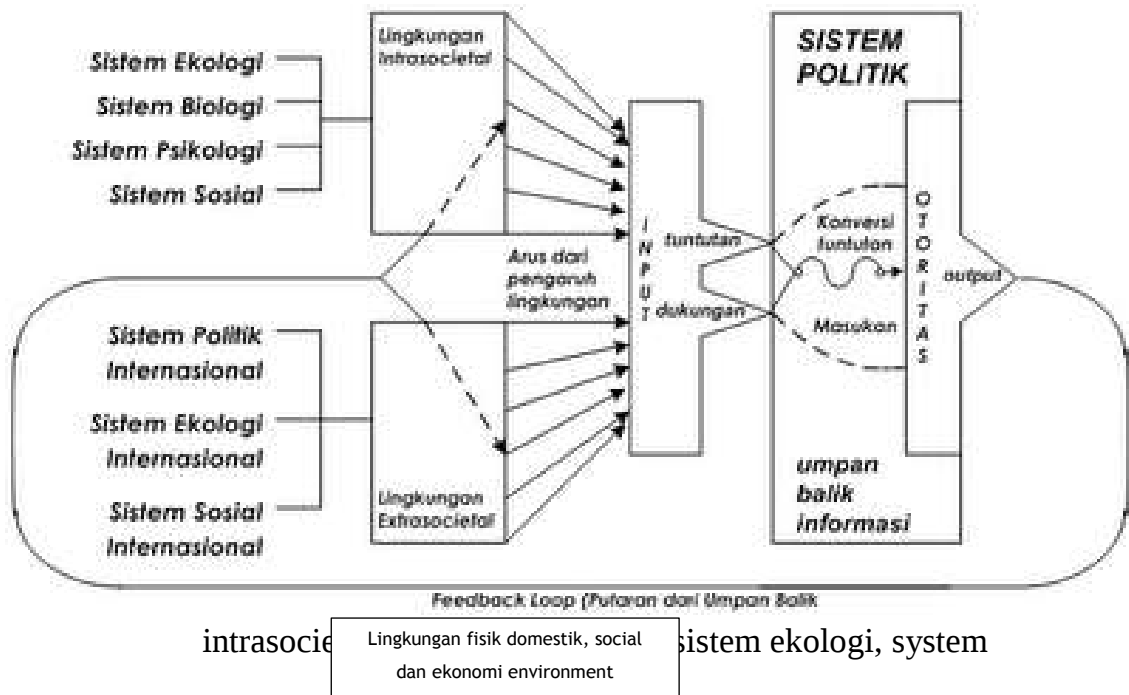
Untuk melihat bekerjanya sistem politik secara mandiri tentu agak sulit, tetapi untuk kepentingan analisis setidaknya dapat diidentifikasi melalui karakteristik di atas. Menurut Easton bahwa paling tidak untuk tujuan analisa, kehidupan politik sebagai suatu sistem kegiatan dapat dipisahkan dari kegiatan sosial lainnya dan seakan-akan berdiri sendiri dikelilingi oleh lingkungannya.<sup>9</sup> Lingkungan sistem juga ada yang nampak (berada di luar sistem), dan ada yang kurang jelas berada dalam lingkungan sistem itu sendiri.<sup>10</sup> Deutsch mencontohkan bagaimana seseorang dapat bertahan hidup tidak saja disokong oleh keadaan di luar dirinya, juga lingkungan internal dalam dirinya sendiri.

---

<sup>9</sup> Easton dalam Roy. C. Maeridis and Bernard E. Brown (eds.), *Ibid.*, hal. 82., juga Mochtar Mas'ood dan Colin MacAndrews (eds.), *Ibid.*, hal. 4., lihat juga Arbi Sanit, *Ibid.*, hal. 33.

<sup>10</sup> Karl W. Deutsch, *Op. cit.*, hal. 150.

Menurut Easton lingkungan sistem politik dapat dibedakan menjadi dua, yaitu the *intrasocietal environment* dan the *extrasocietal environment*. Adapun yang dimaksudkan intrasocietal environment adalah *referring to that part of social and physical environment that lies outside the boundaries of a political sistem and yet whitin the same society*. Dan yang termasuk di dalam the



biologi, sistem personality, dan sistem social seperti budaya, struktur social, ekonomi, dan demografi. Sedangkan yang dimaksud dengan *the extrasocietal environment* atau *the international society*, sebagai *may lie outside the society of which the political sistem itself is a social subsystem, yet it may have important consequences for the persistence or change of political sistem*. Termasuk dalam sistem ini seperti sistem ekologi internasional, sistem sosial internasional (sistem budaya internasional, sistem ekonomi internasional, sistem demografi internasional, dan sebagainya).

Hubungan antara sistem politik dengan lingkungannya sangat erat. Sistem politik dipengaruhi oleh hal yang terjadi di sekelilingnya. Berbagai macam pengaruh yang berasal dari lingkungan masuk ke dalam sistem politik. Untuk tujuan analisa perlu dipisahkan kehidupan politik sebagai suatu sistem kegiatan dengan kegiatan-kegiatan sosial lainnya. Almond mendeskripsikan kedudukan sistem politik di antara lingkungannya. Mengenai kedudukan sistem politik diantara lingkungannya, Almond menyatakan pendapatnya bahwa

sistem politik dikelilingi oleh lingkungan domestik dan lingkungan internasional.<sup>11</sup>

Kita dapat mengambil contoh pada kasus Rusia dan Ukraina. Dalam menghadapi Rusia, sistem politik Ukraina dipengaruhi oleh sistem politik internasional seperti NATO. Dukungan NATO dan Amerika Serikat akan sangat mempengaruhi upaya Ukraina dalam merespon Rusia. Semakin besar pengaruh sistem politik internasional kepada Ukraina semakin besar peluang Ukraina untuk melakukan perlawanan. Disisi lain akan menekan Rusia dalam melakukan invasi ke Ukraina. Sedangkan sistem politik Ukraina sendiri sangat bergantung pada budaya yang tumbuh dalam masyarakat. Rendahnya perlawanan kelompok milisi selain militer dalam menghadapi serangan Rusia menunjukkan bahwa kesadaran politik masyarakat bisa saja disebabkan oleh faktor budaya yang lebih menekankan perdamaian dibanding ikut serta dalam perlawanan bersenjata.

---

<sup>11</sup> Almond. Gabriel (ed.),1974. *Comparative Politics Today*, Little, Brown and Company, Boston, hal. 5. Mas'ood dan Colin MacAndrew (eds.),*Op. cit.*, hal. 23.

Hal yang sama pada Rusia. Tekanan sistem politik international dapat mendorong atau sebaliknya menghentikan tekanan ke Ukraini. Pengaruh PBB misalnya, atau tekanan Amerika, Eropa dan NATO dapat menghentikan atau justru memperluas eskalasi konflik. Rusia dapat menggalang kekuatan dengan sekutunya seperti China, Korea Utara dan Iran. Sementara kesadaran politik masyarakat Rusia relatif lebih tinggi dalam melakukan perlawanan. Hal ini didorong oleh semangat pro-agama tertentu yang diperlihatkan Presiden Putin guna membangun solidaritas dan militansi guna mobilisasi perlawanan dari dalam sistem.

Kesadaran masyarakat yang tumbuh dari internal sangat berpengaruh membentuk sistem politik. Masyarakat dengan budaya feodal cenderung membentuk sistem politik otoriter dengan model monarchi. Sebaliknya masyarakat yang bebas dan merdeka cenderung membentuk sistem politik demokrasi. Masyarakat yang apatis memberikan peluang bagi kelompok aristokrat untuk mewakili dirinya dalam pengambilan keputusan politik. Kesadaran masyarakat sangat berpengaruh dalam menentukan nasibnya sehingga mekanisme pemilihan pemimpin terkadang dilakukan lewat mekanisme langsung. Hal ini

sekaligus mengurangi peran kaum aristokrat yang seringkali mengambil alih atau memanfaatkan kelemahan dan atas nama rakyat.

Sistem politik domestik Ukraini dan Rusia juga mempengaruhi sistem politik internasional. Dalam hal ini hubungan bilateral dan multilateral dapat terganggu. Sebagai contoh Ukraini merupakan salah satu negara yang memproduksi Gandum dan Jagung terbesar ke Eropa. Jika sistem politik Ukraini terganggu maka konsumsi pertanian akan lebih mengutamakan kebutuhan internal dibanding ekspor. Ini jelas akan mengganggu relasi pada negara-negara tetangga. Demikian pula pada Rusia. Nilai ekspor Rusia akan terganggu di pasar internasional sehingga dapat mempengaruhi sistem politik maupun sistem ekonomi negara-negara yang selama ini bergantung pada Rusia. Kedua negara jelas membutuhkan pasokan senjata dan sumber daya, dimana semua itu bergantung pada kesediaan sistem politik internasional di luar kemampuan sistem politik Rusia dan Ukraini.

#### **1.4. Kemampuan Sistem Politik**

Kemampuan sistem politik di sebut pula kapabilitas sistem politik. Dalam hal ini kemampuan sistem politik menghadapi tantangan sehingga mekanisme sistem politik berjalan efektif. Bila kemampuan sistem politik tak efektif merespon perubahan lingkungan sistem politik, dalam jangka panjang akan melumpuhkan sistem politik itu sendiri. Negara-negara yang sistem politiknya adaptif akan lebih cepat berkembang seperti Amerika dan China. Kemampuan sistem politik dimaksud tidak hanya kemampuan menyesuaikan dengan perkembangan di luar sistem politiknya tetap kemampuan masyarakatnya beradaptasi dengan perubahan itu sendiri. Tantangan internalnya tentu saja budaya masyarakat dalam negara tersebut.

Salah satu kegunaan membicarakan kemampuan sistem politik suatu negara adalah untuk membandingkan kemampuan sistem politik dimaksud dari sisi efektivitas dan stabilitas dalam jangka waktu tertentu. Kemampuan sistem politik dinilai lebih baik jika mampu bertahan dalam jangka panjang baik oleh tekanan lingkungan politik dari luar maupun dari dalam sistem. Ini parameter penting bagi kemampuan sistem politik yang di ukur pada setiap periode.

Kemampuan sistem politik tergantung seberapa efektif negara merespon tekanan domestik maupun international. Tekanan domestik diproduksi oleh dinamika internal suatu negara mulai dari isu yang menciptakan konflik vertikal hingga horisontal. Contoh pengaruh lingkungan international pada kemampuan sistem politik adalah isu pandemi yang mendorong negara-negara di dunia merespon sesuai kemampuan dan kebutuhan masing-masing. Negara-negara yang memiliki kemampuan sistem politik efektif dapat melewati masa pandemi dengan baik. Sementara tekanan internal seperti konflik sesama masyarakat dapat menjadi tantangan bagi kapabilitas sistem politik. Demikian pula tekanan separatistis dapat menciptakan ketegangan yang menguji kemampuan sistem politik merespon dengan baik.

Kemampuan sistem politik tidak hanya dilihat secara normatif terkait apa yang seharusnya dilakukan oleh negara, tetapi yang lebih penting adalah apa yang senyatanya terjadi dan bagaimana sistem politik meresponnya secara efektif. Pandangan ini lebih praktis memecahkan masalah yang dihadapai lewat kemampuan

sistem politik dibanding membayangkan apa yang seharusnya dilakukan negara.<sup>12</sup>

Sebagaimana telah disinggung bahwa kemampuan sistem politik digunakan untuk mengetahui stabilitas dan dinamika pada setiap sistem. Meningkat dan menurunnya kemampuan sistem politik salah satu indikasi adanya perubahan politik. Perubahan politik berpengaruh bagi input dan output sistem politik. Perubahan dapat berasal dari tiga sumber yaitu elit, kelompok dalam infrastruktur politik, serta lingkungan internasional.<sup>13</sup> Kemampuan sistem politik terdiri dari kemampuan ekstraktif, regulatif, distributif, simbolik, responsif, serta kemampuan domestik dan international.<sup>14</sup>

Kemampuan ekstraktif adalah kemampuan sistem politik yang dilihat dari sejauhmana negara mampu mengelola sumber daya baik material maupun manusianya dari dalam maupun luar negeri. Kemampuan ekstraktif suatu negara dapat dilihat baik secara kualitatif maupun

---

<sup>12</sup> Gabriel A. Almond and G.b. Powel Jr. *Comparative Politics : A Developmental Approach*, Little, Brown and Company, 1966; Fourth Indian Reprint, 1978, hal. 190 – 191.

<sup>13</sup> Kartaprawira, Rusadi. *Sistem Politik Indonesia*, PT Tribisana Karya, Bandung, 1977, hal. 158.

<sup>14</sup> Almond, Gabriel and G.B. Powell Jr., *Op. cit.*, hal. 195 s/d 205

kuantitatif. Secara kualitatif dapat dilihat pada seberapa kuat suatu negara mampu membangun negaranya dengan menggunakan sumber daya yang tersedia baik di tingkat lokal maupun dukungan luar negeri. Secara kuantitatif dapat di ukur melalui jumlah pendapatan nasional yang dapat dinikmati masyarakatnya. Negara-negara di Asia Timur seperti China, Jepang dan Korea memiliki kemampuan ekstraktif yang relatif lebih baik dibanding misalnya negara-negara di Timur Tengah. China sebagai negara dengan populasi dan luas wilayah terbesar mampu mengelola sumber daya material dan manusianya untuk pembangunan negaranya. Lewat strategi pembangunan *one belt one road*, China berusaha memanfaatkan jaringan international guna memperluas dukungan dan akses bagi upaya ekstraktif di level yang lebih luas. Sekalipun pola pendekatan secara domestik seringkali menuai kritik pada kelompok minoritas Uighur misalnya, termasuk kekuatiran atas strategi perluasan pengaruhnya pada negara-negara miskin di Afrika, Asia Tenggara dan Asia Selatan, namun bagaimanapun China pada satu sisi telah memperlihatkan contoh kemampuan ekstraktifnya yang relatif unggul. Sebaliknya kegagalan negara-negara di Timur Tengah ketika bertransformasi kedalam sistem politik baru pasca

revolusi melati salah satunya disebabkan melemahnya kapabilitas ekstraktif.

Kedua, kemampuan regulatif. Kemampuan regulatif menunjukkan kemampuan sistem politik dalam mengawasi, mengendalikan dan menciptakan tertib sosial bagi masyarakat secara adil. Kemampuan regulatif tidak hanya dilihat dari seberapa banyak regulasi yang sengaja di produk oleh pemerintah, tetapi jauh lebih penting adalah seberapa mampu negara menegakkan regulasi yang dibuatnya sendiri. Kemampuan negara mengontrol, mengendalikan dan menertibkan aktivitas individu dan kelompok di luar regulasi yang tersedia menunjukkan kekuatan regulatifnya. Pada negara-negara otoriter seperti China dan Korea Utara, kemampuan regulatifnya sangat tinggi jika dibandingkan dengan negara-negara demokrasi seperti India dan Indonesia. Sekalipun demikian, kemampuan regulatif suatu negara tak jarang dinilai melanggar Hak Asasi Manusia khususnya pengendalian ekspresi individu ketika menyatakan pendapatnya di muka umum, atau aktivitas kelompok saat berkumpul dan berserikat. Pembubaran paksa adalah contoh upaya penertiban aktivitas individu dan kelompok yang dianggap melanggar regulasi yang ada. Terlepas dari itu, sejauh

alasan pemerintah untuk menegakkan regulasi secara objektif, kita dapat katakan bahwa kemampuan regulatif suatu negara jauh lebih efektif dibanding membiarkan individu dan kelompok melakukan aktivitas yang melanggar aturan, mengancam kehidupan kolektif serta menciptakan ketidakteraturan terus-menerus.

Ketiga, kemampuan distributif yaitu kemampuan yang merujuk pada alokasi berbagai kepentingan dan kebutuhan yang mencerminkan kemakmuran seperti barang, jasa, kehormatan, status, dan peluang dari negara kepada masyarakat secara luas. Hal penting disini misalnya apa dan seberapa penting distribusi itu dilakukan. Seringkali kebutuhan setiap komunitas berbeda yang rawan menciptakan konflik. Air, listrik, jaringan komunikasi dan transportasi publik menjadi barang vital dibanding jenis barang lain. Kemampuan negara menyiapkan dan mendistribusikan berkaitan dengan ketepatan dan ketersediaan barang juga. Dalam konteks ini mendorong kerjasama bilateral dan multilateral sebagai upaya memenuhi kebutuhan domestik yang terbatas. Perbedaan distribusi, kebutuhan, ketepatan, ketersediaan, urgensi atas barang yang diperlukan seringkali menjadi factor ketegangan antara pemerintah dengan masyarakat. Hal ini

secara umum mengganggu stabilitas dan kemampuan sistem politik.

Keempat, kemampuan simbolik berorientasi pada efektivitas simbol dari sistem politik kepada masyarakat (domestik) maupun lingkungan internasional. Salah satu simbol penting dalam hal ini adalah para pemimpin pemerintahan. Mereka menjadi simbol yang berpengaruh dalam membangun asosiasi positif terhadap suatu negara. Hal ini sekaligus menentukan kapabilitas sistem politik. Negara-negara yang dipimpin oleh para pemimpin hebat dapat menjadi simbol perubahan. Pesan perubahan itu dapat diadaptasi dengan cepat oleh masyarakat yang mendorong kearah kemajuan.

Output simbolik termasuk nilai-nilai elit, parade bendera, upacara kemiliteran, dan kunjungan para pejabat tinggi. Sepintas efektivitas output simbolik dapat dilihat melalui keterlibatan masyarakat dalam rapat raksasa, serta apresiasi terhadap statement para pemimpinnya. Negara-negara fasis seringkali mengirimkan pesan simboliknya melalui parade militer. Sorotan berbagai negara terhadap parade dan peningkatan anggaran militer di suatu negara dapat dibaca sebagai pesan simbolik baik secara domestic

maupun international. Aktivitas semacam ini tak jarang mendorong perang dingin antara negara. Kunjungan para pejabat ke suatu negara dapat pula dibaca sebagai aktivitas simbolik dalam hal mengokohkan kerjasama maupun upaya membangun dukungan. Amerika Serikat, Rusia dan China seringkali membangun kapabilitas simboliknya yang memicu relasi antar negara mengalami dinamika di kawasan eropa, timur tengah dan asia.

Respon negatif terhadap kapabilitas simbolik dapat terjadi ketika para pejabat di kritik secara vulgar maupun lewat media sosial. Simbol-simbol yang digunakan pemerintah tak jarang digunakan sebaliknya sebagai strategi perang simbol untuk saling melemahkan. Hal ini biasanya terjadi seperti kasus Kampret dan Cebong di Indonesia. Perang antar *buzzer* juga contoh representasi simbolik antara pendukung dan sebaliknya. Tetapi yang paling penting disini adalah kapabilitas simbolik pemerintah dapat dibaca sebagai upaya memelihara kepercayaan masyarakat melalui berbagai capaian pemerintah. Disini pentingnya komunikasi politik yang berdampak pada stabilitas dan keberlanjutan pembangunan.

Kelima, kapabilitas responsif yaitu hubungan antara input dengan output. Kemampuan ini berkenaan dengan upaya sistem politik melunakkan tekanan internal dan eksternal yang terkesan kasar menjadi lebih beradab (halus) lewat proses konversi yang efektif. Persoalan pentingnya adalah bagaimana mekanisme menyerap input seefektif mungkin sehingga mampu melahirkan output yang tidak berjarak jauh dengan harapan. Artinya kesenjangannya tidak terlalu lebar. Semakin lebar gap antara input dengan output bermakna kapabilitas responsif sistem politik tak efektif (merespon). Sistem politik dianggap tak akomodatif menangkap tuntutan internal dan eksternal sehingga diperoleh kesenjangan yang relatif jauh. Sebaliknya, sistem politik dinilai responsif jika tuntutan maupun tekanan kelompok kepentingan yang berasal dari lingkungan internal dan eksternal dapat dikanalisis dengan efektif.

Keenam, kemampuan internal dan luar negeri. Kemampuan internal dan internasional menunjukkan bahwa sistem politik berlangsung di dalam maupun luar negeri. Untuk melihat variabel ini pada dasarnya dapat dilihat lewat keseluruhan variabel di atas dalam interaksinya dengan luar negeri. Sebagai contoh

kemampuan ekstraktif dilihat dari sudut international adalah seberapa besar keuntungan yang diperoleh dalam hubungan ekonomi dengan negara lain. Demikian pula investasi yang ditanamkan di luar negeri, termasuk bantuan dan hasil eksploitasi dari negara lain. Amerika, China, dan Jepang secara ekonomi memperlihatkan kemampuan ekstraktif international yang relatif di atas negara lain. Kemampuan regulatif dari sisi international berkaitan dengan seberapa kuat dominasi dari suatu terhadap sistem politik negara lain. Amerika dan Eropa dinilai sebagai negara dengan kapabilitas regulatif yang tinggi karena mampu mengendalikan negara lain melalui berbagai aturan standar yang disponsori secara global.

Demikian pula kemampuan distributif internasional, dapat dicontohkan pada Amerika, Perancis, Jerman, Inggris, Jepang, dan China yang banyak memperlihatkan distribusi dalam berbagai sektor melalui bantuan dan pinjaman. Bantuan dan pinjaman tersebut dapat berbentuk uang maupun peralatan yang dibutuhkan oleh negara lain. Kapabilitas simbolik internasional ditunjukkan melalui efektivitas simbol, pesan-pesan perdamaian, imajinitas seni, material dan teknologi yang di produk oleh suatu negara, serta kebijakan keras dan lunak yang diambil.

Sedangkan kemampuan responsif internasional dapat diketahui melalui kebijakan politik luar negeri yang dikembangkan. Indonesia misalnya menggunakan politik luar negeri bebas dan aktif. Hal ini menunjukkan bahwa sistem politik Indonesia bersifat netral dalam merespon dinamika politik yang terjadi di luar negeri. Sistem politik Indonesia menyediakan tempat untuk perdamaian abadi, bukan berada di salah satu blok yang bertikai.

### **1.5 Faktor yang Mempengaruhi Kemampuan Sistem Politik**

Tujuan dan aktivitas para elit seringkali menjadi faktor yang membentuk pola atas kemampuan sistem politik. Respon para elit atas tuntutan internal dan eksternal dapat berupa penekanan, pembiaran, penggantian maupun penyesuaian. Bila tuntutan bersifat negatif maka respon kaum elit bisa menjadi tekanan keluar maupun kedalam. Tekanan keluar mungkin saja menolak, atau tekanan kedalam yang bersifat mempercepat tuntutan. Dalam hal tuntutan dinilai tak mempengaruhi sistem politik, bisa saja dilakukan pengabaian hingga isu tersebut reda sendiri. Dalam kondisi tertentu para elit dapat melakukan tekanan maksimal hingga terjadi substitusi yang memungkinkan

terjadinya sirkulasi kekuasaan terhadap sejumlah aktor politik. Ini bisa terjadi dalam bentuk evolutif seperti reformasi maupun perubahan kearah revolutif. Kondisi demikian tidak hanya mendorong terjadinya pergantian juga penyesuaian atas perubahan sistem politik.

Faktor lain yang mempengaruhi adalah sumber daya material yang tersedia. Semakin besar sumber daya yang digunakan semakin besar pula sistem politik dapat dipengaruhi dan berkembang. Demikian pula perangkat organisasi dalam negara (birokrasi). Semakin baik dan bersih aparatur negara melaksanakan tugas dan fungsinya semakin besar pula peluang sistem politik dapat bertahan. Sejumlah negara sistem politiknya collaps disebabkan lemahnya integritas sumber daya aparatur didalamnya.

Akhirnya, faktor yang mempengaruhi kemampuan sistem politik adalah seberapa besar tingkat dukungan terhadap sistem politik itu sendiri. Sistem politik memerlukan dukungan untuk dapat melaksanakan aktivitasnya. Jika tingkat dukungan masyarakat terhadap sistem politik rendah, yang direfleksikan melalui keengganan masyarakat membayar pajak atau ketidakpatuhan masyarakat terhadap pemerintah, hal ini

dapat menghalangi perkembangan kemampuan sistem politik. Sebaliknya, semakin besar dukungan masyarakat terhadap kemampuan sistem politik yang direfleksikan melalui ketaatan dan kepatuhan terhadap kebijakan yang berlaku, maka hal yang seperti ini jelas akan mendukung perkembangan kemampuan sistem politik.

## **1.6 Tuntutan dan Dukungan Sebagai Input**

Sebagaimana telah disinggung di atas, sistem politik pada dasarnya terdiri dari struktur dan kultur politik. Struktur sistem politik terdiri dari supra dan infrastruktur politik. Sedangkan kultur sistem politik bisa bermacam-macam mulai yang paling tradisional hingga modern. Suprastruktur politik terdiri dari kelompok legislative, eksekutif dan yudikatif. Sementara infrastruktur politik terdiri dari kelompok kepentingan (*interest group*) dan penekan (*pressure group*).

Didalam sistem politik itu sendiri terdapat input dan output. Input terdiri dari tuntutan dan dukungan.<sup>15</sup> Kedua

---

<sup>15</sup> David Easton, juga Roy C. Macridis and Bernard E. Brown (eds), *Op. cit.*, hal. 85 s/d 90., atau Mochtar Mas'ood dan Colin MacAndrews (eds), *Op. cit.*, hal.7 s/d 14., atau Arbi Sanit, *Op. cit.*, hal.

jenis input tersebut berfungsi memberikan bahan mentah yang akan di proses dalam sistem politik. Tuntutan dan dukungan akan menjadi energi atau bahan bakar yang dibutuhkan bagi kelangsungan hidup sistem politik. Tanpa input, sistem politik tak dapat menjalankan fungsinya. Kedua jenis input tersebut berasal dari lingkungan sistem politik, yaitu lingkungan internal dan lingkungan eksternal.

#### **1.6.1 Tuntutan sebagai Input**

Tuntutan sebagai input dapat berasal dari dalam maupun luar sistem politik. Tuntutan dari dalam sistem politik disebut tuntutan internal. Demikian pula tuntutan dari luar sistem politik disebut tuntutan eksternal. Bila tuntutan internal dipengaruhi dari dalam sistem politik seperti pergolakan masyarakat yang mengakibatkan relasi antara penguasa dan rakyat mengalami dinamika, maka tuntutan eksternal terbentuk oleh tekanan sistem lain seperti sistem ekologi, sistem ekonomi, sistem kebudayaan, sistem demografi, sistem religi dan lain-lainnya. Sistem-sistem tersebut dapat dibedakan dan dengan sendirinya mempengaruhi sistem politik sebagai satu tuntutan atau sebaliknya. Sistem-sistem yang terdapat di dalam lingkungan tersebut pada gilirannya akan melahirkan

serangkaian variabel yang mempengaruhi pembentukan tuntutan yang masuk ke dalam sistem politik.

Banyak tuntutan yang hanya bersifat keinginan daripada kebutuhan. Keinginan individu dan kelompok seringkali muncul sebagai ekspresi spontan sehingga dibutuhkan seleksi atas tuntutan-tuntutan tersebut. Tuntutan menjadi lebih mengental jika ia merupakan *commons sense* yang dibutuhkan, bukan sekedar yang diinginkan. Kebutuhan kolektif seringkali menguat ketika berubah menjadi issue politik yang mayoritas diinginkan orang banyak. Banyak tuntutan dalam proses seleksi semacam itu menjadi sampah yang tak berguna, atau bukan merupakan kebutuhan tapi lebih dari keinginan beberapa orang yang membonceng dalam isu-isu politik. Selain itu, proses mengkonversi tuntutan menjadi input yang berguna membutuhkan waktu lama dan birokratis. Proses ini disebut sebagai pematangan yang menjadikan tuntutan sebagai input melahirkan output berkualitas.

Tuntutan menjadi isu kolektif yang diperhatikan untuk diproses lebih jauh dipengaruhi oleh dukungan elit baik ditingkat supra maupun infrastruktur politik. Dukungan ditingkat suprastruktur politik misalnya ketika

isu politik tersebut didukung oleh pemerintah seperti dewan perwakilan rakyat. Tuntutan biasanya lebih cepat diproses kedalam sistem atau mekanisme perancangan sebuah kebijakan. Tuntutan juga dapat disokong oleh lapisan infrastruktur politik seperti tokoh masyarakat yang berpengaruh sehingga mendorong akselerasi tuntutan menjadi output. Sebaliknya, tuntutan dengan dukungan internal dan eksternal yang rendah seringkali mengalami stagnasi hanya lewat polemik, demonstrasi, diskusi maupun dialektika yang tak dikanalisasi lebih jauh menjadi output. Dengan demikian cara efektif agar tuntutan dapat di respon lewat kanalisasi formal dalam sistem politik yaitu dengan memperluas dukungan baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Jadi satu tuntutan akan menjadi isu politik yang efektif jika dikemas dengan dukungan luas, tokoh berpengaruh, serta dikanalisasi lewat saluran yang tersedia dalam sistem politik.

Tuntutan akan menjadi isu politik bila kita dapat mengembangkan komunikasi politik yang efektif. Lebih jauh tuntutan perlu dipahami dari aspek *pertama*, siapa yang melakukan tuntutan atau siapa yang berada dibalik dukungan. Apakah tuntutan atau dukungan tersebut berasal dari individu, kelompok minoritas tertentu, atau

kebanyakan orang yang menjadi pencetus munculnya tuntutan. *Kedua*, kita perlu memahami latar darimana isu tersebut berkembang. Ini penting untuk mengetahui keinginan apa saja yang muncul di setiap tempat. Mungkin saja tuntutan atau dukungan di tempat lain berlainan. Ketidakmerataan tuntutan maupun dukungan menggambarkan bahwa tidak semua basis memiliki kebutuhan yang sama. *Ketiga*, kita perlu memahami apakah tuntutan tersebut bergerak secara tersembunyi atau terpublikasi. Tuntutan dan dukungan yang bersifat rahasia biasanya merepresentasikan kepentingan elit tertentu dalam masyarakat. Kelompok elit biasanya tak ingin di ekspos atas upaya *me-lobby* wakil rakyat untuk meloloskan rancangan undang-undang tertentu yang menyangkut kepentingan kapital mereka. Sedangkan tuntutan dan dukungan yang bersifat terbuka biasanya mewakili kepentingan orang banyak. Tuntutan demikian dilakukan untuk menggerakkan sekaligus menekan suprastruktur politik guna memproses secepat mungkin. *Keempat*, penting dipahami dalam lingkup komunikasi politik yaitu kecakapan, sikap, serta suasana perkembangan pemikiran dalam masyarakat sehingga tuntutan dan dukungan dapat diterjemahkan dengan baik.

Tuntutan di atas merupakan sesuatu yang penting dari bahan dasar yang diperlukan untuk beroperasinya sistem politik. Tuntutan merupakan salah satu sumber terjadinya perubahan dalam sistem politik, hal ini karena setiap tuntutan maupun dukungan berasal dari perubahan lingkungan yang sedemikian cepat.

Dengan demikian input dalam konteks tuntutan sejogjanya memperhatikan faktor eksternal dan internal system politik itu sendiri, subjek pencetus tuntutan, dimana dan kapan tuntutan tersebut disampaikan, media apa yang digunakan, serta bagaimana respon masyarakat terhadap tuntutan dimaksud. Dengan pemahaman itu kita dapat mengendalikan input sebagai tuntutan dengan lebih efektif.

### **1.6.2 Dukungan sebagai Input**

Jika tuntutan tampak sebagai tekanan yang mesti dipikirkan untuk dicari jalan keluarnya, maka dukungan ibarat energi yang memberi panas bagi sistem politik guna meningkatkan kinerjanya. Dukungan adalah sikap menyetujui tindakan, kepentingan, maupun tujuan orang lain. Dukungan dalam hal ini dapat berbentuk tindakan atau

perilaku mendukung secara nyata dan terbuka, atau sebaliknya suatu tindakan yang mendukung secara diam-diam atau tersembunyi. Dukungan secara konkrit dapat berupa kehadiran di tempat pemilihan suara, bersuara lantang menyetujui kebijakan pemerintah, atau bergabung secara langsung menjadi anggota suatu partai politik. Sementara dukungan tersembunyi dapat dilihat dari persetujuan membayar pajak, atau ikut dalam proses demokrasi tanpa memperlihatkan sikap yang berlawanan. Kecuali itu, semua tindakan diam terhadap kebijakan pemerintah dapat dimaknai tidak memberikan dukungan. Sikap demikian di sebut apatis (apolitis) atau penolakan, tidak mendukung, atau melawan dengan caranya terhadap kebijakan pemerintah.

Dukungan positif dapat menjadi bahan bakar bagi sistem politik, tetapi sebaliknya ketiadaan dukungan dapat melemahkan sistem politik beroperasi sesuai tujuan yang diinginkan. Ketidadaan dukungan dapat diekspresikan secara terbuka dengan menentang kebijakan. Sebagian masyarakat dibawah kuasa rezim otoriter lebih mengambil sikap diam untuk membatasi tindakan ekstrem penguasa. Sekuat apapun tuntutan pada akhirnya membutuhkan artikulasi yang cukup guna mengubah tuntutan menjadi keputusan

bagi kepentingan orang banyak. Dukungan yang luas akan mempercepat pihak-pihak yang terlibat memproses input menjadi output.



## **BAB II**

### **FUNGSI *INPUT* DAN *OUTPUT***

Bagian ini akan mendeskripsikan secara singkat fungsi input dan output dari sistem politik. Sebagaimana telah disinggung bahwa input merupakan masukan yang berfungsi sebagai energi atau bahan bakar guna menjamin kelangsungan hidup atau stabilitas sistem politik. Input sendiri dapat muncul dari dalam maupun luar sistem politik. Bentuknya berupa tuntutan maupun dukungan.

Sementara *output* dalam hal ini adalah hasil atau konsekuensi dari bekerjanya sistem politik. Hasil dari bekerjanya sistem politik tersebut mempunyai arti penting bagi masyarakat dari sistem politik yang bersangkutan. Konsekuensi tersebut berupa keputusan atau kebijakan otoritatif yang mesti dipatuhi masyarakat.

Input sebagai energi di proses melalui mesin sistem politik menjadi output. Keputusan maupun kebijakan sebagai output dipatuhi sekaligus umpan balik bagi input berikutnya. Umpan balik (*feedback*) adalah respon yang

dapat bersifat positif maupun negative. Umpan balik mendorong terbentuknya dukungan, bahkan menciptakan tuntutan baru atas ketidaksempurnaan, ketidaksesuaian dengan tuntutan awal, atau bersikap apatis karena output tak sesuai harapan.

Menurut Almond, fungsi input dan output dapat dikelompokkan kedalam sejumlah hal. Fungsi input terdiri dari sosialisasi dan rekrutmen, artikulasi kepentingan, agregasi kepentingan, dan komunikasi politik. Fungsi output terdiri dari pembuatan aturan, penerapan aturan dan penegakan aturan.<sup>16</sup>

## **2.1 Sosialisasi Politik dan Rekrutmen**

Secara umum sosialisasi berkaitan dengan upaya memberikan pemahaman, atau proses transmisi informasi pada masyarakat luas terkait isu atau agenda penting. Sosialisasi politik dalam konteks ini tentu saja berhubungan dengan upaya mentransformasikan isu atau agenda tertentu kepada masyarakat sebagai basis politik. Tujuan sosialisasi politik agar masyarakat dapat

---

<sup>16</sup> Almond, Gabriel and James S. Coleman (eds), *The Politics of the Developing Areas*, Princeton University Press, N. J, 1960, hal. 17.

mengembangkan atau memberdayakan sikap, nilai, keyakinan, pendapat dan perilaku yang lebih positif sebagai warga negara yang baik. sikap, nilai, keyakinan, pendapat dan perilaku positif tersebut dapat mendorong kemajuan sistem politik.

Almond berpendapat bahwa sosialisasi politik menunjukkan proses dimana sikap dan pola tingkah laku politik dibentuk sebagai sarana bagi suatu generasi untuk menyampaikan dasar politik dan keyakinan politik kepada generasi berikutnya.<sup>17</sup> Sedangkan Dawson menyatakan bahwa sosialisasi politik adalah proses pewarisan pengetahuan, nilai-nilai dan pandangan politik orang tua, guru dan sarana sosialisasi lainnya kepada warga negara baru atau mereka yang menginjak dewasa.<sup>18</sup> Pendapat lain seperti Kavanagh, sosialisasi politik proses dimana seseorang berusaha mempelajari dan menumbuhkan pandangannya tentang politik.<sup>19</sup> Dengan berpijak pada kesamaan dari sejumlah pendapat di atas dapat dikatakan

---

<sup>17</sup> Almond, Gabriel (ed.), *Comparative Politics Today*, Little, Brown and Company, Boston, 1974, hal. 44., atau pada Mochtar Mas oed dan Colin MacAndrews (eds.), *Perbandingan Sistem Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1978, hal. 32.

<sup>18</sup> Dawson, Richard, et. al., *Political Socialization*, Little, Brown and Company, Boston, 1977, hal. 34.

<sup>19</sup> Kavanagh, Dennis, *Political Culture*, The Macmillan Press Ltd., London, 1972, hal. 28.

bahwa sosialisasi politik adalah proses memasyarakatkan nilai-nilai politik kedalam suatu masyarakat.

Almond mengatakan bahwa sosialisasi politik memiliki dua ciri utama, yaitu berlangsung terus menerus (*sustainability*) dalam kehidupan manusia, juga berbentuk transmisi atau pengajaran yang langsung maupun tidak langsung.<sup>20</sup> Ciri kedua itu sejalan dengan pendapat Dawson dimana sosialisasi politik mengambil bentuk langsung maupun tidak langsung.<sup>21</sup> Bentuk sosialisasi politik langsung adalah proses dimana hal-hal yang disampaikan kepada generasi berikutnya berwujud nilai, informasi, sikap, pandangan, keyakinan tentang politik secara eksplisit. Sedangkan sosialisasi politik tidak langsung yaitu seorang individu untuk pertama kalinya mewarisi hal-hal yang bersifat non politis, dan pada gilirannya mempengaruhi pandangan, sikap, dan keyakinannya di bidang politik. Almond menambahkan bahwa sosialisasi politik dapat membentuk dan memelihara kebudayaan politik suatu bangsa dalam bentuk transformasi budaya dari

---

<sup>20</sup> Almond, Gabriel (ed.), *Op. cit.*, hal. 44 – 45., atau pada Mochtar Mas'ood dan Colin MacAndrews (eds.), *Loc. Cit.*

<sup>21</sup> Dawson, Richard E, et. al., *Op. cit.*, hal. 95.

generasi tua kepada generasi muda, termasuk mengubah kebudayaan politik.<sup>22</sup>

## 2.2 Sarana Sosialisasi Politik

Untuk menyampaikan nilai, sikap, pandangan maupun keyakinan politik diperlukan sarana atau agen. Berkaitan dengan sarana sosialisasi politik, Almond menyatakan ada 6 macam sarana sosialisasi politik yaitu keluarga, sekolah, kelompok bergaul, pekerjaan, media massa dan kontak-kontak politik.<sup>23</sup> Dalam proses itu kedudukan sarana sosialisasi politik sama pentingnya. Seseorang dapat memperoleh informasi dari berbagai sarana dari yang paling traditional hingga yang paling modern dewasa ini. Perbedaan informasi sangat bergantung pada seberapa intens seseorang berada dalam lingkungan yang memungkinkan berbagai sarana tersedia dan menjadi penghubung efektif bagi sosialisasi politik.

---

<sup>22</sup> Almond, Gabriel (ed.), *Op. cit.*, hal. 45.

<sup>23</sup> *Ibid.*, hal. 35 s/d 37.

*Pertama*, keluarga merupakan institusi pertama dan utama yang berhadapan dengan setiap individu. Keluarga juga merupakan pusat pertumbuhan dan perkembangan pertama kali seseorang untuk tumbuh dan berkembang. Keluarga merupakan lembaga paling mikro sebagai akar pemerintahan. Oleh sebab institusi keluarga menjadi organisasi paling dekat, maka sosialisasi politik dapat terjadi secara langsung. Orang tua dalam hal ini sangat berperan membentuk cakrawala politik anggota keluarganya. Hal itu bisa terjadi sejak anak-anak bersifat apolitik hingga mereka mengenal dunia sosial (pubertas). Dalam masa pertumbuhan dan perkembangan tersebut orang tua mengambil peran strategis menumbuhkan kedisiplinan, kepatuhan dan loyalitas melalui penanaman nilai-nilai atau hukum yang berlaku dalam masyarakat luas. Transmisi nilai-nilai politik dalam hal ini tidak terjadi secara eksplisit tetapi dalam bentuk perilaku kepatuhan orang tua membayar pajak, menerima dan melaksanakan aturan social dilingkungan masyarakat, hadir dalam musyawarah di desa atau kelompoknya. Semua itu menggambarkan transformasi dasar-dasar atau nilai-nilai politik kepada anak-anak. Semua pengalaman yang pertama diterima atau dikenal oleh anak-anak dalam lingkungan keluarga dalam jangka panjang akan

mempengaruhi pandangan, sikap dan orientasi anak di bidang politik ketika mereka beranjak dewasa.

Perbedaan budaya dalam lingkungan keluarga akan mempengaruhi orientasi dan sikap politik anak dikemudian hari. Anak-anak yang tumbuh dalam keluarga yang lemah-lembut tak jarang membentuk sikap dan pandangan yang lebih demokratis dibanding anak-anak yang tumbuh dalam keluarga yang dididik lebih keras (otoriter). Disini pentingnya peran keluarga dalam membentuk sikap dan pandangan individu melalui sosialisasi politik.

*Kedua*, pendidikan. Institusi pendidikan merupakan salah satu sarana sosialisasi politik paling efektif. Sebabnya, generasi muda untuk pertama kali memperoleh informasi soal-soal politik yang bersifat pengetahuan umum. Melalui seperangkat kurikulum yang diajarkan secara sistematis, terencana, hirarkhis dan massif, institusi pendidikan membangun kesadaran tentang pentingnya hidup bernegara. Dunia pendidikan dapat membentuk *esprit de country* (rasa setia) terhadap negara dengan melalui pengetahuan tentang sejarah perjuangan bangsanya. Kesetiaan pada negara dapat ditingkat berdasarkan jenjang hirarkhi (kelas) yang dimulai dari pengenalan simbol-

simbol negara seperti lambang negara, bendera nasional, lagu kebangsaan serta dasar negara sebagai pilar berbangsa dan bernegara. Selain itu, institusi pendidikan berperan membangun kebanggaan sebagai warga negara serta mewariskan nilai-nilai dan tradisi dilingkungan masyarakat.

Institusi pendidikan memegang peranan penting dalam pembentukan pikiran (kognitif), keterampilan (psikomotorik), serta afeksi (perilaku) setiap generasi. Dari situ setiap generasi akan mengetahui bagaimana politik bekerja, bagaimana sistem politik beroperasi sesuai aturan permainan politik, serta yang tak kalah pentingnya peserta didik memahami, mengetahui dan mampu mempraktekkan etika politik (tata krama politis). Demikian pula melalui pendidikan dapat ditanamkan nilai-nilai yang menyangkut hak dan kewajiban warga negara, integritas politik dan lainnya.

Dalam hubungan dengan sosialisasi politik, terdapat tiga cara, yaitu : 1) *the classroom, including formal curriculum, the rituals presented in the classroom, and the values and attitudes transmitted unconsciously by the teacher*; 2) *the informal characteristics of the school such*

*as its social climate, youth organizations of both a political and a non political nature, and opportunities for participation in various types of extracurricular activities; 3) the effects of being educated on interest in, information about, and participation in political affairs.*<sup>24</sup>

*Ketiga*, kelompok bermain. Disamping keluarga dan sekolah, terdapat unit sosial lain yang memiliki peran sebagai sarana sosialisasi politik. Salah satu unit sosial yang dapat membentuk sikap politik seseorang adalah kelompok bergaul atau bermain. Dalam kelompok bergaul seorang individu akan melakukan tindakan tertentu karena teman-temannya dalam kelompoknya ikut melakukan tindakan. Seseorang tertarik menjadi anggota militer karena teman-temannya sebagian besar masuk militer. Demikian pula seseorang akan tertarik pada masalah politik jika mayoritas teman pergaulannya terjun ke dunia politik. Dalam hal ini individu tersebut mengubah kepentingan dan tingkah lakunya agar sesuai dengan kelompok dimana ia

---

<sup>24</sup> M. Margaret Conway and Frank B. Feigert, *Political Analysis : An Introduction*, Allyn and Bacon, Inc., Boston, 1972, hal. 108.

berada. Hal ini sebagai usaha agar ia tetap diterima oleh anggota lain dalam kelompok tersebut.

Kelompok bergaul atau bermain dapat berlangsung sejak masa kanak-kanak, masa remaja, hingga dewasa. Dalam kelompok ini kedudukan anggota kelompok relatif sama, dan di antara anggota kelompok saling memiliki ikatan yang erat. Dalam kelompok tersebut setiap anggota berusaha menyesuaikan pikirannya dengan pendapat orang disekelilingnya. Hal ini dikarenakan yang bersangkutan menyukai atau menghormati teman-temannya, atau mungkin pula yang bersangkutan ingin sama dengan teman-temannya.

Jadi dapat dikatakan bahwa kelompok bergaul atau bermain dalam mensosialisasikan anggota-anggotanya dengan cara mendorong mereka untuk menyesuaikan diri terhadap sikap ataupun tingkah laku yang dianut oleh kelompoknya.

*Keempat*, profesi. Organisasi formal maupun non formal yang dibentuk atas dasar profesi dapat menjadi sarana sosialisasi politik. Organisasi semacam ini dapat

berwujud serikat atau buruh. Organisasi yang dibentuk atas dasar profesi dapat berfungsi sebagai saluran informasi tentang hal-hal yang menyangkut masalah politik. Organisasi berfungsi sebagai penyuluh bagi anggota-anggotanya di bidang politik. Demikian pula organisasi semacam ini secara tidak langsung memberikan pelajaran kepada anggotanya tentang cara hidup dalam suatu organisasi. Hal ini pada gilirannya akan memiliki pengaruh bagi yang bersangkutan apabila terjun ke gelanggang politik. Individu yang mengetahui seluk-beluk dan pernah terjun aktif dalam organisasi sosial dengan sendirinya tidak akan canggung apabila yang bersangkutan memasuki organisasi politik. Tata cara kehidupan organisasi sosial yang dibentuk atas dasar profesi tidak akan jauh berbeda dengan tatacara atau seluk-beluk kehidupan organisasi politik. Oleh karena itu dapatlah dikatakan bahwa profesi atau lingkungan profesi merupakan sarana sosialisasi bagi individu yang terlibat didalamnya.

Selain itu dapat dikatakan bahwa organisasi yang dibentuk atas dasar profesi seperti serikat buruh memberikan pengalaman sosialisasi yang cukup mendalam bagi individu yang terlibat didalamnya. Misalnya, buruh yang berdemonstrasi akan menyadari bahwa dirinya

memiliki kemampuan mempengaruhi bentuk keputusan atau kebijakan yang sedang dibuat yang akan menentukan masa depannya. Di samping itu seseorang menyadari bahwa mereka sebenarnya memperoleh kecakapan tertentu dari demonstrasi dan pemogokan. Hal seperti ini dapat berguna seandainya yang bersangkutan berpartisipasi dalam arena politik.

*Kelima*, media massa. Masyarakat modern kini memerlukan komunikasi yang luas, cepat dan seragam. Kejadian penting tentang peristiwa dunia, perlu diketahui dengan sesegera mungkin. Hal semacam ini merupakan kewajaran bagi masyarakat modern. Dalam hubungannya dengan itu, media massa termasuk digital memegang peranan yang sangat penting. Melalui media digital dewasa ini masyarakat dapat memperoleh informasi politik. Peristiwa yang terjadi dipangung politik dapat dengan cepat dan mudah diketahui masyarakat melalui media digital.

Demikian pula baik secara langsung maupun tidak media merupakan sarana yang efektif untuk membentuk sikap dan keyakinan politik. Melalui media massa ideologi negara dapat ditanamkan dan diketahui masyarakat, termasuk kebijakan politik negara yang terus berubah akibat perkembangan internal dan eksternal.

Pada jaman modern seperti sekarang ini, peranan media digital sangat penting dalam kehidupan kita. Semakin maju teknologi dan semakin melemahnya struktur sosial tradisional, peranan media digital sebagai pembentuk orientasi politik menjadi penting. Hal ini senada dengan pernyataan dawson dan kawan-kawannya, bahwa *communication media play an increasingly important role in our lives. As a result of technological advancements in communication media and the weakening of traditional social structures like the extended family and the local community, the mass media are becoming in creasingly important as shapers of political orientations.*<sup>25</sup>

*Keenam*, kontak politik langsung. Selain sarana sosialisasi politik seperti yang telah di sebut di atas, maka kontak politik langsung juga merupakan sarana sosialisasi politik. Pandangan terhadap sistem politik yang telah ditanamkan oleh keluarga atau sekolah dapat berubah jika warga negara diabaikan oleh

partainya, ditipu oleh polisi, menderita kelaparan tanpa mendapatkan pertolongan, dan akhirnya disuruh masuk

---

<sup>25</sup> Dawson, Richard E, et. al., *Op. cit.*, hal. 190.

wajib militer. Pandangannya terhadap dunia politik sangat mungkin berubah. Partai politik, kampanye pemilihan umum, krisis politik luar negeri dan peperangan, serta tanggapan agen atau badan pemerintah terhadap tuntutan individu dan kelompok dapat mempengaruhi kesetiaan dan kesediaannya untuk patuh/tunduk pada hukum.<sup>26</sup>

### **2.3 Rekrutmen Politik**

Rekrutmen politik pada hakekatnya dapat diartikan sebagai penyeleksian individu berbakat untuk menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan. Dengan demikian rekrutmen politik berhubungan dengan karier seseorang. Adapun cara yang ditempuh dalam rekrutmen politik antara lain melalui kontak pribadi, persuasi, dan menarik golongan muda untuk di didik menjadi kader yang di masa depan dapat menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan menggantikan pejabat sebelumnya.

---

<sup>26</sup> Almond, Gabriel (ed.) *Op. cit.*, hal. 49., atau pada Mochtar Mas' oed dan Colin Mac Andrews (eds.), *Op. cit.*, hal. 37.

## 2.4 Proses Rekrutmen Politik

Pada setiap sistem politik terdapat prosedur untuk melaksanakan rekrutmen atau seleksi.<sup>27</sup> Sekalipun prosedur pada tiap sistem politik berbeda namun terdapat suatu kecenderungan bahwa hanya individu yang berbakat yang dicalonkan untuk menduduki jabatan politik dan pemerintahan. Mereka memiliki latar belakang yang relatif sama, berasal dari kelas menengah atau kelas atas. Kecuali itu, mereka yang berasal dari kelas bawah merupakan orang-orang yang telah memperoleh pendidikan memadai. Dengan perkembangan yang ada, jabatan politik maupun jabatan pemerintahan membutuhkan pengetahuan serta kecakapan yang sulit untuk diperoleh melalui cara yang lain di luar pendidikan dan latihan.

Mengenai pelaksanaan rekrutmen politik, pada umumnya dikenal cara yang dilaksanakan secara terbuka dan tertutup. Adapun yang dimaksud dengan rekrutmen

---

<sup>27</sup> Almond, Gabriel (ed.), *Ibid*, hal. 68., atau pada Mochtar Masoed dan Colin MacAndrews (eds.), *Ibid*, hal.47., atau pada Grabiell A. Almond and James S. Coleman (eds.), hal. 31-32

politik terbuka adalah rekrutmen itu terbuka bagi seluruh warga negara. Seluruh warga negara tanpa terkecuali mempunyai kesempatan yang sama untuk direkrut apabila yang bersangkutan memenuhi syarat yang ditentukan. Setiap warga negara yang mempunyai bakat, mempunyai kesempatan yang sama untuk menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan. Sedangkan yang dimaksud dengan rekrutmen politik tertutup jika hanya individu tertentu yang dapat direkrut untuk menduduki jabatan politik maupun pemerintahan. Dalam rekrutmen politik tertutup, kesempatan tidak terbuka untuk seluruh warga negara. Proses rekrutmen hanya dilakukan terhadap individu tertentu saja. Misalnya rekrutmen hanya dilakukan terhadap individu yang mempunyai persamaan garis keturunan atau keluarga dengan penguasa. Boleh jadi individu tadi merupakan kawan akrab penguasa, atau mungkin berasal dari satu sekolahan yang sama (satu almamater) dengan penguasa. Bisa juga individu tadi mempunyai identitas (agama dan etnik) yang sama dengan penguasa. Jadi dalam rekrutmen politik yang tertutup ini kesempatan untuk menduduki jabatan politik maupun jabatan pemerintahan sangat kecil bagi anggota masyarakat luas. Jabatan ini hanya terbatas diperuntukan bagi individu yang memenuhi kriteria tertentu seperti persamaan darah,

keterikatan satu almamater, persahabatan (setia kawan), maupun persamaan agama. Ini sering disebut pula ikatan nepotisme ataupun politik identitas.

## **2.5 Artikulasi Kepentingan**

Berbagai macam kepentingan dapat kita temukan dalam masyarakat dimanapun berada. Kepentingan tersebut pada hakekatnya merupakan kebutuhan masyarakat yang diharapkan dapat terpenuhi lewat berbagai macam cara agar memuaskan.

Cara atau prosedur yang lazim ditempuh oleh masyarakat untuk memenuhi kepentingannya dengan cara mengartikulasikan atau mengemukakan kepentingan tersebut lewat badan politik atau pemerintah yang berwenang untuk membuat keputusan atau kebijakan. Kepentingan masyarakat diartikulasikan melalui berbagai macam cara lewat lembaga, badan atau kelompok. Lembaga, badan ataupun kelompok yang mengartikulasikan kepentingan masyarakat dapat berwujud

lembaga, badan ataupun kelompok yang dibentuk pihak swasta, masyarakat maupun pemerintah. Hal ini tidak masalah sejauh mendapatkan perhatian dalam hal ini fungsi yang dilakukan oleh lembaga, badan atau kelompok dalam mengartikulasikan kepentingan dalam masyarakat.

Fungsi artikulasi kepentingan biasanya dilakukan oleh struktur yang disebut dengan kelompok kepentingan.<sup>28</sup> Interest groups pada awalnya menerima atau menampung kepentingan yang diajukan masyarakat. Kelompok kepentingan selanjutnya membuat rumusan tentang kepentingan itu. Setelah kepentingan dirumuskan, kemudian dibawa pada badan politik maupun pemerintah untuk dibuatkan keputusan atau kebijakan. Kepentingan yang telah disampaikan kepada badan politik maupun pemerintah, diharapkan akan memperoleh tanggapan yang mungkin sekali dapat berwujud keputusan atau kebijakan yang memenuhi harapan masyarakat.

Kelompok kepentingan pada umumnya dapat dibedakan menjadi empat jenis atau tipe, yaitu : (a) anomik,

---

<sup>28</sup> Lihat di dalam Gabriel A. Almond and G.B. Powell Jr., *Comparative Politics : A Development Approach*, Little, Brown and Company, 1966; Fourth Indian Reprint, 1978, hal. 74 s/d 79; struktur yang melaksanakan artikulasi kepentingan.

(b) non asosiasi, (c) institusional, dan (d) asosiasi.

## 2.6 Tipe Artikulasi Kepentingan

Tipe artikulasi kepentingan mungkin mendekati sejumlah istilah seperti *manifest* atau *latent*, *specific* atau *diffuse*, *general* atau *particular*, *instrumental* atau *affective*.<sup>29</sup> Pasangan karakter tersebut menunjukkan cara yang dijalankan oleh berbagai macam kelompok kepentingan dalam menyatakan tuntutan mereka.

Artikulasi kepentingan secara manifest merupakan artikulasi kepentingan yang dirumuskan secara eksplisit. Sedangkan artikulasi kepentingan latent dapat menyatakan kepentingannya dengan menunjukkan perasaan atau tingkah lakunya yang dapat diketahui dan kemudian ditransmisikan ke dalam sistem politik. Jadi perbedaan antara artikulasi kepentingan secara manifest dengan latent terletak pada perumusan kepentingan dari cara penyampaiannya. Pada artikulasi kepentingan secara manifest, kepentingan dirumuskan secara eksplisit dan

---

<sup>29</sup> Almond, Gabriel, *Ibid.*, hal. 86 s/d 88.

kemudian ditransmisikan dengan tegas kedalam sistem politik. Sedangkan artikulasi kepentingan latent, yaitu kepentingan tidak dinyatakan secara tegas, hanya dengan menunjukkan perasaan dan tingkah laku kepentingan tersebut ditransmisikan kedalam sistem politik. Apabila di suatu masyarakat terdapat lebih banyak artikulasi kepentingan latent, hal ini dapat membawa akibat yang menyulitkan bagi elit untuk menafsirkan kepentingan atau tuntutan masyarakat secara akurat. Dalam konteks ini elit seringkali kesulitan dalam memberikan respon atas kepentingan atau tuntutan secara efektif.

Tipe penting lainnya dari artikulasi kepentingan adalah tingkat kekhususan daripada kepentingan atau tuntutan masyarakat. Dalam suatu masyarakat terkadang kepentingan atau tuntutan masyarakat dikemukakan secara *diffuse (diffuse statements)*, misalnya pernyataan, kita menginginkan perubahan, atau bersihkan korupsi. Kemungkinan tuntutan tersebut dinyatakan secara manifest, tetapi mereka jarang memberikan petunjuk yang akurat tentang kebijakan membuat keputusan (*decision-making policy*). Masyarakat terkadang menunjukkan rasa ketidakpuasan, tetapi mereka tidak menunjukkan bagaimana solusinya secara konkrit. Sedangkan

kepentingan atau tuntutan yang dinyatakan secara specific seperti menyatakan tuntutan mengenai kenaikan gaji atau upah minimum akan lebih mudah diatasi.

Kepentingan atau tuntutan masyarakat juga dapat diartikulasikan secara general maupun secara partikular. Sebagai contoh, kepentingan atau tuntutan masyarakat yang dinyatakan secara general adalah tuntutan kepada orang yang kaya untuk dikenakan pajak tinggi, ataupun tanah yang masih begitu luas di bagi-bagikan kepada masyarakat. Jadi kepentingan atau tuntutan yang diartikulasikan atau dinyatakan secara general dapat dikatakan menunjukkan kepada kepentingan atau tuntutan orang banyak atau sekelompok besar warga masyarakat. Sedangkan contoh mengenai kepentingan atau tuntutan yang dinyatakan secara partikular adalah tuntutan seseorang atau suatu keluarga tertentu untuk diberikan pengecualian yang menyangkut masalah peraturan imigrasi. Jadi kepentingan atau tuntutan yang diartikulasikan secara partikular dapatlah dinyatakan menunjukkan kepada kepentingan atau tuntutan perseorangan atau kelompok kecil yang tentu saja.

Akhirnya kepentingan atau tuntutan masyarakat mungkin sekali diartikulasikan atau dinyatakan secara

instrumental maupun secara affective. Artikulasi instrumental dapat mengambil bentuk suatu persetujuan atau bargain dengan segala macam konsekuensinya. Sedangkan artikulasi efektif dapat mengambil bentuk seperti pernyataan terima kasih, amarah, kekecewaan, atau harapan.

Tipe artikulasi kepentingan ini dapat pula dibedakan menurut sifat dari kepentingan atau tuntutan. Tentu saja tipe ini menggambarkan budaya politik (*political culture*) dari kelompok yang mengartikulasikan kepentingan atau tuntutan tersebut.

## **2.7 Agregasi Kepentingan**

Agregasi kepentingan merupakan salah satu fungsi input. Setiap sistem politik mempunyai berbagai macam cara untuk mengagregasikan kepentingan atau tuntutan yang telah diartikulasikan oleh kelompok kepentingan, lembaga maupun organisasi lain.

Fungsi mengubah atau mengonversikan tuntutan hingga menjadi alternatif kebijakan umum disebut agregasi

kepentingan.<sup>30</sup> Jadi melalui tahapan tertentu dalam sistem politik, kepentingan atau tuntutan masyarakat yang telah diartikulasikan ditampung untuk dijadikan alternatif kebijakan. Fungsi menampung kepentingan dan tuntutan yang kemudian dipisahkan atau dipilah-pilih dinamakan agregasi kepentingan. Alternatif kebijakan pada hakekatnya merupakan rumusan kebijakan umum, dimana kepentingan atau tuntutan yang pernah diartikulasikan diakomodasikan, dikombinasikan dan dikompromikan.

Fungsi agregasi kepentingan terkadang tumpang tindih dengan fungsi artikulasi kepentingan dan fungsi pembuatan keputusan. Fungsi yang saling bertumpang tindih tersebut mungkin hampir serempak terdapat dalam struktur saja. Hal ini tidak dapat dihindarkan oleh karena betapapun terspesialisasi struktur politik dalam menjalankan fungsi-fungsi politiknya, pada hakekatnya struktur tersebut menjalankan banyak fungsi (multi fungsional).

Berbagai macam struktur yang menjalankan fungsi agregasi kepentingan biasanya menjalankan pula fungsi

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, hal. 98.

artikulasi kepentingan. Adapun struktur yang menjalankan fungsi agregasi kepentingan mungkin sekali berbeda di setiap negara. Pada umumnya struktur yang menjalankan fungsi agregasi kepentingan adalah birokrasi dan partai politik.<sup>31</sup> Walaupun tidak tertutup kemungkinan bagi individu yang memiliki pengaruh besar dalam masyarakat untuk menjalankan fungsi agregasi.

## **2.8 Tipe Agregasi Kepentingan**

Setelah memahami struktur yang menjalankan fungsi agregasi kepentingan di setiap negara dijalankan oleh birokrasi dan partai politik, perlu pula diketahui tipe agregasi kepentingan itu sendiri.<sup>32</sup> Membicarakan tipe agregasi kepentingan sama halnya membicarakan cara yang ditempuh oleh struktur dalam menjalankan fungsi agregasi kepentingan.

Secara umum dapat dikatakan bahwa terdapat tiga macam tipe agregasi kepentingan yang masing-masing mempunyai perbedaan satu dengan yang lain. Ketiga

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, hal. 100 s/d 104., pada halaman-halaman tersebut diuraikan tentang Political Structures and Interest Aggregation.

<sup>32</sup> Uraian mengenai style daripada agregasi kepentingan didasarkan atas pendapat Gabriel A. Almond; *Ibid.*, hal., 108-109

macam tipe agregasi kepentingan tersebut adalah *pragmatic-bargaining*, *absolute-value oriented*, dan *traditionalistic*.

Tipe *pragmatic-bargaining* terdapat dalam sistem politik Amerika Serikat, Inggris dan Philipina. Di negara-negara tersebut berbagai macam kepentingan maupun tuntutan yang datang dari masyarakat sering dikombinasikan sehingga menjadi beberapa macam alternatif kebijakan. Dalam tipe agregasi semacam itu, upaya kompromi dan melihat situasi (*wait and see*) tampak mendominasi proses agregasi kepentingan.

Sedangkan tipe *absolute-value oriented* merupakan kebalikan tipe *pragmatic-bargaining*. Jika pada tipe pertama cenderung melakukan kompromi, maka tipe *absolute-value oriented* menolak mengadakan kompromi. Penolakan kompromi dilakukan untuk menampung berbagai kepentingan ataupun tuntutan dalam masyarakat. Tipe kedua muncul sebagai rasionalisme yang kaku/rigid. Untuk dapat menyelesaikan suatu masalah dan kemudian menghasilkan suatu kebijakan yang berhubungan dengan agregasi kepentingan diselesaikan secara logis. Kepentingan ataupun tuntutan yang diartikulasikan oleh

kelompok kepentingan dapat diagregasikan secara tepat sesuai cara penyelesaian teoritis. Secara singkat dapat dinyatakan bahwa tipe *absolute-value oriented* dalam mengagregasikan kepentingan berdasarkan atas cara yang logis dan teoritis.

Tipe agregasi kepentingan terakhir adalah tipe *traditionalistic*. Tipe ini pada umumnya mengandalkan diri pada pola masa lalu dalam mengusulkan alternatif kebijakan untuk masa mendatang. Jadi untuk menentukan alternatif kebijakan yang akan diambil didasarkan pada pola masa lalu. Agregasi menurut tipe ini merupakan cara khas dimana *resources* dan energi sebagian besar anggota masyarakat dijalankan dengan pola sosial ekonomi tradisional.

## **2.9 Komunikasi Politik**

Di samping fungsi input yang telah diuraikan di atas, masih terdapat satu fungsi input yaitu fungsi komunikasi politik. Komunikasi politik merupakan salah satu fungsi input yang pada dasarnya menggambarkan proses penyampaian informasi politik.

Dalam bahasan komunikasi politik terlebih dahulu kita mengenal media komunikasi. Tentu saja secara konseptual tidak hanya media, terdapat sejumlah variable dalam komunikasi politik yang mesti diperhatikan seperti pesan, komunikator, penerima pesan, dan media itu sendiri sebagai chanel. Media komunikasi dapat dipandang sebagai perangkat menyampaikan informasi-informasi politik. Adapun media komunikasi yang kita kenal jaman dulu misalnya radio, televisi, press (surat kabar, majalah), dan lembaga atau badan yang dapat menyampaikan informasi (telegram). Dewasa ini komunikasi politik berkembang melalui media digital yang lebih cepat, efisien, efektif dan canggih.

Sekalipun secara teoritik media bersifat netral, namun dalam faktanya tak jarang dikendalikan oleh kelompok pemodal. Media cenderung mengembangkan komunikasi netral atau komunikasi yang objektif.<sup>33</sup> Komunikasi yang netral atau obyektif adalah penyampaian informasi secara objekif atau tidak memihak. Menurut Almond, fungsi komunikasi politik dalam sistem politik yang satu dapat dikomparasi dengan fungsi komunikasi politik pada sistem politik lainnya dengan melihat struktur

---

<sup>33</sup> Almond and James S. Coleman (eds.) *Op. cit.*, hal. 45.

yang melaksanakannya, serta gaya dari pelaksanaan itu sendiri.<sup>34</sup> Sebagaimana pada kenyataannya bahwa seluruh struktur politik (seperti perwakilan pemerintah, partai politik, kelompok kepentingan, media komunikasi) dan seluruh struktur sosial (seperti keluarga, kelompok kekerabatan, kelompok status dan kelas, kelompok etnis dan linguistic, kelompok yang berdasarkan persamaan kelas) mungkin terlibat di dalam fungsi komunikasi. Struktur politik maupun struktur sosial dalam masyarakat modern pada kenyataannya jauh lebih kompleks apabila dibandingkan dengan struktur politik maupun struktur social yang terdapat dalam masyarakat tradisional. Oleh karena struktur politik maupun struktur sosial terlibat dalam fungsi komunikasi politik pada sistem politik yang berbeda, maka kita dapat membandingkan struktur tersebut.

Sesuai hal di atas, dengan membandingkan struktur-struktur yang melaksanakan dan gaya pelaksanaannya, kita dapat mengetahui fungsi komunikasi politik di setiap sistem politik yang berbeda.

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, hal. 48.

Terkait gaya komunikasi politik, Almond menyatakan bahwa gaya tersebut mungkin dapat dibedakan apakah komunikasi politik itu terbuka atau tersembunyi, khusus atau umum, sebagian atau seluruhnya, netral efektif atau efektif.<sup>35</sup> Dengan membandingkan gaya dan fungsi komunikasi politik kita dapat mengetahui fungsi komunikasi politik pada setiap sistem politik yang berbeda.

## **2.10 Tipe Struktur Komunikasi**

Sebagaimana diketahui bahwa setiap interaksi yang terjadi antara manusia ataupun kelompok akan melibatkan komunikasi. Untuk membandingkan dan menganalisa sistem politik, kita dapat menggunakan cara dengan mengklasifikasi tipe struktur yang melaksanakan fungsi komunikasi politik.<sup>36</sup> Sehubungan dengan itu dapat diklasifikasi lima tipe struktur komunikasi yang melaksanakan fungsi komunikasi politik.

### **a) Kontak Pribadi Informal**

Kontak pribadi yang berlangsung informal atau *informal face to face contacts* dapat terjadi di setiap

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, hal. 49.

<sup>36</sup> Almond, Gabriel and G.B.Powel Jr., *Op. cit.*, hal. 166 s/d 170.

masyarakat. Kontak pribadi yang berlangsung informal mempunyai kebebasan atau tidak terikat dengan struktur lainnya. Demikian pula peranan dari kontak pribadi ini dalam sistem politik sulit diperkirakan.

Individu yang mempunyai perhatian cukup besar dalam kegiatan atau aktivitas politik dapat pula menyampaikan informasi atau pengetahuan politik yang dimiliki kepada para tetangganya, sahabat, kawan sekerja melalui pembicaraan yang berlangsung secara informal atau sebaliknya. Apabila individu tersebut mendapatkan informasi dari sumber atau media lain maka dengan pengetahuan yang dimilikinya individu akan menafsirkan informasi tersebut dan kemudian menyampaikannya kepada individu lainnya (tetangga, sahabat, kawan sekerja). Sehubungan dengan hal itu individu yang menyampaikan informasi secara informal atau langsung dapat membentuk informasi politik atau mengubah informasi politik yang diperoleh dari media lain dan menyampaikannya kepada individu lainnya.

Pada umumnya kontak pribadi yang berlangsung secara informal dan langsung terjadi dalam lingkungan keluarga yang terdapat pada masyarakat berkembang.

Walaupun demikian, dalam masyarakat modern pun kontak pribadi secara informal dan langsung masih tetap ada.

#### **b) Struktur Sosial Tradisional**

Dalam sistem politik modern kita mudah melupakan komunikasi yang dilakukan oleh struktur sosial tradisional. Dalam masyarakat tradisional, struktur sosial mempunyai peranan yang cukup menonjol dalam komunikasi. Dalam masyarakat berkembang struktur sosial tradisional mempunyai pengaruh yang jelas. Seorang kepala suku ataupun dewan yang terdiri dari orang-orang tua, juga para pemimpin agama cenderung memainkan peranan yang sangat kuat sebagai pembentuk dan penafsir informasi bagi pengikutnya. Banyak contoh mengkonfirmasi kepada kita akan hal tersebut. Misalnya peranan yang dimainkan oleh para pendeta Budha di Vietnam dalam membentuk sikap pengikutnya dengan melalui informasi yang disampaikannya.

#### **c) Struktur Pemerintahan**

Dalam sistem politik, struktur formal merupakan saluran atau *channel* yang penting bagi suatu informasi.

Struktur pemerintahan khususnya birokrasi sangat memungkinkan bagi para pemimpin politik untuk mengkomunikasikan langsung peraturan ataupun kebijakan kepada pejabat-pejabat politik yang berada di tingkat bawahnya secara efisien dan efektif. Struktur pemerintah juga memberikan informasi yang sangat banyak kepada masyarakat umum. Informasi yang diberikan oleh struktur pemerintah kepada masyarakat umum tidak hanya peraturan hukum formal, juga mengenai peraturan yang menyangkut *security* atau perlindungan bagi warga negara. Pada umumnya berita atau informasi yang disampaikan oleh perwakilan pemerintah akan menjadi sumber informasi yang utama bagi media masa dikebanyakan masyarakat atau negara. Struktur pemerintahan, terutama birokrasi yang menjalankan fungsi komunikasi dapat berlangsung di negara maju maupun berkembang.

#### **d) Struktur Input**

Dalam struktur input terdapat kelompok kepentingan dan partai politik. Struktur input merupakan saluran atau

channel informasi. Struktur input lebih banyak digunakan untuk meneruskan atau mentransmisikan kepentingan ataupun tuntutan baik yang khusus maupun umum kepada pimpinan politik. Eksistensi struktur semacam ini pada umumnya terdapat pada sistem politik dimana mereka (struktur-struktur) dalam melaksanakan fungsinya mempunyai kebebasan dari pengawasan pemerintah. Melalui organisasi yang sedikit banyak mempunyai kebebasan semacam itu, warga negara dengan mudah dapat menyatakan kepentingan ataupun tuntutannya. Seperti disinggung sebelumnya bahwa struktur input merupakan saluran informasi, sehingga kelompok kepentingan dan partai politik yang merupakan struktur input juga merupakan saluran yang penting untuk menyebarkan informasi tentang aktivitas daripada elit. Dengan mempergunakan cara yang sama, partai politik yang berkedudukan sebagai oposisi mengkomunikasikan atau menyebarkan informasi tentang kesalahan ataupun skandal yang terjadi pada pihak penguasa

#### **e) Media Massa**

Media massa merupakan salah satu struktur komunikasi. Adapun yang tercakup dalam media massa klasik seperti surat kabar, televisi, radio, dan majalah. Dewasa ini berkembang media digital yang dapat diakses dari berbagai cara dengan mudah. Adapun keunggulan media massa jika dibandingkan dengan media komunikasi lain terletak pada kemampuannya untuk meneruskan atau mentransmisikan informasi yang dalam satu saat tertentu relatif pendek dapat menjangkau sampai masyarakat luas. Media massa digital selain dalam kurun waktu yang relatif pendek dapat menjangkau lebih banyak anggota masyarakat, juga menelan biaya yang relatif lebih murah bila dibandingkan dengan media komunikasi lainnya. Demikian pula mengenai kemungkinan adanya distorsi atas informasi lebih kecil, jadi dapat diharapkan bahwa informasi itu tetap asli.

Sebagai ilustrasi dapatlah dinyatakan bahwa seorang penyiar radio tidak dapat memastikan apakah para pendengarnya mampu menafsirkan informasi yang telah disampaikannya, akan tetapi dia tetap mengetahui bahwa proses transmisi itu tidak akan mengubah isi informasi. Perlu diketahui bahwa media massa yang bebas kontrol penguasa banyak memberikan kesempatan kepada para

warga negara untuk menyatakan atau mengartikulasikan keluhannya. Di negara-negara yang menganut paham demokrasi, kebebasan mempunyai hubungan sepenuhnya dengan pengelolaan/pemeliharaan pemerintahan yang bebas.

## **2.11 Pembuatan Peraturan**

Salah satu fungsi output adalah pembuatan peraturan (*rule making*). Sebagai salah satu fungsi output sebenarnya kita tidak dapat melakukan pembahasan terpisah dari pembahasan fungsi output lainnya. Dengan kata lain, sebenarnya dalam membahas fungsi pembuatan peraturan harus melibatkan fungsi output sebanyak mungkin (fungsi output lainnya adalah penerapan dan adjudikasi peraturan). Hal ini dikarenakan terdapatnya hubungan yang cukup erat antara ke tiga fungsi output tersebut.

Sebagaimana telah diuraikan bahwa masyarakat dengan berbagai cara yang ditempuh, dapat menyatakan atau mengartikulasikan kepentingan atau tuntutan mereka kepada badan-badan politik maupun badan pemerintah yang mempunyai wewenang untuk membuat peraturan-

peraturan. Kepentingan atau tuntutan masyarakat tersebut setelah melalui prosedur atau tata cara yang berlaku pada suatu sistem politik dan sampai kepada badan atau lembaga yang mempunyai wewenang untuk membuat peraturan; kemudian diolah atau dikonversikan. Pada gilirannya setelah proses pengolahan tersebut selesai, dan diharapkan akan dihasilkan suatu peraturan yang menjawab kepentingan atau tuntutan masyarakat.

Adapun badan atau lembaga yang mempunyai wewenang untuk menjalankan fungsi membuat peraturan di setiap sistem politik dapat dikatakan hampir sama. Pada umumnya badan atau lembaga yang mempunyai wewenang membuat peraturan adalah badan perwakilan rakyat dan pemerintah. Dalam membuat peraturan tersebut, kerja sama antara badan perwakilan rakyat dengan pemerintah sangat dibutuhkan. Sebagai suatu ilustrasi betapa pentingnya kerja sama yang baik antara badan perwakilan rakyat dengan pemerintah untuk membuat peraturan dapat dilihat pada beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pasal-pasal yang menyatakan bahwa dalam membuat peraturan diperlukan kerja sama antara badan/dewan perwakilan rakyat dengan pemerintah antara lain Pasal 5 ayat (1) yang menyatakan bahwa Presiden memegang

kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Pasal 11 menyatakan bahwa semua perjanjian internasional harus dengan persetujuan DPR. Pasal 20A DPR memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Fungsi legislasi berkaitan dengan persetujuan menetapkan undang-undang yang diinisiasi oleh pemerintah. Artinya, tiap undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (dalam hal ini termasuk rancangan undang-undang yang berasal dari Pemerintah). Pasal 21 anggota DPR berhak mengajukan usul rancangan undang-undang. Ayat lain menyatakan bahwa jika rancangan undang-undang yang diinisiasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat tetapi tidak disahkan oleh presiden, rancangan tadi dengan sendirinya dapat berlaku setelah melewati waktu yang ditentukan oleh undang-undang. Sebaliknya presiden dapat mengeluarkan peraturan pengganti undang-undang (Perpu) bila undang-undang yang diajukan DPR tidak disetujui. Secara umum dapat dimaknai bahwa setiap rancangan undang-undangan yang berasal dari usul Dewan Perwakilan Rakyat harus disahkan oleh presiden, demikian sebaliknya.

Ketentuan di atas dengan jelas menunjukkan tentang perlunya kerja sama yang baik antara badan-badan atau

lembaga yang mempunyai wewenang membuat peraturan. Pasal-pasal tersebut juga menunjukkan tentang badan atau lembaga mana yang berhak membuat dan menjalankan fungsi *rule making*.

Bila ketentuan di atas menunjukkan tentang kerja sama antara Dewan Perwakilan Rakyat dengan Pemerintah dalam rangka membuat peraturan, maka di bawah ini dicontohkan pasal-pasal yang menyatakan pemerintah juga dapat membuat peraturan. Fungsi pemerintah dalam hal membuat aturan ditunjukkan misalnya dalam Pasal 5 ayat 2 menyatakan bahwa presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-undang sebagaimana mestinya. Pasal 12 bahwa presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan oleh undang-undang. Ketentuan tersebut dengan jelas menggambarkan bahwa presiden sebagai pemerintah mempunyai kekuasaan membuat peraturan.

Dari uraian tersebut di atas, dapat diketahui bahwa di Indonesia, struktur yang mempunyai wewenang untuk menjalankan fungsi pembuatan peraturan adalah Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah. Dewan Perwakilan

Rakyat atau sering dikenal dengan sebutan badan legislative dalam membuat peraturan harus bekerja sama dengan pemerintah. Sedangkan pemerintah atau yang sering dikenal dengan sebutan badan eksekutif dapat membuat peraturan sendiri selain harus bekerja sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat atau badan legislative. Peraturan yang dibuatnya sendiri tersebut dapat berwujud peraturan pemerintah, perpres, keppres, dan inpres.

Selain ketentuan yang telah dijelaskan di atas, sebenarnya masih terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa wewenang untuk pembuatan peraturan atau *rule making* berada di tangan Pemerintah atau badan eksekutif.

Ilustrasi yang telah diuraikan di atas hanya berlaku di negara Republik Indonesia, belum tentu di negara lain. Sebagaimana telah disinggung bahwa badan atau lembaga yang mempunyai wewenang menjalankan fungsi pembuatan peraturan atau *rule making* di setiap sistem politik dapat dikatakan relatif sama. Dengan demikian maka pada sistem politik yang dianut oleh negara/masyarakat lain, fungsi pembuatan peraturan atau *rule making* juga berada di sekitar badan atau lembaga perwakilan rakyat dan pemerintah

## 2.12 Penerapan Peraturan

Fungsi output yang akan dibahas berikut ini adalah fungsi penerapan peraturan (*rule application*). Dalam uraian fungsi pembuatan peraturan di atas telah dinyatakan bahwa di antara tiga fungsi output yaitu fungsi pembuatan peraturan, penerapan peraturan dan adjudikasi peraturan mempunyai kaitan erat satu dengan lainnya. Oleh karena itu dalam membahas fungsi penerapan peraturan seyogyanya melihat sejenak fungsi pembuatan peraturan.

Pada uraian sebelumnya telah disinggung bahwa fungsi pembuatan peraturan dalam sistem politik dipegang oleh badan perwakilan rakyat dan pemerintah. Sebagai pemegang fungsi tersebut, badan perwakilan rakyat dan pemerintah membuat peraturan ataupun kebijakan untuk menjawab atau menanggapi kepentingan ataupun tuntutan yang berasal dari masyarakat. Setelah peraturan tersebut selesai dibuat oleh badan atau lembaga tersebut, maka peraturan itu dengan sendirinya segera diterapkan. Pada umumnya badan atau lembaga yang memegang fungsi untuk menjalankan atau menerapkan berlakunya peraturan yang dibuat oleh struktur pembuat peraturan adalah

pemerintah atau sering pula dikenal dengan istilah badan eksekutif.

Sebagaimana halnya badan atau lembaga yang mempunyai wewenang membuat peraturan (pada setiap sistem politik dapat dikatakan relatif sama), memiliki wewenang dalam menjalankan peraturan yang sama. Hampir semua sistem politik dapat dikatakan bahwa struktur yang menjalankan peraturan adalah pemerintah atau badan eksekutif. Sebagai ilustrasi bahwa fungsi penerapan (*rule application*) berada di tangan pemerintah atau badan eksekutif, dapat dilihat kembali dalam ketentuan yang berlaku di Negara Republik Indonesia.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa Presiden Republik Indonesia (dalam hal ini presiden sebagai pemerintah atau badan eksekutif), memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-undang Dasar. Ketentuan tersebut adalah pasal 4 ayat 1 UUD 1945. Pada hakekatnya ketentuan tersebut menunjukkan kepada kita bahwa pemerintah atau badan esekutif menjalankan tugas-tugas menerapkan peraturan sesuai kebijakan yang berlaku.

Apabila kita amati dengan seksama, maka badan eksekutif sebagai struktur yang mempunyai wewenang untuk menjalankan fungsi penerapan peraturan, pada saat sekarang ini mempunyai kedudukan yang sangat menonjol. Peranan yang dijalankan oleh badan eksekutif secara relatif lebih menonjol apabila diperbandingkan dengan badan-badan atau lembaga-lembaga yang lainnya.

Badan eksekutif dikarenakan fungsinya yang menjalankan atau menerapkan peraturan, maka sifatnya relatif lebih langsung berhubungan dengan masyarakat. Peraturan ataupun kebijakan yang telah ditetapkan dan yang kemudian dijalankan oleh badan eksekutif, kadang-kadang menghadapi kesulitan atau hambatan dalam pelaksanaannya. Kadang-kadang keadaan dan juga kepentingan ataupun tuntutan masyarakat lebih cepat berkembangnya atau berubahnya daripada peraturannya. Tak jarang suatu peraturan yang telah ditetapkan untuk menjawab atau menanggapi kepentingan ataupun tuntutan masyarakat tidak begitu tepat dalam pelaksanaannya. Hal yang seperti ini dikarenakan kepentingan ataupun tuntutan masyarakat tersebut telah berubah, demikian peraturan atau kebijakan yang menanggapinya ditetapkan.

Dalam realitasnya kondisi lingkungan dari pembuatan peraturan seringkali bersifat abstrak dan hipotetik. Lain halnya tugas eksekutif yang hampir selalu berhadapan dengan kasus-kasus nyata yang meliputi sekian banyak kemungkinan dalam penerapan aturan yang telah ditetapkan.<sup>37</sup>

Dalam konteks itu badan eksekutif berkedudukan sebagai pemegang wewenang pembuatan peraturan (*rule making*), dan pada umumnya dijalankan bersama-sama dengan badan perwakilan rakyat. Pada saat lain, eksekutif berkedudukan sebagai pemegang wewenang dalam menjalankan peraturan tersebut (*rule application*).

## 2.13 Ajudikasi Peraturan

Fungsi output yang ketiga atau yang terakhir adalah fungsi ajudikasi peraturan (*rule adjudication*). Pengertian ajudikasi merujuk pada keputusan hukum. Jadi pengertian ajudikasi peraturan bermakna segala sesuatu peraturan ataupun kebijakan dengan keputusan hukum.

---

<sup>37</sup> Kantaprawira, Rusadi, *Sistem Politik Indonesia*, PT Tribisana Karya, Bandung, 1977, hal. 130.

Peraturan ataupun kebijakan yang telah ditetapkan oleh struktur berwenang dengan sendirinya harus segera dilaksanakan dalam kehidupan masyarakat. Peraturan ataupun kebijakan itu harus dilaksanakan sebagaimana mestinya. Apabila pada saat pelaksanaannya terjadi penyelewengan dan pembangkangan terhadap peraturan ataupun kebijakan, harus ada struktur tersendiri guna mencegah hal itu terjadi. Pencegahan terhadap penyelewengan dan pembangkangan tersebut dinyatakan melalui keputusan hukum.

Disini jelas bahwa apa yang dimaksud adjudikasi (*adjudication*). Adjudikasi peraturan pada hakekatnya diadakan untuk mencegah terjadinya penyelewengan dan penentangan terhadap peraturan ataupun kebijakan yang dilaksanakan dalam kehidupan masyarakat. Dengan adjudikasi peraturan berarti pula peraturan ataupun kebijakan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan sebelumnya akan dapat dihentikan melalui keputusan hukum.

Adapun struktur yang mempunyai wewenang untuk mencegah agar supaya tidak terjadi penyelewengan dan penentangan terhadap peraturan ataupun kebijakan pada

umumnya berada di tangan badan atau lembaga peradilan atau yang sering pula di sebut dengan badan yudikatif. Pada setiap sistem politik pemegang kekuasaan yudikatif yang tertinggi biasanya berada di tangan Mahkamah Agung.

Dalam membahas badan yudikatif yang perlu mendapatkan perhatian adalah badan tersebut haruslah bebas dari campur tangan dari badan yang lain (badan eksekutif dan badan legislative). Dengan demikian badan yudikatif dapat melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik. Semua itu hanya mungkin jika badan yudikatif disertai prinsip-prinsip kebebasan, kemandirian atau independensi. Sebab hanya dengan kebebasan itu badan yudikatif dapat membuat keputusan yang adil, tidak memihak atau tidak berat sebelah. Hanya dengan kebebasan itu pula badan yudikatif dapat menghasilkan keputusan yang berpedoman pada norma hukum. Pada akhirnya hanya dengan independensi itu badan yudikatif dapat menjalankan fungsinya dengan sebaik mungkin untuk menegakkan hukum dan hak-hak para warga negara.

Dihampir seluruh sistem politik demokrasi, badan yudikatif memiliki independensi sebagai cerminan

kebebasan sehingga dapat menjalankan fungsinya dengan seadil-adilnya. Dengan kekuasaan yang bebas dari intervensi eksekutif dan legislative badan yudikatif selain dapat membuat keputusan yang berpedoman pada norma hukum, juga dapat menjalankan hak menguji material terhadap undang-undang. Badan-badan yudikatif biasanya disediakan dari entitas pemerintah paling bawah hingga ditingkat pusat. Dewasa ini badan-badan yudikatif bahkan berkembang lebih spesifik dalam penanganan pelanggaran hukum yang bersifat tak biasa seperti komisi pemberantasan korupsi, ombudsman, yudisial dan lain sebagainya.

Negara sebagai menyangga kebebasan badan yudisial memberikan kekuasaan sepenuhnya sehingga badan yudikatif terlepas dari pengaruh eksekutif atau administrasi. Negara dengan model ini seringkali disebut sebagai negara yang menganut *rule of law*. Negara-negara demokrasi biasanya menempatkan hukum sebagai supremasi tertinggi melalui konstitusi. Sementara negara yang memungkinkan terbukanya intervensi eksekutif

terhadap badan yudikatif di sebut negara prerogatif.<sup>38</sup> Negara-negara dalam konteks ini lazim dipraktekkan oleh negara dengan sistem politik otoriter. Dalam kondisi ini badan yudikatif biasanya tidak independen sehingga mudah dikendalikan oleh rezim yang berkuasa (eksekutif). Badan yudikatif hanyalah alat kekuasaan eksekutif, bukan alat negara yang ideal. Dampaknya, penegakan hukum oleh badan yudikatif lebih merupakan tindakan penguasa terhadap individu atau kelompok yang berseberangan dengan kebijakan pemerintah, bukan tindakan hukum yang netral sebagai representasi negara melalui aturan hukum yang dibuat. Disini tercipta keadilan atas nama penguasa (eksekutif), bukan keadilan atas nama negara.

Ilustrasi di atas adalah kecenderungan yang relative terjadi di hampir semua negara otoriter, termasuk di negara Indonesia dimasa orde baru. Pada setiap sistem politik, struktur yang mempunyai wewenang menjalankan fungsi adjudikasi peraturan (*rule adjudication*) pada umumnya adalah badan yudikatif atau badan pengadilan. Oleh karena itu, di negara-negara lain struktur yang mempunyai

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, hal. 134., juga dalam C.F. Strong, *Modern Political Constitutions : An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*.

wewenang untuk menjalankan fungsi ajudikasi peraturan pada umumnya juga berada di tangan badan yudikatif.



## **BAB III**

### **KELOMPOK KEPENTINGAN**

### **DAN KELOMPOK PENEKAN**

#### **3.1 Kelompok Kepentingan (*Interest Group*)**

Setiap sistem politik memiliki mekanisme dalam merumuskan dan merespon tuntutan dan kepentingan masyarakatnya. Individu maupun kelompok dalam masyarakat membentuk institusi politik sebagai media dalam menyampaikan kepentingannya. Melalui institusi politik itu kepentingan individu dan kelompok dikanalisis untuk diproses pada tahap lebih lanjut.

Pada setiap kelompok masyarakat cara menyalurkan atau mengartikulasikan kepentingan bisa berbeda-beda.<sup>39</sup> Kelompok kepentingan adalah satu organisasi yang terdiri

---

<sup>39</sup> Almond, Gabriel and G.B. Powell Jr., *Comparative Politics : A Development Approach*, Little, Brown and Company, 1966; Fourth Indian Reprint, 1978, hal. 74 (*Interest Articulation Structures : Interest Group*).

dari sekelompok individu yang memiliki kepentingan, tujuan, serta keinginan yang relatif sama guna mempengaruhi kebijakan pemerintah dalam mencapai tujuan yang diinginkan bersama.<sup>40</sup>

Kelompok kepentingan dapat dibedakan dengan kelompok penekan. Kelompok kepentingan (*interest group*) bertujuan tidak hanya mempengaruhi kekuasaan pemerintah, juga berusaha mengganti atau mencapai kekuasaan itu sendiri. Sedangkan kelompok penekan (*pressure group*) adalah kelompok yang berusaha mempengaruhi kebijakan pemerintah tanpa berusaha untuk menggapai atau mengambil alih kekuasaan. Dalam praktek politik kelompok kepentingan selain mempengaruhi kebijakan juga menekan pemerintah sebagaimana dilakukan oleh kelompok penekan. Dalam konteks ini kita akan lebih banyak berbicara sekaligus mewakili kelompok kepentingan dibanding kelompok penekan yang sifatnya sementara (*temporary*). Kelompok kepentingan lebih

---

<sup>40</sup> Eugene J. Kolb, *A Framework for Political analysis*, Prentice-Hall Inc. Englewood Cliffs, New Jersey, 1978, hal. 165.

homogen dan berjangka panjang dibanding kelompok penekan yang heterogen, semu dan sementara.<sup>41</sup>

Sistem politik yang berlaku pada sebuah negara tidak terlepas dari keberadaan kelompok kepentingan. Kehadiran mereka turut mewarnai efektif atau tidaknya sebuah sistem politik yang berlaku. Hal tersebut dapat dilihat saat respon yang diberikan pemerintah terhadap kelompok kepentingan secara berlebihan akan menunjukkan bahwa sistem politik sedang mengalami ketidakseimbangan karena dominan ditentukan oleh kekuasaan. Sebaliknya bila pemerintah lemah dalam merespon kelompok kepentingan maka ketidakseimbangan tersebut menunjukkan kelemahan pemerintah karena kebijakan pemerintah seakan dikendalikan oleh kelompok kepentingan.

Dominasi pemerintah yang berakibat pada minimnya peran kelompok kepentingan berakibat pada aspirasi masyarakat yang tidak tersampaikan secara terbuka kepada pemerintah, sehingga pemerintah tidak memiliki informasi yang dijadikan rujukan kebijakan. Pada

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

prinsipnya aspirasi sebagai sumbangsih pemikiran masyarakat terhadap pemerintah dapat mendorong aktivitas pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan yang efektif dan menyentuh kebutuhan masyarakat. Pada kondisi tertentu aspirasi berfungsi sebagai kontrol masyarakat terhadap pemerintah agar dapat menjalankan aktivitasnya sebagaimana amanah konstitusi dan perundang-undangan.

Aspirasi yang efektif adalah aspirasi yang disampaikan lewat kelompok kepentingan, seperti partai politik atau organisasi kemasyarakatan. Namun tidak semua aspirasi masyarakat disampaikan lewat partai politik maupun lembaga politik. Ada juga aspirasi yang disampaikan masyarakat melalui kelompok organisasi di luar konteks politik namun memiliki daya tekan. Mereka merupakan organisasi kemasyarakatan yang tidak berafiliasi dengan partai politik manapun sehingga mereka sangat *independent* dalam menyuarakan aspirasi masyarakat. Adapun aspirasi yang disampaikan masyarakat kepada kelompok kepentingan sesuai dengan konteks permasalahan yang sedang dihadapi. Untuk itu kelompok kepentingan merupakan kanal dalam penyampaian aspirasi masyarakat kepada pemerintah.

Untuk mengenal kelompok kepentingan maka berikut disampaikan ciri-ciri kelompok kepentingan:

1. Kepentingan yang sama menyatukan individu untuk membuat sebuah kelompok atau organisasi dengan nama tertentu.
2. Himpunan orang-orang yang berkelompok secara sistematis atas dasar kepentingan tertentu yang ingin diperjuangkan.
3. Setiap kegiatan yang diselenggarakan mengatasnamakan kelompok atau berfungsi sebagai artikulasi kepentingan dalam masyarakat.
4. Kegiatan kelompok kepentingan tidak dimaksudkan demi memperoleh jabatan publik, tetapi lebih kepada usaha partisipasi politik.
5. Setiap kegiatan kelompok kepentingan selalu berhubungan dengan isu publik yang bertujuan untuk memengaruhi kebijakan pemerintah.

6. Memiliki bermacam-macam golongan kepentingan yang bergantung pada karakteristik organisasi atau kepentingan kelompok tersebut.

Dari ciri-ciri tersebut menunjukkan kelompok kepentingan memiliki karakteristik beragam. Hal tersebut sesuai dengan karakteristik kelompok atau organisasi yang dibentuk. Kelompok kepentingan terbentuk berdasarkan kepentingan yang sama bagi mereka yang berada dalam kelompok atau organisasi. Untuk kelancaran aktivitas kelompok atau organisasi mereka memiliki mekanisme ataupun sistem baku yang ditaati oleh setiap anggota. Gunanya agar aktivitas yang dilakukan individu atau kelompok merupakan aktivitas legal dengan dan atas nama kepentingan masyarakat.

Lebih lanjut mereka yang beraktivitas pada kelompok kepentingan tidak berorientasi pada jabatan ataupun pendapatan lainnya. Orientasi mereka semata-mata menyuarkan aspirasi masyarakat sehingga aktivitas yang dilakukan merupakan representatif dari kepentingan masyarakat. Disamping itu target kelompok kepentingan adalah kebijakan pemerintah. Dalam hal ini kebijakan pemerintah yang dianggap tidak berpihak pada kepentingan

masyarakat, sehingga diperlukan perubahan kebijakan pemerintah agar berpihak kepada masyarakat. Hal ini menjadi target utama dari aktivitas kelompok kepentingan.

### **3.1.1 Tipologi Kelompok Kepentingan**

Kelompok kepentingan dapat dibedakan dalam berbagai cara, seperti sifat dasar, tujuan kelompok, dasar keanggotaan, sumber pembiayaan, gaya dan lain. Perbedaan di antara kelompok kepentingan pada dasarnya memiliki pengaruh yang cukup besar bagi kehidupan politik, ekonomi, dan sosial suatu bangsa. Almond menyatakan bahwa kelompok kepentingan diorganisir berdasarkan kesukuan, ras, etnis, agama, maupun isu kebijakan. Kelompok paling kuat seperti kaum buruh adalah kelompok yang didasarkan pada bidang pekerjaan atau profesi. Hal ini disebabkan mata pencaharian dan karier seseorang paling cepat dan langsung dipengaruhi oleh kebijakan dan aktivitas pemerintah. Oleh sebab itu

dalam setiap negara, kelompok-kelompok dimaksud memobilisasi diri menjadi serikat buruh, asosiasi pengusaha, kelompok petani, asosiasi dokter, advokat, ahli teknik, dan guru.<sup>42</sup>

Almond membedakan jenis kelompok kepentingan kedalam sejumlah tipe, yaitu kelompok anomik, assosional, institusional, dan non asosional.<sup>43</sup> *Pertama*, kelompok kepentingan anomik. Kelompok Anomik, yaitu kelompok yang terbentuk di antara unsur-unsur dalam masyarakat secara spontan atau terbentuk seketika. Kelompok anomik tidak memiliki nilai dan norma yang mengatur, sehingga sering terjadi tumpang tindih dengan bentuk partisipasi politik non konvensional yaitu demonstrasi, kerusuhan, dan tindak kekerasan politik. Kelompok ini cenderung lebih merupakan kelompok penekan yang dimobilisasi untuk tujuan sesaat. Karena sifatnya yang sementara dan spontan, kelompok kepentingan semacam ini tidak memiliki standar norma yang digunakan untuk mengatur mobilitas kelompoknya.

---

<sup>42</sup> Almond, Gabriel (ed.) *Comparative Politics Today*, Little, Brown and Company, Boston, 1974, hal. 74., atau dapat dilihat pada Mochtar Mas'ood dan Colin MacAndrews (eds.) *Perbandingan Sistem Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1978, hal. 51.

<sup>43</sup> Almond, Gabriel and G.B Powel Jr., *Op. cit.*, hal. 74 s/d 79.

Ciri lain bahwa kelompok kepentingan tipe ini kurang terorganisir, ikatan sesamanya bersifat longgar sehingga setiap anggota kelompok tak jarang melakukan tindakan di luar tujuan kelompok. Anggota kelompok dapat bebas keluar-masuk tanpa ikatan yang ketat. Kondisi ini menjadikan kelompok kepentingan seringkali melakukan kegiatan non konvensional seperti pemogokan, demonstrasi, huru-hara, kerusuhan, konfrontasi dan tindakan anarkhis. Biasanya aktivitas kelompok anomik berangsur selesai bila tuntutan atau kepentingan mereka secara pragmatis dapat dipenuhi.

Sekalipun demikian, dalam realitas politik aktivitas kelompok anomik tak jarang digunakan pula oleh kelompok-kelompok yang terorganisir dengan baik. Kelompok kepentingan asosional seringkali menggunakan cara-cara yang digunakan kelompok anomik dalam mencapai tujuannya. Sebagai contoh kelompok kepentingan buruh diberbagai kota dengan mudah kita temui menggunakan tindakan non konvensional seperti demonstrasi yang berujung anarkhis ketika memprotes kebijakan pemerintah.

Apa yang dipraktekkan oleh kelompok anomik tak jarang pula dilakukan oleh kelompok-kelompok non asosional. Kelompok non asosional yang dibentuk berdasarkan identitas etnik maupun agama misalnya, sering pula menggunakan tindakan non konvensional ketika memprotes kebijakan pemerintah.

Perilaku atau tindakan kelompok anomik maupun kelompok kepentingan lain akan tampak dalam realitas ketika masing-masing menyampaikan kepentingannya dilapangan. Namun perilaku anomik diadaptasi oleh kelompok kepentingan lain oleh sebab upaya yang dilakukan seringkali mengalami jalan buntu. Untuk memperlihatkan keseriusan terhadap tujuan itu biasanya sebagian anggota kelompok kepentingan yang tidak puas melakukan tindakan-tindakan non konvensional untuk memperoleh perhatian atas tuntutan mereka dalam sistem politik. Tindakan Sebagian yang merasa tidak puas atau terpendam memicu Sebagian besar anggota kelompok untuk melakukan Tindakan anarkhis seperti pembakaran, pengrusakan, kekerasan, pemogokan berlarut-larut bahkan penyanderaan. Semua tindakan itu dilakukan sekali lagi untuk memberi tekanan kuat atas tuntutan mereka agar mendapat tempat dalam sistem politik.

Dengan demikian sekalipun kelompok kepentingan tersusun dan diorganisir rapi, namun dalam realitas sangat rentan mengalami perubahan kearah tindakan non konvensional untuk menarik perhatian aktor-aktor utama dalam sistem politik. Disini terdapat kesulitan untuk mengklasifikasi kelompok kepentingan dari aspek tindakan yang relatif sama sekalipun tipe kelompok kepentingan itu sendiri berbeda-beda. Sebab sebaik apapun kelompok kepentingan itu diorganisir, dalam faktanya cenderung menggunakan pola yang relatif sama. Tindakan anomik biasanya muncul dalam sistem politik yang masih berkembang atau berada dalam situasi konflik. Perilaku anomik juga timbul secara spontan akibat terhambatnya saluran atas tuntutan kelompok kepentingan dalam jangka panjang.

Kelompok kepentingan yang terjadi secara spontan didasari oleh kebutuhan dan kepentingan yang sama. Demikian pula dengan permasalahan yang mereka hadapi juga sama. Atas dasar situasi dan kondisi demikian secara alamiah mereka berkumpul untuk membentuk kelompok. Adapun kelemahan dari kelompok anomik mereka tidak memiliki norma yang mengikat setiap anggota kelompok. Walaupun kemudian norma kelompok dapat terbentuk

akan tetapi setelah adanya kesepakatan membentuk kelompok terlebih dahulu. Terkadang kelompok anomik tidak memiliki identitas sebab kelompok ini hanya sesaat dan jangka pendek setelah kepentingannya terpenuhi maka bubarlah kelompok anomik.

*Kedua*, kelompok kepentingan non asosiasional. Kelompok non asosiasional, yaitu kelompok yang termasuk kategori kelompok masyarakat awam yang belum maju, tidak terorganisir dengan rapi, serta bersifat temporer. Wujud kelompok non asosiasional adalah kelompok keluarga, paguyuban suku, etnik, keturunan, regional yang menyatakan kepentingan melalui individu, kepala keluarga, atau pemimpin agama.

Kelompok kepentingan non asosiasional cirinya belum terorganisir rapi dan kegiatannya tergantung kepentingan yang sewaktu-waktu dapat diadakan. Kesamaan kepentingan dalam kelompok tersebut dapat berupa keluarga, status, kelas, kedaerahan, keagamaan, keturunan atau etnis. Kelompok kepentingan ini biasanya didukung oleh tokoh-tokoh berpengaruh seperti tokoh agama, masyarakat, adat, kelas oligarkhi, pengusaha dan individu berpengaruh lainnya.

Ciri lain kelompok kepentingan non asosiasiional tidak memiliki struktur organisasi formal. Untuk menjadi anggota kelompok kepentingan ini tidak melalui prosedur yang berbelit-belit sebagaimana organisasi formal. Kegiatan memilih pemimpin kelompok atau merumuskan kebijakan tak mesti melalui prosedur formal.

Kegiatan kelompok kepentingan non asosiasiional berlangsung pada masyarakat yang belum maju. Dapat dikatakan bahwa kelompok kepentingan non asosiasiional merupakan ciri masyarakat belum berkembang atau masyarakat yang sedang berkembang. Kelompok kepentingan tipe ini memainkan peran politiknya dalam masyarakat industrial.

Dalam masyarakat berkembang, dominasi kelompok kepentingan non asosiasiional cukup berpengaruh mengendalikan kepentingan mayoritas. Dalam masyarakat seperti ini relasi aristokrat mendominasi kehidupan politik, demikian pula kesetiaan pada identitas kesukuan. Hal ini disebabkan kelompok kepentingan dimaksud masih jarang dan lemah, atau mungkin belum ada sama sekali.

Kelompok kepentingan non asosiasional di negara maju dapat berwujud oligarkhi maupun keluarga elit tertentu yang memiliki pengaruh besar. Dapat pula dalam bentuk solidaritas atas nama identitas etnik dan agama. Pengaruh kelompok-kelompok tersebut terkadang lebih dominan dibanding kelompok profesional atau serikat buruh disekeliling kita.

Mekanisme yang digunakan oleh kelompok kepentingan non asosiasional untuk mencetuskan kepentingannya melalui pertemuan-pertemuan yang sifatnya tidak resmi (informal). Melalui pembicaraan yang sifatnya tidak resmi, kelompok kepentingan non asosiasional berusaha menciptakan keadaan sedemikian rupa sehingga dapat mempengaruhi para pembuat keputusan. Perayaan tertentu, perjamuan yang sifatnya tidak resmi, seringkali menciptakan suasana yang memungkinkan kelompok kepentingan non asosiasional melakukan pendekatan, lobby dan tawar menawar dengan para pembuat keputusan sebelum kebijakan diambil.

Berbeda dari kelompok anomik, keberadaan kelompok non asosiasional merupakan kelompok pada masyarakat tradisional sehingga kelompok ini terbentuk

dimaksudkan untuk mempertahankan nilai-nilai dan norma yang berlaku di masyarakat. Kelompok non asosiasional terbentuk karena adanya ikatan emosional diantara anggota kelompok sehingga struktur organisasi tidak tersusun rapi karena kepemimpinan pada kelompok non asosiasional didasarkan pada kesepuhan (siapa yang tertua, atau terpandang pada kelompok tersebut). Kesamaan antara kelompok anomik dan non asosiasional bahwa mereka tidak terorganisir dengan rapi dan bersifat temporer semata.

*Ketiga, kelompok kepentingan institusional.* Kelompok institusional, yaitu kelompok formal yang memiliki struktur, visi, misi, fungsi serta sebagai artikulator kepentingan. Kelompok institusional umumnya melekat dengan lembaga pemerintahan atau bekerja sama secara erat dengan pemerintah. Contohnya adalah partai politik, korporasi bisnis, Korps Pegawai Republik Indonesia, Dharma Wanita, dan lain-lain. Kelompok kepentingan ini terorganisir rapi dan teratur sebagaimana organisasi birokrasi yang bersifat fungsional. Kelompok kepentingan tipe ini memiliki fungsi sosial politik disamping mengartikulasikan kepentingan.

Keanggotaan kelompok kepentingan institusional terdiri dari anggota profesional di bidang masing-masing. Untuk menjadi anggota kelompok kepentingan diperlukan persyaratan formal yang ditentukan terlebih dahulu. Kelompok kepentingan tipe ini memiliki visi, misi, program dan kegiatan kerja yang tersusun dengan baik.

Kelompok kepentingan institusional baik sebagai badan hukum ataupun kelompok kecil selain mengartikulasikan kepentingan internalnya juga memperjuangkan kepentingan kelompok lain dalam masyarakat. Penting diketahui bahwa kedudukan kelompok kepentingan institusional tampak kuat karena didukung oleh basis organisasi kelompok kepentingan yang notabene ditopang oleh elit tertentu dalam masyarakat.

Kelompok institusional merupakan kelompok yang terbangun pada masyarakat modern karena kelompok ini memiliki struktur formal yang tersusun rapi, memiliki mekanisme kerja yang jelas, diketahui oleh setiap anggota kelompok, menjadi standar kinerja, memiliki perspektif jangka panjang yang jelas, serta bersifat terbuka dalam hal ini keberadaannya dapat diketahui secara umum.

*Keempat*, Kelompok kepentingan Asosiasional. Kelompok kepentingan asosiasional adalah kelompok kepentingan yang memiliki struktur organisasi formal. Kelompok kepentingan ini memperoleh pendukungnya melalui prosedur formal. Demikian halnya untuk memilih pimpinan dan merumuskan kebijakan kelompok melalui prosedur tetap yang terkadang bersifat birokratis. Kelompok kepentingan asosiasional meliputi serikat buruh, pedagang dan perkumpulan konglomerat. Kelompok kepentingan tipe ini secara khusus mengartikulasikan kepentingan kelompok tertentu melalui tenaga profesional dibidangnya.

Pada umumnya kelompok kepentingan asosiasional muncul di negara maju seperti industrial. Pada masyarakat atau negara demokrasi, keanggotaan kelompok kepentingan asosiasional berjalan sukarela. Kelompok sukarela diatur sedemikian rupa hingga meluas karena individu yang memiliki kepentingan dalam kelompok akan bergabung. Mereka melakukan kerjasama guna merumuskan dan mengartikulasikan kepentingannya.

Kelompok kepentingan asosiasional kebanyakan ditemukan dalam masyarakat yang menganut paham

otoriter, di atur dan dikontrol ketat pemerintah. Kelompok ini mengabdikan sebagai alat pemerintah untuk mengatur anggotanya, dan mengerakkannya guna melaksanakan tugas-tugas pemerintah. Kelompok kepentingan asosiasional dapat berkembang dengan wajar selain menentukan perkembangan kelompok kepentingan lain.

Kelompok asosiasional merupakan kelompok yang dibentuk atas kesadaran bersama karena kepentingan yang sama. Oleh sebab itu kelompok asosiasional memiliki kesiapan yang lebih matang dibanding dengan kelompok anomik. Bagi kelompok asosiasional kesiapan pembentukan kelompok sangat penting karena merupakan identitas kelompok yang mengakomodir kepentingan bersama untuk disampaikan kepada pemerintah. Kelompok asosiasional ini dapat lebih lama dibandingkan dengan kelompok anomik karena dasar pembentukan kelompok untuk jangka panjang.

### **3.1.2 Saluran Kelompok Kepentingan**

Dalam usahanya mencapai tujuan yang telah ditetapkan, kelompok kepentingan harus mampu mencapai dan mempengaruhi pembuat keputusan. Apabila tidak mampu mencapai dan mempengaruhi pembuat keputusan dapat dikatakan usaha kelompok kepentingan tersebut telah gagal. Dalam hal ini yang pokok bahwa kelompok kepentingan harus mampu mencapai dan mempengaruhi pembuat keputusan. Sementara cara yang dipergunakan oleh kelompok kepentingan untuk mempengaruhi pembuat keputusan tidaklah sama. Kelompok kepentingan yang satu mungkin menggunakan cara berbeda dibanding kelompok kepentingan lain. Perbedaan cara merupakan kewajaran karena tujuan yang dicapai oleh tiap kelompok kepentingan berbeda satu dengan lainnya.

Selanjutnya dikemukakan saluran yang digunakan oleh kelompok kepentingan dalam menyalurkan tuntutan.<sup>44</sup>

### **3.1.2.1 Demonstrasi dan Kekerasan**

Demonstrasi dan tindakan kekerasan merupakan salah satu saluran yang dipergunakan oleh kelompok

---

<sup>44</sup> Almond (ed.) *Op. cit.*, hal. 79 s/d 81., atau Mochtar Mas'ood dan Colin MacAndrews, *Op. cit.*, hal. 54 s-d 56.

kepentingan untuk menyatakan kepentingan ataupun tuntutan. Demonstrasi dan tindakan kekerasan termasuk huru-hara, kerusuhan, konfrontasi, anarkhi dan sejenisnya merupakan saluran yang sering digunakan oleh kelompok kepentingan anomik. Secara umum tindakan tersebut turut digunakan oleh kelompok kepentingan lain dalam memperjuangkan kepentingan masing-masing. Lazimnya kelompok kepentingan tersebut mempergunakan saluran tersebut dikarenakan saluran yang tersedia (konvensional) seperti perwakilan rakyat tertutup untuk dapat mempengaruhi pembuat keputusan. Oleh karena itu perlu dibedakan antara tindakan kekerasan yang dilakukan secara spontan oleh kelompok kepentingan anomik dengan tindakan kekerasan yang dilakukan oleh kelompok kepentingan guna menyatakan tuntutan.

### **3.1.2.2 Hubungan Personal**

Hubungan personal merupakan salah satu saluran yang digunakan oleh kelompok kepentingan untuk mempengaruhi para pembuat keputusan. Hubungan personal dapat melalui relasi keluarga, sesama almamater, sebidologi agama maupun relasi etnisitas. Pada umumnya relasi personal digunakan oleh kelompok kepentingan non

asosiasional, sekalipun tak menutup kemungkinan dalam praktek digunakan kelompok lain.

### **3.1.2.3 Perwakilan**

Perwakilan melalui badan legislatif atau birokrasi memungkinkan kelompok mengomunikasikan kepentingannya secara langsung dan terus-menerus. Anggota kelompok kepentingan mewakili kelompoknya melakukan komunikasi intensif lewat komisi di parlemen. Saluran berwujud perwakilan dapat berfungsi efektif apabila kelompok kepentingan yang bersangkutan memiliki anggota yang duduk dalam badan legislatif maupun badan eksekutif.

Perlu pula diketahui bahwa dalam kelompok kepentingan institusional, anggota kelompok kepentingan sering mempunyai hubungan erat dengan para pembuat keputusan atau kebijakan. Terkadang mereka terlibat dalam proses pembuatan keputusan atau kebijakan.

### **3.1.2.4Media**

Media dalam hal ini termasuk media digital, maupun media massa klasik seperti televisi, radio, surat kabar dan majalah. Media digital dewasa ini merupakan saluran paling cepat mengkomunikasikan kepentingan ataupun tuntutan kelompok kepentingan. Dalam setiap negara, peranan media dalam mengomunikasikan kepentingan atau tuntutan- dari kelompok kepentingan berbeda-beda. Contohnya, pada negara yang menganut sistem demokrasi, peranan media merupakan kanalisasi utama segala kepentingan ataupun tuntutan kelompok kepentingan. Sebaliknya pada negara yang menganut system politik otoriter, media bukan penyalur kepentingan ataupun tuntutan kelompok kepentingan. Penguasa cenderung mengontrol dan mensensor ketat media yang ada. Oleh karena itu fungsi media hanya menyalurkan kepentingan ataupun tuntutan kelompok kepentingan yang sejalan dengan pihak penguasa. Dalam kondisi ini fungsi media sebagai penyalur kepentingan ataupun tuntutan kelompok kepentingan mengalami kemunduran.

### **3.1.2.5 Partai politik**

Dari sekian banyak kelompok institusional yang menarik dibahas adalah partai politik. Keberadaan partai politik menjadi sangat penting dalam pilar demokrasi karena partai politik merupakan jembatan penghubung antara masyarakat dan pemerintah, yang menyuarakan aspirasi masyarakat di lembaga politik. Partai politik juga memiliki peran penting dalam menyiapkan kader terbaik untuk memajukan negara dari aspek politik. Partai politik melahirkan banyak gagasan politik yang mengikat dan mengatur dalam kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat.

Partai politik merupakan saluran yang dapat dipergunakan oleh kelompok kepentingan untuk mengomunikasikan kepentingan ataupun tuntutan. Hal ini wajar karena salah satu fungsi partai politik adalah sarana mengartikulasikan dan mengagregasikan kepentingan. Efektivitas partai politik sebagai saluran kepentingan ataupun tuntutan dari kelompok kepentingan

dipengaruhi oleh sejumlah faktor. Partai politik dengan ideologi dan struktur organisasi yang hierarkis seperti partai komunis cenderung mengendalikan kelompok kepentingan yang berafiliasi dengannya dibanding mengomunikasikan kepentingan ataupun tuntutan dari kelompok kepentingan itu. Sedangkan partai politik yang bersifat demokratis cenderung melakukan desentralisasi seperti di USA. Mereka relative tanggap terhadap kepentingan ataupun tuntutan dari kelompok kepentingan.

Berbicara tentang partai politik tidak terlepas dari keberadaannya sebagai kelompok institusional. Dimana partai politik mempunyai posisi dan peranan yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung strategis antara proses pemerintahan dengan warga negara. Banyak yang berpendapat bahwa partai politik menentukan kemajuan demokrasi, seperti dikatakan Schattscheider (1942), *“Political parties created democracy”*. Karena itu partai merupakan pilar penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik demokratis. Schattscheider melanjutkan bahwa, *“modern democracy is unthinkable save in terms of the parties”*.

Namun demikian, banyak juga pandangan kritis dan bahkan skeptis terhadap partai politik. Yang paling serius diantaranya menyatakan bahwa partai politik itu sebenarnya tidak lebih daripada kendaraan politik bagi sekelompok elite yang berkuasa atau berniat memuaskan nafsu birahi kekuasaannya sendiri. Partai politik hanya alat bagi segelintir orang yang kebetulan beruntung dan berhasil memenangkan suara rakyat yang mudah dikelabui untuk memaksakan berlakunya kebijakan publik tertentu '*at the expense of the general will*' (Rousseau, 1762) atau kepentingan umum (Perot, 1992).

Dalam negara demokrasi, kedudukan dan peranan setiap lembaga negara haruslah sama-sama kuat dan bersifat saling mengendalikan dalam makna *checks and balances*. Akan tetapi jika lembaga-lembaga negara tersebut tidak berfungsi dengan baik, kinerjanya tidak efektif, atau lemah wibawanya dalam menjalankan fungsinya masing-masing, maka yang sering terjadi partai-partai politik yang rakus yang merajalela menguasai dan mengendalikan fungsi-fungsi pemerintahan. Oleh karena itu sistem kepartaian yang baik sangat menentukan bekerjanya sistem ketatanegaraan berdasarkan prinsip *checks and balances* dalam arti yang luas. Sebaliknya,

efektif tidaknya fungsi-fungsi kelembagaan negara sesuai prinsip *checks and balances* berdasarkan konstitusi juga menentukan kualitas sistem kepartaian dan mekanisme demokrasi yang dikembangkan. Semua ini tentu berkaitan erat dengan dinamika pertumbuhan tradisi dan kultur berpikir bebas dalam kehidupan bermasyarakat. Tradisi berpikir atau kebebasan berpikir mempengaruhi tumbuh-berkembangnya prinsip-prinsip kemerdekaan berserikat dan berkumpul dalam dinamika kehidupan masyarakat demokratis yang bersangkutan. Tentu saja, partai politik merupakan salah satu bentuk pelebagaan ekspresi ide, pikiran, pandangan dan keyakinan bebas dalam masyarakat demokratis. Di samping partai politik, bentuk ekspresi lain terjelma melalui kebebasan pers, berkumpul, ataupun kebebasan berserikat melalui organisasi-organisasi non-partai politik seperti lembaga swadaya masyarakat (LSM), organisasi kemasyarakatan (Ormas), organisasi non pemerintah, dan lain sebagainya. Namun dalam hubungannya dengan kegiatan bernegara, peranan partai politik sebagai media dan wahana tentu sangat menonjol. Di samping faktor lain seperti pers yang bebas dan peranan kelas menengah yang tercerahkan, peranan partai politik dapat dikatakan sangat menentukan dalam dinamika kegiatan bernegara. Partai politik betapapun juga sangat

berperan dalam proses dinamis perjuangan nilai dan kepentingan (*values and interests*) dari konstituen yang diwakilinya untuk menentukan kebijakan dalam konteks kegiatan bernegara. Partai politik bertindak sebagai perantara dalam proses pengambilan keputusan bernegara, menghubungkan warga negara dengan institusi kenegaraan.

Kesempatan untuk berhasil dalam setiap perjuangan kepentingan sangat tergantung pada tingkat kebersamaan dalam organisasi. Tingkat kebersamaan itu terorganisasikan secara tertib dan teratur dalam pelaksanaan perjuangan bersama di antara orang-orang yang mempunyai kepentingan sama. Karena itu dapat dikatakan bahwa berorganisasi itu merupakan prasyarat mutlak dan hakiki bagi setiap perjuangan politik. Dengan begitu peranan organisasi partai sangat penting dalam rangka dinamika pelembagaan demokrasi. Dengan adanya organisasi, perjuangan kepentingan bersama menjadi kuat kedudukannya dalam menghadapi pihak lawan atau saingan, karena kekuatan yang kecil dan terpecah dapat dikonsolidasikan dalam satu front.

Proses pelembagaan demokrasi itu pada pokoknya sangat ditentukan oleh pelembagaan organisasi partai

politik sebagai bagian yang tak terpisahkan dari sistem demokrasi itu sendiri. Suatu sistem politik dengan hanya 1 (satu) partai politik, sulit sekali dibayangkan untuk disebut demokratis, apalagi jika tanpa partai politik sama sekali. Tingkat atau derajat pelembagaan partai politik itu sendiri dalam sistem demokrasi, tergantung kepada 3 (tiga) parameter, yaitu (i) “*its age*”, (ii) “*the depersonalization of organization*”, dan (iii) “*organizational differentiation*”.

Setiap organisasi yang normal tumbuh dan berkembang secara alamiah menurut tahapan waktunya sendiri. Karena itu, makin tua usianya, ide-ide dan nilai-nilai yang dianut dalam organisasi semakin terlembagakan (*institutionalized*) menjadi tradisi dalam organisasi. Organisasi yang berkembang makin melembaga cenderung pula mengalami proses *depersonalisasi*. Orang dalam maupun orang luar sama-sama menyadari dan memperlakukan organisasi yang bersangkutan sebagai institusi, dan tidak dicampur-adukkannya dengan persoalan personal atau pribadi para individu yang kebetulan menjadi pengurusnya. Banyak organisasi meskipun usianya sudah tua, tetapi tidak terbangun suatu tradisi dimana urusan-urusan pribadi pengurusnya sama sekali terpisah dan dipisahkan dari urusan keorganisasian. Dalam hal demikian

derajat pelembagaan organisasi sebagai institusi, masih belum kuat atau lebih tegasnya belum terlembagakan sebagai. Jika hal ini dihubungkan dengan kenyataan yang terjadi di Indonesia, banyak sekali organisasi kemasyarakatan yang kepengurusannya masih sangat *personalized*. Organisasi besar di bidang keagamaan, seperti Nahdhatul Ulama, Muhammadiyah dan lain-lain dengan derajat yang berbeda-beda, masih menunjukkan gejala personalisasi yang kuat atau sangat kuat. Organisasi di bidang kepemudaan, sosial, dan bahkan pendidikan banyak sekali yang masih *personalized* meskipun derajatnya berbeda-beda. Demikian bersifat *personalizednya* organisasi dimaksud, banyak antaranya yang bubar tidak lama setelah ketuanya meninggal dunia.

Gejala *personalisasi* juga terlihat tatkala organisasi mengalami kesulitan dalam melakukan suksesi atau pergantian kepemimpinan. Selama suatu organisasi belum dapat mengatasi krisis dalam pergantian kepemimpinannya, dan belum berhasil meletakkan dasar pengaturan yang dapat diakui dan dipercaya oleh anggotanya, maka selama itu pula pelembagaan organisasi tersebut masih bermasalah dan belum dapat dikatakan kuat. Apalagi jika pergantian itu berkenaan dengan pemimpin yang merupakan pendiri yang

berjasa bagi organisasi bersangkutan, seringkali timbul kesulitan untuk melakukan pergantian yang tertib dan damai. Namun derajat pelembagaan organisasi yang bersangkutan tergantung bagaimana persoalan pergantian itu dapat dilakukan secara *impersonal* dan *depersonalized*.

Jika kita menggunakan parameter *personalisasi* ini untuk menilai organisasi kemasyarakatan dan partai-partai politik di tanah air kita dewasa ini, tentu banyak sekali organisasi yang dengan derajat yang berbeda-beda dapat dikatakan belum semuanya melembaga secara *depersonalized*. Perhatikanlah bagaimana partai-partai seperti Partai Golongan Karya (GOLKAR), Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Bulan Bintang (PBB), dan sebagainya. Ada yang diiringi oleh perpecahan, ada pula yang belum sama sekali berhasil mengadakan forum Kongres, Musyawarah Nasional atau Muktamar.

Di samping kedua parameter di atas, derajat pelembagaan organisasi juga dapat dilihat dari segi *organizational differentiation*, yang perlu dilihat adalah seberapa jauh organisasi kemasyarakatan ataupun partai

politik yang bersangkutan berhasil mengorganisasikan diri sebagai instrumen untuk memobilisasi dukungan konstituennya. Dalam sistem demokrasi dengan banyak partai politik, aneka ragam aspirasi dan kepentingan politik yang saling berkompetisi dalam masyarakat memerlukan penyaluran yang tepat melalui pelebagaan partai politik. Semakin besar dukungan yang dapat dimobilisasikan oleh dan disalurkan aspirasinya melalui suatu partai politik, semakin besar pula potensi partai politik itu untuk disebut terlembagakan secara tepat.

Untuk menjamin kemampuan memobilisasi dan menyalurkan aspirasi konstituen, struktur organisasi partai politik yang bersangkutan haruslah disusun sedemikian rupa sehingga ragam kepentingan dalam masyarakat dapat ditampung dan diakomodasikan seluas mungkin. Karena itu struktur internal partai politik penting untuk disusun secara tepat. Di satu pihak ia harus sesuai dengan kebutuhan untuk mobilisasi dukungan dan penyaluran aspirasi konstituen. Di pihak lain, struktur organisasi partai politik juga harus disesuaikan dengan format organisasi pemerintahan yang diidealkan menurut visi partai politik yang dimintakan kepada konstituen untuk memberikan dukungan mereka. Semakin cocok struktur internal

organisasi partai itu dengan kebutuhan, makin tinggi derajat pelembagaan organisasi.

Partai politik merupakan pilar demokrasi, karena mereka memainkan peran penting dan strategis dalam menghubungkan pemerintah dengan warga negaranya. keberadaan partai politik dipergunakan untuk mewujudkan tatanan kehidupan kenegaraan yang lebih beradab dari berbagai negara dunia. Berdasarkan peran partai politik tersebut, maka partai politik itu perlu dan penting diperkuat derajat pelembagaannya dalam setiap sistem politik yang demokratis. pelembagaan partai merujuk pada empat dimensi sistem institusionalisasi partai, yakni:

1. Pertama, stabilitas kompetisi partai. Kompetisi partai yang tidak disertai Institusionalisasi akan mempertinggi angka volatiliti dalam pemilu.
2. Kedua, kedalaman akar partai dalam masyarakat. Partai memiliki wilayah pendukung utama yang tidak berubah setiap pemilu dan mempunyai struktur yang mengikat. Akar partai dalam masyarakat ditentukan oleh program dan struktur yang jelas dan dapat

diterima masyarakat serta menyangkut hubungan antara partai dan pemilihnya. Lemahnya hubungan struktur antara partai dan pemilih menjadi salah satu komponen yang memperlemah pengakaran partai di masyarakat.

3. Ketiga, adanya legitimasi aktor-aktor politik terhadap partai. Mereka melihat partai sebagai bagian yang penting dalam demokrasi.
4. Keempat, partai dianggap terlembaga apabila organisasi kepartaian bukan merupakan subkoordinasi dari kepentingan pemimpin-pemimpinnya. Proses pelembagaan partai akan sangat dibatasi selama partai masih menjadi struktural personal dari pemimpinnya.

Selain itu, sistem kepartaian yang kokoh sekurang-kurangnya harus memiliki dua kapasitas. *Pertama*, melancarkan partisipasi politik melalui jalur partai sehingga dapat mengalihkan segala bentuk aktivitas politik anomik dan kekerasan. *Kedua*, mencakup dan menyalurkan partisipasi sejumlah kelompok yang baru dimobilisasi,

yang dimaksudkan untuk mengurangi kadar tekanan yang dihadapi oleh sistem politik. Dengan demikian sistem kepartaian yang kuat menyediakan organisasi partai yang mengakar dan prosedur yang melembaga guna mengasimilasikan kelompok baru ke dalam sistem politik.

Penguatan partai politik di Indonesia dapat dilakukan pada 3 level, yaitu: level akar rumput, level pusat, dan level pemerintahan. Pada level akar rumput partai menghadapi konteks lokal, partai lokal, pendukung, serta masyarakat pemilih. Pada level pusat partai menghadapi konteks nasional, partai-partai lain, dan negara. Pada level pemerintahan partai menghadapi konteks dalam pemerintahan, fraksi-fraksi lain, komisi, dan negara.

Penguatan partai politik pada level akar rumput merupakan ujung tombak partai, merekalah yang secara langsung bersentuhan dengan basis sosial partai dan masyarakat secara umum. Pengelolaan partai politik di akar rumput ini pada akhirnya akan menentukan kuat atau lemahnya dukungan terhadap partai. Persoalan memelihara loyalitas pendukung menjadi problema utama bagi partai politik di akar rumput.

Banyak pendapat yang mengatakan bahwa peranan partai di akar rumput saat ini lebih banyak diambil oleh organisasi masyarakat sipil dan media massa. Penguatan juga harus dilakukan pada level partai di pusat. Partai di pusat bukan hanya menjadi payung bagi aktivitas partai pada level pemerintahan, tetapi juga menjadi pendukung aktivitas pekerja partai dan koordinator berbagai kepentingan. Apa pun kebijakan yang diambil harus dikomunikasikan kepada partai pada level akar rumput dan pada partai di pemerintahan. Peran partai politik dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diraih oleh partai politik kemudian harus ditransformasikan dalam berbagai kebijakan dengan mengedepankan kepentingan rakyat.

Pelembagaan partai partai biasa dilakukan melalui penguatan 4 (empat) komponen kunci, yakni, pengakaran partai (*party rooting*), legitimasi partai (*party legitimacy*), aturan dan regulasi (*rule and regulation*), dan daya saing partai (*competitiveness*). Pengakaran partai dimaksudkan agar partai terikat secara organik dengan masyarakat, khususnya dengan konstituennya. Dengan ini partai dapat secara kontinyu menjalankan fungsi-fungsinya yang terhubung secara langsung dengan masyarakat, seperti

pendidikan politik, sosialisasi dan komunikasi politik dan juga agregasi kepentingan yang lebih luas.

Selanjutnya, pelembagaan kepartaian bisa juga dilakukan dengan menata aturan dan regulasi (*rule and regulation*) dalam partai. Maksudnya adalah penguatan partai dengan menciptakan kejelasan struktur dan aturan kelembagaan dalam berbagai aktivitas partai baik di pemerintahan, internal organisasi, maupun akar rumput. Dengan adanya aturan main yang jelas dan disepakati oleh sebagian besar anggota, dapat dicegah upaya untuk manipulasi oleh individu atau kelompok tertentu bagi kepentingan-kepentingan jangka pendek yang merusak partai. Kemudian, dalam perbaikan terhadap struktur dan aturan, dapat dilekatkan berbagai nilai demokrasi dalam pengelolaan partai.

Pelembagaan partai politik juga dilakukan dengan menguatkan daya saing partai yakni yang berkaitan dengan kapasitas atau tingkat kompetensi partai untuk berkompetisi dengan partai politik lain dalam arena pemilu maupun kebijakan publik. Daya saing yang tinggi dari partai ditunjukkan oleh kapasitasnya dalam mewarnai kehidupan politik yang didasari pada program dan ideologi

partai sebagai arah perjuangan partai. Secara teoritik, daya saing partai berarti kapasitasnya untuk memperjuangkan program yang telah disusun. Partai yang demikian seringkali dianggap memiliki identitas partai programatik. Dengan demikian, secara keseluruhan pelebagaan partai dapat dilihat dari seberapa partai memperkuat dirinya dalam hal pengakaran, penguatan legitimasi, pembuatan aturan main, dan peningkatan daya saing.

### **A. Pengelompokan Partai Politik**

Partai politik merupakan kelompok terorganisir yang anggotanya memiliki orientasi, nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan partai politik adalah memperoleh kekuasaan politik dan kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan programnya. Keberadaan partai politik tidak terelakkan dari negara-negara yang menganut sistem demokrasi. Meskipun partai politik tidak berwenang merumuskan kebijakan publik, tetapi kegiatannya banyak memengaruhi pembuat kebijakan.

Partai politik dianggap penting dalam sebuah tatanan masyarakat modern dan berstruktur kompleks karena partai

politik memiliki kemampuan untuk menyalurkan partisipasi politik anggota masyarakat yang kompleks. Semakin kompleks sebuah masyarakat, maka semakin kompleks kepentingan-kepentingannya. Sehingga, diperlukan adanya sebuah organisasi yang menjadi penyalur aspirasi. Tanpa kehadiran partai sebagai penyalur aspirasi, maka kepentingan rakyat akan kurang terwakili.

Partai politik dapat diklasifikasikan berdasarkan kriteria tertentu, seperti asas dan orientasi, komposisi dan fungsi anggota, serta basis sosial dan tujuan. Bila dilihat dari segi komposisi dan fungsi keanggotaannya, secara umum dapat dibagi dalam dua jenis, yaitu:

### **1. Partai Massa**

Partai massa ialah partai yang mengutamakan kekuatan berdasarkan keunggulan jumlah anggota, oleh karena itu biasanya terdiri dari pendukung-pendukung dari berbagai aliran politik dalam masyarakat yang memiliki ideologi dan tujuan yang sama. Kelemahan dari partai ini adalah bahwa masing-masing aliran atau kelompok yang menjadi anggotanya cenderung untuk memaksakan

kepentingan masing-masing, sehingga persatuan partai menjadi lemah atau hilang sama sekali, sehingga salah satu golongan memisahkan diri dan mendirikan partai baru.

## **2. Partai Kader**

Partai kader yaitu suatu partai yang mengandalkan kader-kadernya untuk loyal. Pendukung partai ini tidak sebanyak partai massa karena memang tidak mementingkan jumlah, partai lebih mementingkan disiplin anggota dan ketaatan dalam berorganisasi. Adapun doktrin dan ideologi haruslah tetap terjamin kemurniannya, sehingga bagi anggota yang menyeleweng akan dipecat keanggotaannya. Kekuatan dari partai ini terletak pada keketatan organisasi disiplin kerja dari anggota-anggotanya.

Klasifikasi lainnya menurut sifat dan orientasi, partai politik dapat dibagi dalam dua jenis:

## **1. Partai Lindungan (*Patronage Party*)**

Partai lindungan umumnya memiliki organisasi nasional yang kendor (sekalipun organisasi di tingkat lokal cukup ketat), disiplin yang lemah dan biasanya tidak terlalu mementingkan pemungutan iuran secara teratur. Maksud utamanya ialah memenangkan pemilihan umum untuk anggota anggota yang dicalonkannya; sehingga hanya giat menjelang masa-masa pemilihan umum. Contohnya ialah seperti partai Demokrat dan partai Republik di Amerika Serikat.

## **2. Partai Ideologi atau Partai Azas**

Ideologi memiliki arti yang bermacam-macam, diantaranya yang menjelaskan ideologi sebagai sebuah disiplin ilmu yang berkaitan dengan keyakinan dan cita-cita. Lebih luas lagi, ideologi merupakan sistem sebaran ide, kepercayaan yang membentuk sistem nilai dan norma, serta peraturan ideal yang diterima sebagai fakta dan kebenaran oleh kelompok tertentu. Lebih lanjut lagi

Firmansyah menjelaskan bahwa ideology dicirikan oleh, pertama ideologi politik berkaitan dengan pertanyaan siapa yang akan menjadi pemimpin? Bagaimana mereka dipilih, dan dengan prinsip-prinsip apa mereka memimpin? Hal inilah yang nantinya akan berkaitan dengan seperti apa pemimpin yang layak untuk memimpin masyarakat banyak, apakah yang dipertimbangkan religiusitasnya, jiwa sosialnya, kekayaannya, kemampuan akademiknya, fisik dan penampilannya, suku atau etnisnya, atau jenis kelaminnya. Kedua, ideologi mengandung banyak sekali argument untuk persuasi atau melawan ide-ide berlawanan. Dan ketiga, ideologi yang sangat banyak mempengaruhi aspek kehidupan manusia, mulai dari aspek kehidupan ekonomi, pendidikan, kesehatan, kesejahteraan, dan sebagainya. Partai ideologi atau partai azas (Sosialisme, Fasisme, Komunisme, Islam, Kristen-Demokrat) biasanya memiliki pandangan hidup yang digariskan dalam kebijaksanaan pimpinan dan berpedoman pada disiplin partai yang kuat dan mengikat. Adapun calon anggotanya diadakan saringan, sedangkan untuk menjadi anggota pimpinan disyaratkan lulus

melalui beberapa tahap percobaan. Adapun untuk memperkuat ikatan batin dan kemurnian ideologi, maka dipungut iuran secara teratur dan disebarkan organ-organ partai yang memuat ajaran-ajaran serta keputusan yang telah dicapai oleh pimpinan.

Jika dilihat dari segi ideologinya, partai politik terbagi menjadi partai politik yang berideologi Islam (partai Islam), partai politik berideologi Nasionalis sekuler, partai yang berideologi nasionalis religius, serta partai yang berideologi Kristen. Adapun penjelasannya sebagai berikut :

### **1. Partai Islam**

Partai politik Islam memiliki ciri Islam pada salah satu tiga unsur, yaitu nama, asas, dan lambang. Lebih lanjut lagi ia menjelaskan bahwa suatu partai dapat dikatakan sebagai partai Islam apabila namanya mengandung unsur Islam atau asasnya Islam, dan lambangnya mengandung ciri-ciri Islam. Disamping itu, dikategorikannya partai tersebut sebagai partai Islam ditandai oleh adanya personaliakepemimpinan partai yang didominasi oleh orang-orang yang berlatang belakang islam yang kuat, serta pengambilan keputusan yang

cenderung berpihak kepada kepentingan unsur Islam. Tujuan didirikannya partai politik Islam tidak terlepas dari sebuah institusi negara sebagai media bagi partai politik Islam untuk mewujudkan cita-cita besar Islam. adapun tujuan besarnya dirumuskan dalam salah satu ayat yang berbunyi *baldatun thayyibûn wa rabbun ghafûr* (terwujudnya sebuah Negara yang terdiri atas masyarakat yang adil, makmur, sejahtera, dan yang diridhai oleh Allah Swt).

## **2. Partai Nasionalis Sekuler**

Partai nasionalis sekuler atau yang lebih dikenal dengan partai Nasionalisme adalah partai yang AD (Anggaran Dasar) dan ART (Anggaran Rumah Tangga) nya tidak menyebutkan istilah-istilah Islam atau nilai-nilai ajaran agama.

## **3. Partai Nasionalis Religius**

Partai nasionalis religius merupakan partai yang tidak menyebutkan Islam secara eksplisit, akan tetapi dalam AD/ ART nya mencantumkan tentang nilai-nilai agama dan moral.

#### **4. Partai Kristen**

Partai kristen yakni partai yang di dalam AD/ARTnya secara eksplisit menyebutkan nilai-nilai, istilah-istilah, atau ajaran-ajaran dalam agama Kristen.

Partai politik merupakan salah satu bagian terpenting dalam sistem politik. Partai politik adalah sarana atau wadah bagi warga negara berpartisipasi di bidang politik.<sup>45</sup> Neumann menyatakan partai politik adalah organisasi artikulatif yang terdiri dari pelaku-pelaku politik yang aktif dalam masyarakat. Mereka memusatkan perhatiannya pada pengendalian kekuasaan pemerintahan dan berkompetisi memperoleh dukungan rakyat. Kompetisi dalam hal ini berhadapan dengan partai politik lain dengan pandangan atau platform berbeda-beda.

Dengan demikian partai politik merupakan media yang menghubungkan kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga pemerintahan terpilih, serta mengkaitkannya dengan aksi politik dalam

---

<sup>45</sup> Untuk hal ini dapat dilihat lebih jauh pada Labolo, Muhadam & Teguh Ilham, 2018. Sistem Pemilu dan Kepartaian, Rajawali Press, Jakarta.

masyarakat politik yang luas.<sup>46</sup> Batasan Neumann pada dasarnya belum memberikan gambaran yang jelas mengenai partai politik misalnya apakah yang dimaksudkan dengan organisasi artikulatorif, apa atau siapa yang dimaksudkan dengan pelaku-pelaku politik yang aktif.

Soltau mendefenisikan partai politik adalah sekelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisir, bertindak sebagai kesatuan politik dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih, bertujuan menguasai pemerintahan dan melaksanakan kebijakan umum.<sup>47</sup> Sejalan dengan itu Huszar dan Stevenson menyatakan bahwa partai politik ialah sekelompok orang yang terorganisir serta berusaha mengendalikan pemerintahan agar dapat melaksanakan programnya dan mendudukkan anggota-anggotanya dalam jabatan pemerintahan.<sup>48</sup>

Berdasarkan batasan di atas dapat ditarik suatu pengertian bahwa yang dimaksudkan partai politik pada hakekatnya sekelompok warga negara yang

---

<sup>46</sup> Miriam Budiardjo (ed), *Partisipasi dan Partai Politik*, PT Gramedia, Jakarta, 1981, hal. 14.; mengutip pendapat Sigmund Neumann di dalam bukunya "Modern Political Parties."

<sup>47</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia, Jakarta, 1977, hal. 161., mengutip pendapat R.H. Soltau.

<sup>48</sup> Sukarna, *Sistem Politik*, Alumni, Bandung, 1979, hal. 89.; mengutip pendapat Huzar dan Stevenson.

sedikit banyak telah terorganisir, anggota-anggotanya terorganisir, memiliki cita-cita, tujuan dan orientasi yang sama. Partai berusaha merebut dukungan rakyat, sedangkan yang menjadi tujuannya adalah memperoleh dan mengendalikan kekuasaan politik atau pemerintahan. Partai berusaha melaksanakan kebijakannya dengan jalan menempatkan anggota-anggotanya dalam jabatan politik ataupun pemerintahan.

Mengenai cara-cara yang dipergunakan partai politik agar dapat memperoleh kekuasaan dan menduduki jabatan politik ataupun pemerintahan melalui cara yang konstitusional maupun inkonstitusional. Cara pertama ikut serta dalam pemilihan umum, cara kedua seperti pemberontakan maupun ajakan revolusi.

Perlu diketahui bahwa partai politik tidak mudah dibedakan dengan kelompok kepentingan yang terorganisir rapi. Walaupun keduanya tidak mudah dibedakan, namun terdapat perbedaan yang secara umum relative diterima. Suatu kelompok kepentingan adalah organisasi yang berusaha mempengaruhi kebijakan pemerintah pada waktu yang tak sama, serta tak jarang berorientasi meraih

jabatan publik. Sedangkan partai politik sendiri benar-benar berusaha menguasai jabatan-jabatan publik.<sup>49</sup> Harus diakui bahwa dalam kenyataannya perbedaan antara partai politik dengan kelompok kepentingan terkesan samar. Perbedaan yang dapat dikenali menurut David F. Roth dan Frank L. Wilson adalah partai politik berusaha mencari kekuasaan melalui pemilihan atau cara lain untuk duduk pada jabatan public, sementara kelompok kepentingan pada umumnya berusaha mempengaruhi para pemegang kekuasaan.<sup>50</sup>

### **3.1.2.6 Fungsi Partai Politik**

Partai politik revolusioner dalam melaksanakan kegiatan-kegiatannya tak jarang menempuh cara-cara yang berbeda dengan cara yang di tempuh oleh partai politik konservatif. Partai politik revolusioner mungkin sekali akan mengubah organisasi pemerintahan yang ada, struktur masyarakat yang mapan, kebudayaan ataupun ekonomi suatu negara. Apabila partai politik tersebut berhasil maka

---

<sup>49</sup> Lihat pada Grabiell A. Almond (ed.), *Op. cit.*, hal. 74., atau pada Mochtar Mas' oed dan Colin MacAndrews (eds.), *Op. cit.*, hal. 50.

<sup>50</sup> David F. Roth and Frank L. Wilson, *The Comparative Study of Politics*, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, N.J. 1980, hal. 190.

setiap kegiatan yang dipandang penting akan dikendalikan oleh partai. Sebaliknya, partai politik konservatif mungkin hanya melaksanakan kegiatan dan berusaha mempertahankan keadaan yang ada (*status quo*).

Di bawah ini terdapat beberapa fungsi partai politik sebagai berikut;

### **1). Sarana Komunikasi Politik**

Salah satu fungsi partai politik adalah sebagai sarana komunikasi politik. Dalam hal ini partai politik bertindak sebagai penghubung. Dalam artian partai politik berfungsi menghubungkan pihak yang memerintah dengan yang diperintah. Partai politik bertindak sebagai penghubung yang menampung arus informasi, baik informasi dari yang memerintah kepada yang diperintah maupun sebaliknya.

Oleh karena partai politik menyalurkan informasi dari yang diperintah kepada yang memerintah, maka berarti partai politik mempunyai tugas menyalurkan aneka ragam pendapat dan aspirasi masyarakat, termasuk

mengaturnya sedemikian rupa agar semua pendapat dan aspirasi itu dapat diartikulasikan. Sebaliknya, partai politik juga menyalurkan informasi yang datangnya dari mereka yang memerintah kepada mereka yang diperintah. Rencana atau kebijakan pemerintah disebarluaskan oleh partai politik kepada masyarakat. Dengan demikian terjadi arus informasi bolak-balik, baik dari pihak yang memerintah kepada yang diperintah (masyarakat) dan dari yang diperintah kepada mereka yang memerintah (penguasa). Dalam konteks ini partai politik dapat di sebut penyambung atau penyalur informasi.

Fungsi partai politik sebagai sarana komunikasi politik di negara-negara demokrasi berbeda dibanding negara-negara otoriter. Dalam negara demokrasi, komunikasi politik berlangsung dua arah, yaitu dari pihak penguasa dan sebaliknya. Sebaliknya di negara otoriter komunikasi politik hanya berlangsung satu arah saja, yaitu dari pihak penguasa kepada masyarakat. Di negara-negara otoriter sedikit sekali terdapat informasi yang datangnya dari masyarakat kepada pihak penguasa. Pendapat dan aspirasi masyarakat jarang yang dapat tersalurkan sampai kepada pihak penguasa. Di negara-negara otoriter jauh lebih banyak informasi yang datangnya dari pihak

penguasa kepada masyarakat daripada yang datang dari masyarakat kepada pihak berkuasa.

Idealnya, informasi yang datang dari pihak penguasa kepada masyarakat dan sebaliknya haruslah seimbang. Sehubungan dengan hal ini, fungsi partai politik sebagai sarana komunikasi politik sangat penting. Pentingnya fungsi tersebut disebabkan di satu pihak kebijakan pemerintah perlu dijelaskan dan dipahami oleh lapisan masyarakat; dan sebaliknya di pihak yang lain pendapat, aspirasi maupun tuntutan masyarakat harus diketahui dan ditanggapi pihak penguasa.

## **2). Sarana Artikulasi dan Agregasi Kepentingan**

Sedikit telah disinggung bahwa partai politik mempunyai fungsi menyalurkan berbagai macam pendapat, aspirasi maupun tuntutan masyarakat. Oleh sebab itu maka sewajarnya jika partai politik mengaturnya sedemikian rupa agar semua pendapat, aspirasi maupun tuntutan masyarakat dapat tersalurkan. Proses mengolah dan merumuskan pendapat, aspirasi maupun tuntutan masyarakat hingga dapat disampaikan kepada pemerintah

di sebut artikulasi kepentingan. Artikulasi kepentingan tidak hanya dijalankan oleh partai politik saja, juga oleh kelompok kepentingan.

Demikian pula seandainya terdapat tuntutan, dukungan, dan sikap dari berbagai kelompok dalam masyarakat yang sedikit banyak mempunyai persamaan, ataupun menyangkut masalah yang sama, maka hal yang demikian ini sebaiknya digabungkan menjadi satu. Apabila hal seperti ini terjadi maka partai politik dapat melakukan penggabungan. Proses penggabungan tuntutan, dukungan, dan sikap dari berbagai kelompok yang terdapat dalam masyarakat yang sedikit banyak mempunyai persamaan di sebut agregasi kepentingan. Sebagaimana artikulasi kepentingan, agregasi kepentingan tidak hanya dijalankan oleh partai politik, juga dijalankan oleh kelompok kepentingan.

Dalam sistem politik, artikulasi kepentingan dan agregasi kepentingan merupakan input yang disampaikan kepada instansi atau lembaga yang berwenang membuat keputusan atau kebijakan yang mengikat, dalam hal ini dewan perwakilan rakyat dan pemerintah. Selanjutnya diolah atau dikonversi menjadi output dalam bentuk

peraturan yang mengikat seperti undang-undang, peraturan pemerintahan, dan kebijakan umum lainnya.

### **3). Sarana Sosialisasi Politik**

Sosialisasi politik secara umum dapat dinyatakan sebagai cara untuk mewariskan atau mengajarkan patokan, keyakinan politik dari suatu generasi yang lebih tua kepada generasi berikutnya. Sehubungan dengan itu, partai politik memainkan peran sebagai sarana sosialisasi politik disamping sarana lainnya seperti keluarga, sekolah dan sebagainya.

Partai politik disamping menanamkan ideologi partai kepada para pendukungnya, juga mengajarkan nilai-nilai, keyakinan-keyakinan politik yang berlaku dalam negaranya. Partai politik juga mendidik masyarakatnya agar mempunyai kesadaran dan tanggungjawab yang tinggi sebagai warga negara dan lebih mementingkan kepentingan nasional daripada kepentingannya sendiri atau golongannya. Dalam rangka proses sosialisasi politik, cara yang biasanya digunakan partai politik adalah dengan cara

memberikan kursus, ceramah maupun penataran tentang politik.

Di negara berkembang, di mana bangsanya masih sering mempunyai sifat heterogeny, partai politik melalui fungsi sosialisasi politik dapat membantu memupuk integritas bangsa. Akan tetapi adakalanya terjadi suatu partai politik yang lebih mementingkan partainya daripada kepentingan nasional. Apabila hal yang seperti ini terjadi, maka dalam mensosialisasikan pendukung-pendukungnya partai politik kadang-kadang mengajarkan agar para pendukungnya lebih setia kepada partainya daripada negara. Hal ini akan dapat mengakibatkan perpecahan dan tidak membantu berlangsungnya proses integrasi nasional. Kalaupun integrasi nasional tercapai maka dapat mengakibatkan goyahnya intergrasi itu.

Di negara yang menganut paham komunis, fungsi partai politik sebagai sarana sosialisasi politik lain lagi. Partai politik lebih ditekankan pada aspek pembinaan warga negara ke arah kehidupan dan cara berfikir yang sesuai dengan pola yang ditentukan oleh partai. Proses sosialisasi dilakukan ketat di sekolah, organisasi pemuda, tempat kerja seperti pabrik, dan sebagainya termasuk

melalui dominasi oleh partai di hampir segala sektor kehidupan masyarakat. Sebaliknya, pada negara-negara demokrasi partai berperan menyelenggarakan integrasi warga negara ke dalam masyarakat umum.<sup>51</sup>

#### **4). Sarana Rekrutmen Politik**

Partai politik dalam fungsinya sebagai sarana rekrutmen politik memberikan kesempatan kepada warga negara menjadi anggota partai. Partai politik berusaha menarik minat warga negara agar bersedia menjadi anggota partai. Dengan begitu partai politik turut serta memperluas partisipasi warga negara di bidang politik.

Rekrutmen politik merupakan salah satu cara menyeleksi anggota partai yang berbakat untuk dipersiapkan menjadi kader pemimpin. Pada umumnya cara yang ditempuh partai politik dengan menarik golongan muda menjadi kader. Dari sini akan nampak anggota yang memiliki bakat dan dapat dipromosikan menjadi calon pemimpin.

---

<sup>51</sup> Mirian Budiardjo (ed), *Partisipasi .... Op. cit.*, hal. 19; mengutip pendapat Sigmund Neumann di dalam bukunya "Modern Political Parties."

Rekrutmen politik dimaksudkan untuk menjamin kelangsungan hidup partai politik. Dengan kaderisasi berarti proses regenerasi dalam tubuh partai tetap berjalan lancar. Dalam hal ini kelangsungan hidup partai dari segi kepemimpinan dapat terjamin.

Rekrutmen politik bagi partai dalam negara demokrasi berbeda dengan negara komunis. Partai dalam negara demokrasi memberikan kesempatan seluas-luasnya bagi warga negara untuk masuk menjadi anggota partai, termasuk memberikan kesempatan yang sama untuk bersaing menjadi calon pemimpin. Partai dalam sistem demokrasi merekrut anggota-anggotanya melalui persaingan dengan partai-partai lainnya yang terdapat dalam negara tersebut. Sedangkan partai komunis, fungsi rekrutmen politik dijalankan dengan mengutamakan warga negara yang memiliki kemampuan dan bersedia mengabdikan sepenuhnya bagi kepentingan partai. Warga negara akan diseleksi dengan ketat sebelum dipromosikan menjadi kader pemimpin. Warga negara yang menunjukkan kesetiaan penuh kepada partai dan mampu menguasai ideologi komunis dengan baik menjadi calon utama pimpinan.

## **5). Sarana Pembuatan Kebijakan**

Dapat dikatakan bahwa setiap partai politik pemenang dinyatakan bahwa partai politik sebagai sarana pembuatan kebijakan merupakan partai yang memegang tampuk pemerintahan dan menduduki badan perwakilan secara mayoritas mutlak. Apabila partai tersebut tidak merupakan sarana pembuatan kebijakan akan tetapi sebagai pengkritik kebijakan-kebijakan pemerintah.

Di negara komunis, partai komunis tunggal memegang dan mendominasi pemerintahan. Dengan demikian partai dinyatakan sebagai sarana pembuatan kebijakan. Pembentukan kebijakan di China didominasi oleh polit biro. Menteri dan birokrasi hanya merupakan badan pelaksana atau inisiator kebijakan publik. Parlemen

berfungsi mengesahkan keputusan yang telah ditetapkan terlebih dahulu.<sup>52</sup>

## **6). Sarana Pengatur Konflik**

Perbedaan pendapat dan persaingan merupakan hal wajar di negara yang menganut paham demokrasi. Perbedaan dapat mengakibatkan terjadinya konflik atau pertentangan di antara mereka.

Apabila terjadi konflik atau pertentangan di antara warga negara atau golongan dapat diselesaikan melalui partai politik. Dalam hal ini partai politik dapat mengatur perbedaan pendapat, persaingan atau bahkan konflik yang terjadi. Hal ini tidak akan merusak integrasi nasional yang telah dibina. Sebaliknya, mungkin saja partai politik justru mempertajam perbedaan pendapat, persaingan atau konflik yang berlangsung dalam masyarakat. Apabila partai politik melakukan tindakan yang berakibat mempertajam perbedaan pendapat dapat mengakibatkan integritas nasional terancam goyah.

---

<sup>52</sup> Lihat pada Grabiell A. Almond (ed.), *Op. cit.*, hal. 95., atau pada Mochtar Mas'ood dan Colin MacAndrews (eds.), *Op. cit.*, hal. 64.

### 3.1.2.7Klasifikasi Partai Politik

Partai politik dapat diklasifikasikan dalam berbagai macam bentuk. Jika dilihat dari segi komposisi dan fungsi keanggotaannya dapat dibagi menjadi dua jenis, yaitu partai massa dan partai kader. Dilihat dari segi sifat dan orientasinya, partai dibagi menjadi dua jenis yaitu partai lindungan (*patronage party*) dan partai ideologi atau partai asas (*programmatic party*).<sup>53</sup>

Partai massa memiliki ciri jumlah anggota atau pendukungnya yang banyak. Dalam partai massa jumlah anggota diutamakan. Meskipun demikian partai jenis ini tetap mempunyai program meski agak kabur dan terlampau umum. Anggota partai massa biasanya berasal dari berbagai golongan atau kelompok dalam masyarakat. Partai jenis ini cenderung lemah apabila golongan atau kelompok yang tergabung dalam partai tersebut mempunyai keinginan melaksanakan kepentingan golongan atau kelompoknya sendiri. Apabila hal seperti ini terjadi, biasanya golongan atau kelompok tersebut berusaha memisahkan diri dari partai dan membentuk

---

<sup>53</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Politik.Op. cit.*, hal. 166.

partai baru sebagai kompetitor. Dalam keadaan demikian partai massa menjadi lemah. Sebaliknya, partai kader tidak mempunyai anggota atau pendukung sebanyak partai massa. Partai kader tidak mementingkan jumlah anggota yang banyak. Partai kader lebih mementingkan disiplin anggota-anggotanya dan soliditas dalam organisasi. Doktrin atau ideologi partai dalam partai jenis ini sangat diutamakan. Bagi anggota yang keluar dari doktrin atau ideologi dapat dipecat dari keanggotaan partai.

Partai lindungan adalah partai yang aktif pada saat pemilihan umum saja. Tujuannya berusaha memenangkan pemilihan umum. Berusaha mendudukkan anggota-anggota partai pada jabatan-jabatan politik maupun pemerintahan yang memang telah ditargetkan. Partai lindungan pada umumnya kurang memiliki disiplin di antara anggota-anggotanya. Sebaliknya partai ideologi pada umumnya mempunyai disiplin yang kuat dan mengikat di antara anggota-anggotanya. Pedoman partai digariskan dengan tegas dan dilaksanakan dengan ketat. Warga negara yang menjadi anggota partai jenis ini harus melalui seleksi terlebih dahulu. Demikian pula seleksi bagi anggota partai yang akan dipromosikan menjadi pemimpin.

Selain klasifikasi di atas terdapat jenis pengelompokan lain sebagaimana dikemukakan Maurice Duverger dalam *Political Parties*. Partai politik dapat dibedakan menjadi sistem partai tunggal (*one-party sistem*), sistem dwi partai (*two-party sistem*) dan sistem multi partai (*multy party sistem*).<sup>54</sup>

### **1. Sistem Partai Tunggal**

Di negara-negara yang menganut sistem partai tunggal biasanya hanya terdapat satu partai, atau mungkin terdapat partai lain sebagai pelengkap penderita. Satu partai dominan di sebut partai tunggal, sedangkan partai lain hampir tidak berperan. Terbentuknya partai tunggal biasanya diawali dengan sistem multi partai akan tetapi dalam perkembangannya selalu dimenangkan oleh mayoritas suara oleh salah satu partai dengan meninggalkan partai yang lainnya. Partai yang selalu memenangkan mayoritas suara akhirnya menjadi partai politik yang mendominasi kehidupan politik di negara itu. Disini tidak terbentuk persaingan politik atau non kompetitif. Partai-partai politik lainnya sulit berkompetisi

---

<sup>54</sup> *Ibid*, hal. 167,; mengutip pendapat Maurice Duverger di dalam bukunya "Political Parties."

dengan partai yang selalu mendominasi kehidupan politik di negara tersebut. Partai politik lain merupakan partai politik minoritas, yang pada akhirnya bersedia berkoalisi dan menerima kepemimpinan dari partai politik dominan.

## **2. Sistem Dwi Partai**

Pada umumnya sistem dwi partai atau dua partai dianut oleh suatu negara di mana terdapat dua partai politik yang memainkan peran di bidang kehidupan politik. Sistem dwi partai dianut oleh suatu negara yang mempunyai beberapa partai politik (lebih dari dua), akan tetapi yang memainkan peran di bidang kehidupan politik hanya dua partai saja, sedangkan partai lainnya merupakan partai minoritas.

Pada sistem dwi partai terdapat dua partai politik dominan. Partai politik yang memenangkan pemilihan umum dengan sendirinya menjadi partai yang memegang kekuasaan. Sebaliknya, partai politik yang kalah akan bertindak sebagai partai oposisi terhadap partai yang sedang memegang tampuk kekuasaan. Akan tetapi kedudukan sebagai partai yang memegang tampuk

kekuasaan tidaklah langgeng, artinya peranan sebagai partai yang memegang kekuasaan sewaktu-waktu dapat berpindah ke partai yang menjadi oposisi sebagaimana praktek di Amerika Serikat. Sistem dwi partai dapat berjalan dengan baik asalkan memenuhi sejumlah persyaratan. Pulzer mengajukan tiga persyaratan agar sistem dwi partai berjalan baik :

- Komposisi masyarakatnya bersifat homogen (*social homogeneity*),
- Konsensus masyarakat mengenai asas dan tujuan sosial yang pokok (*political consensus*) adalah kuat, dan
- Adanya kontinuitas sejarah (*historical continuity*).<sup>55</sup>

### **3. Sistem Multi Partai**

Sistem multi-partai sering pula di sebut sistem banyak partai. Pada umumnya sistem multi partai dianut suatu negara dimana terdapat beberapa partai politik (lebih dari dua). Dalam konteks itu terdapat partai politik yang memiliki kekuatan seimbang. Pada umumnya negara-

---

<sup>55</sup> *Ibid.*, hal. 168 – 169.; mengutip pendapat Peter G.J. Pulzer di dalam bukunya “Political Representation and Elections in Britain.”

negara yang mempunyai masyarakat dengan berbagai macam suku bangsa kecenderungan menganut sistem multi partai. Dapat dikatakan bahwa negara yang memiliki masyarakat majemuk kecenderungan menganut sistem multi partai. Sifat kemajemukan masyarakat dari suatu negara terdiri dari berbagai macam agama, lapisan sosial, suku, ras dan lainnya. Kesemuanya itu merupakan ikatan primordial yang dapat tergambarkan dengan munculnya organisasi atas nama agama, kesukuan, ras dan lain-lainnya. Biasanya masyarakat akan lebih suka menyalurkan kepentingan melalui organisasi yang didasarkan atas ikatan primordial seperti organisasi atau aneka ragam agama, suku, ataupun lapisan social dan lain sebagainya. Sistem multi partai mempunyai konsekuensi apabila terdapat persaingan. Persaingan yang tak dapat dikendalikan dapat semakin tajam yang akhirnya menimbulkan konflik. Bila konflik semakin tajam tidaklah mustahil tercipta instabilitas nasional. Akan tetapi tidak dapat dikatakan bahwa sistem multi partai akan menyebabkan ketidakstabilan dinegara-negara yang menganutnya. Seandainya persaingan atau konflik yang terjadi dapat diselesaikan melalui pelembagaan demokrasi (kanalisasi) yang tersedia, maka stabilitas nasional akan

tetap terjamin walaupun negara tersebut menganut sistem multi partai.

Jadi dapat dikatakan bahwa jumlah partai yang banyak belum tentu menyebabkan ketidakstabilan pemerintahan. Disini yang lebih menentukan adalah tingkat kompetitif dan antagonisme di antara partai-partai yang ada.<sup>56</sup> Bila semua persaingan dapat disalurkan pada lembaga-lembaga yang tersedia, maka kompetisi yang saling berhadapan (antagonis) bukanlah ancaman bagi negara, namun dinamika positif yang memperlihatkan kualitas partai politik dalam menghasilkan kepemimpinan yang kuat.

### **3.1.2.8 Peran Partai Politik**

Partai politik sering disebut sebagai salah satu pilar demokrasi. Keberadaan partai politik merupakan pengakuan atas adanya kebebasan berserikat dan menyampaikan pendapat. Namun demikian, keberadaan partai politik secara kuantitatif saja tidak dapat dijadikan tolok ukur keberhasilan demokratisasi di suatu Negara,

---

<sup>56</sup> Lihat pada Almond, Gabriel (ed.), *Op. cit.*, hal. 103., atau Mochtar Mas' oed dan Colin MacAndrews (eds.), *Op. cit.*, hal. 68.

melainkan partai politik juga harus mampu menjalankan fungsinya dan berkompetisi dalam pemilihan umum.

Urgensi atau pentingnya partai politik di Negara demokrasi adalah untuk menyelenggarakan fungsi sebagai sarana sosialisasi politik dan rekrutmen politik. Sedangkan dalam aplikasi dan proses sosialisasi politik dan rekrutmen politik itu tergantung pada komunikasi politik. Demikian juga komunikasi politik berperan dalam aktivitas partai politik yang pada umumnya berupa pemikiran politik, pembicaraan politik, dan tindakan politik.

Secara garis besar, peranan partai politik dapat dibedakan menjadi dua. Pertama, peran dan tugas internal organisasi. Dalam hal ini organisasi partai politik memerankan peran penting dalam pembinaan, edukasi, pembekalan, kaderisasi, dan melanggengkan ideologi politik yang menjadi latar belakang pemilihan partai politik. Kedua, partai politik juga bersifat eksternal organisasi. Di sini fungsi dan peran organisasi partai politik terkait dengan masyarakat luas, bangsa dan Negara. Kehadiran partai politik juga memiliki tanggung Jawab konstitusional, moral, dan etika untuk membawa kondisi dan situasi masyarakat menjadi lebih baik.

Peran partai politik dirumuskan berdasarkan definisi peran dan definisi partai politik, yang kemudian dipermudah penentuannya dalam fungsi-fungsi partai politik. Fungsi yang dilaksanakan partai politik menggambarkan peran yang sedang dilakukan partai politik. Peran partai politik yang dapat dirumuskan berdasarkan fungsi-fungsi partai politik yaitu komunikator politik, negosiasi politik, dan *lobby* politik.

Dalam komunikasi politik, komunikator politik merupakan salah satu faktor yang menentukan efektivitas komunikasi. Beberapa studi mengidentifikasi sejumlah karakteristik yang mempengaruhi kemampuan seseorang untuk mempengaruhi orang lain. Komunikator politik disini adalah orang yang secara tetap dan berkesinambungan melakukan komunikasi politik. Komunikator politik memainkan peran sosial yang utama, terutama dalam proses pembentukan suatu opini publik.

Salah satu teori opini publik yang seluruhnya dibangun di sekitar komunikator politik, yaitu teori pelopor mengenai opini publik. Dalam hal ini menegaskan bahwa pemimpin menciptakan opini publik karena mereka

berhasil membuat beberapa gagasan yang mula-mula ditolak, kemudian dipertimbangkan, dan akhirnya diterima.

Meskipun setiap orang boleh berkomunikasi tentang politik, namun yang melakukannya secara tetap dan berkesinambungan jumlahnya relatif sedikit. Walaupun sedikit, para komunikator politik ini memainkan peran sosial yang utama, terutama dalam proses opini publik. Dan Nimmo (1989) mengklasifikasikan komunikator utama dalam politik sebagai berikut:

1. Politikus

Politikus adalah orang yang bercita-cita untuk dan atau memegang jabatan pemerintah, tidak peduli apakah mereka dipilih, ditunjuk, atau pejabat karier, dan tidak mengindahkan apakah jabatan itu eksekutif, legislatif, atau yudikatif.

2. Profesional

Komunikator profesional adalah peranan sosial yang relatif baru, suatu hasil sampingan dari revolusi

komunikasi yang sedikitnya mempunyai dua dimensi utama: munculnya media massa; dan perkembangan serta merta media khusus (seperti majalah untuk khalayak khusus, stasiun radio, dsb) yang menciptakan publik baru untuk menjadi konsumen informasi dan hiburan.

### 3. Aktivis

Aktivis adalah komunikator politik utama yang bertindak sebagai saluran organisasional dan interpersonal. Pertama, terdapat jurubicara bagi kepentingan yang terorganisasi.

Richard E. Petty dan John T. Cacioppo dalam bukunya *Attitudes and Persuasion: Classic and Contemporary Approaches*, dikatakan bahwa ada empat komponen yang harus ada pada komunikator politik, yaitu *communicator credibility*, *communicator attractiveness*, *communicator similarity* dan *communicator power* (Petty, 1996). Berdasarkan teori tersebut, peran komunikator dalam partai politik sangat jelas kedudukannya yang jika diklasifikasikan dalam jenis komunikator, partai politik dapat muncul sebagai komunikator yg berasal dari politikus dengan kader partai yang menduduki badan eksekutif

maupun legislatif dan berasal dari aktivis, sebagai organisasi yang memiliki massa.

Selain komunikator politik, Peran partai politik yang dapat dirumuskan berdasarkan fungsi- fungsi partai politik yaitu negosiasi politik. Negosiasi merupakan proses pertukaran barang atau jasa antara dua pihak atau lebih, dan masing-masing pihak berupaya untuk menyepakati tingkat harga yang sesuai untuk proses pertukaran tersebut. Dalam buku *Teach Yourself Negotiating*, karangan Phil Baguley, dijelaskan juga tentang definisi negosiasi yaitu suatu cara untuk menetapkan keputusan yang dapat disepakati dan diterima oleh dua pihak dan menyetujui apa dan bagaimana tindakan yang akan dilakukan di masa mendatang.

Negosiasi adalah cara yang paling efektif untuk mengatasi dan menyelesaikan konflik atau perbedaan kepentingan. Beberapa pendapat menyebutkan bahwa negosiasi berkaitan dengan kemampuan komunikasi dari seseorang sehingga menurut Wahab (1997) negosiasi adalah : alat dasar untuk memperoleh hal yang di kehendaki dari pihak lain. Sehingga dapat didefinisikan sebagai: “Komunikasi timbal balik yang dirancang untuk mencapai persetujuan ketika terdapat dua pihak dengan

kepentingan bersama, dan salah pihak ada unsur yang menentang”.

Pramono (1997) mengacu pendapat dari Folwer menyebutkan bahwa Definisi negosiasi: “ adalah proses interaksi dengan mana kedua pihak atau yang lebih perlu terlibat secara bersama didalam hasil akhir kendati pada awalnya masing-masing pihak mempunyai sasaran yang berbeda berusaha untuk menyelesaikan perbedaan mereka dengan menggunakan argumen dan persuasi untuk mencapai jalan keluar yang dapat diterima bersama”. Dari definisi tersebut tersirat adanya suatu proses dalam jangka waktu tertentu yang harus diikuti dengan strategi (akan diuraikan pada strategi organisasi).

Pada dasarnya ada dua macam negosiasi, yaitu:

1. *Distributive negotiation- Zero sum negotiation (win-lose)* yaitu suatu bentuk negosiasi yang didalam proses pelaksanaannya para pihak yang terlibat bersaing untuk mendapatkan sebanyak mungkin

keuntungan atau manfaat yang ada. Meningkatnya manfaat yang diperoleh salah satu pihak akan mengurangi manfaat yang diperoleh oleh pihak lain. Biasanya perundingan semacam ini terjadi bila hanya ada satu masalah yang menjadi materi perundingan.

2. *Integrative negotiation (win-win)* Yaitu suatu bentuk negoosiasi yang dalam proses pelaksanaannya, para pihak yang terlibat bekerja sama untuk mendapatkan manfaat yang sebesar-besarnya atas hal-hal yang dirundingkan dengan menggabungkan kepentingan mereka masing-masing untuk mencapai kesepakatan. Negosiasi semacam ini biasanya terjadi bila ada lebih dari satu masalah yang menjadi materi perundingan. Dalam kenyataannya hampir semua negosiasi merupakan kombinasi dari kedua macam bentuk negosiasi tersebut di atas. Dalam proses negosiasi politik perlu berkompetisi dengan pihak lain untuk mendapatkan hasil yang diinginkan. Namun tidak jarang juga bekerja sama dengan pihak lain untuk dapat memaksimalkan hasil negosiasi yang akan dicapai.

Selain negosiasi politik dan komunikator politik yang telah dijelaskan sebelumnya, Peran partai politik yang dapat dirumuskan berdasarkan fungsi- fungsi partai politik yaitu Lobby Politik. Lobi adalah aktivitas komunikasi yang dilakukan individu ataupun kelompok dengan tujuan mempengaruhi pimpinan organisasi lain maupun orang yang memiliki kedudukan penting dalam organisasi dan pemerintahan sehingga dapat memberikan keuntungan untuk diri sendiri ataupun organisasi dan perusahaan pelobi.

Lobi merupakan bagian dari aktivitas komunikasi. Lingkup komunikasi yang luas menyebabkan aktivitas lobi juga sama luasnya. Lobi ditujukan untuk memperoleh sesuatu yang menjadi tujuan atau target seseorang atau organisasi, dan apa yang dimaksudkan tersebut berada di bawah kontrol atau pengaruh pihak lain (individu maupun lembaga). Menurut Anwar (1997) definisi yang lebih luas adalah suatu upaya informal dan persuasif yang dilakukan oleh satu pihak (perorangan, kelompok, Swasta, pemerintah) yang memiliki kepentingan tertentu untuk menarik dukungan dari pihak pihak yang dianggap

memiliki pengaruh atau wewenang, sehingga target yang diinginkan tercapai.

Lain halnya menurut Pramono (1997) Lobi merupakan suatu *pressure group* yang mempraktekkan kiat-kiat untuk mempengaruhi orang-orang dan berupaya mendapatkan relasi yang bermanfaat. Pola ini lebih menekankan bahwa *lobby* untuk membangun koalisi dengan organisasi- organisasi lain dengan berbagai tujuan dan kepentingan untuk melakukan usaha bersama. Digunakan pula untuk membangun akses guna mengumpulkan informasi dalam isu-isu penting dan melakukan kontak dengan individu yang berpengaruh. Dalam dunia politik istilah “pelobian” adalah merupakan usaha individu atau kelompok dalam kerangka berpartisipasi politik, untuk menghubungi para pemimpin politik atau pejabat pemerintah dengan tujuan mempengaruhi keputusan pada suatu masalah yang dapat menguntungkan sekelompok orang.

### **3.1.2.9Badan Legislatif, Eksekutif, dan Birokrasi**

Kelompok kepentingan juga dapat menyalurkan tuntutananya melalui badan legislatif, eksekutif dan

birokrasi. Saluran tersebut memegang peranan penting misalnya dengan birokrasi diberbagai tingkatan maupun diberbagai departemen. Birokrasi mempunyai arti penting apabila wewenang pembuatan keputusan dilimpahkan atau didelegasikan pada cabang-cabang birokrasi di tingkat bawah.

Persoalan kemudian adalah saluran manakah yang sering digunakan oleh kelompok kepentingan untuk mengomunikasikan kepentingan ataupun tuntutan? Semua hal itu sangat bergantung pada konteks dimana kelompok kepentingan tersebut merasa lebih akseptabel. Saat ini saluran melalui media digital cukup efektif selain mendatangi langsung ke badan perwakilan baik komisi di legislatif, maupun birokrasi di eksekutif. Dari sisi mayoritas, saluran yang sering digunakan adalah partai politik penguasa dengan semua organ dibawahnya. Ini lebih memungkinkan selain mempercepat pengambilan keputusan juga menguntungkan partai politik penguasa.

### **3.2 Kelompok Penekan (*Pressure Group*)**

Kelompok penekan atau disebut *pressure group* merupakan satu institusi politik yang dapat dipergunakan oleh rakyat untuk menyalurkan aspirasi dan kebutuhannya dengan sasaran akhir adalah untuk mempengaruhi atau bahkan membentuk kebijakan pemerintah. Kelompok penekan dapat terhimpun dalam beberapa asosiasi yang mempunyai kepentingan sama. Kelompok penekan juga memiliki lembaga politik yang digunakan oleh masyarakat untuk menuangkan pendapat yang memiliki peran untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah.

Dalam kehidupan politik, kelompok penekan ini memiliki tujuan dan target. Dimana keputusan politik berupa undang-undang atau kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah lebih menguntungkan kelompoknya, setidaknya tidak merugikan. Kelompok penekan ini bisa lebih kuat daripada partai politik, ketika peranan dari partai politik itu sendiri tidak mampu mengangkat isu sentral yang mereka perjuangkan. Kondisi inilah yang mendorong kelompok penekan tampil ke depan sebagai alternatif terkemuka.

Untuk melihat perbedaan antara kelompok penekan dan partai politik dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Kelompok kepentingan yang berupaya menekan pemerintah untuk mencapai tujuan yang diinginkan dikenal sebagai partai politik. Sebaliknya, partai politik menyiratkan sekelompok orang terstruktur yang memiliki pandangan politik yang sama dan yang secara kolektif bekerja sebagai unit politik dan bertujuan mengendalikan pemerintah.
2. Kelompok penekan bertujuan untuk memberikan pengaruh pada pemerintah untuk memenuhi permintaan mereka. Sebaliknya, partai politik peduli dengan perolehan dan retensi kekuasaan.
3. Kelompok penekan adalah entitas informal, sombong, dan terkadang tidak dikenal. Di sisi lain, partai politik secara formal diakui dan entitas terbuka.
4. Kelompok-kelompok penekan dibentuk oleh orang-orang yang memiliki rangkaian nilai, kepercayaan, aspirasi yang sama tentang etnis, budaya, agama, kasta, dan lain-lain. Tidak seperti partai-partai politik yang dibentuk dan dipimpin oleh individu-

individu dengan pandangan, kepercayaan, dan nilai-nilai politik yang serupa.

5. Kelompok-kelompok penekan tidak ikut serta dalam pemilihan; mereka hanya mendukung partai politik pilihan mereka. Sebaliknya, partai politik bersaing dengan partai lain dalam pemilihan dan juga berpartisipasi dalam kampanye.
6. Kelompok penekan tidak bertanggung jawab kepada masyarakat umum, sedangkan partai politik bertanggung jawab kepada rakyat atas pekerjaan yang dilakukan oleh mereka untuk kesejahteraan masyarakat umum.

Dilihat dari perbedaan antara kelompok penekan dan partai politik di atas, maka sangat jelas perbedaan keduanya. Secara umum, partai politik dan kelompok penekan adalah kelompok orang yang terstruktur, yang secara langsung atau tidak langsung berkaitan dengan sistem politik suatu negara. Namun, mereka berbeda dalam arti bahwa kelompok penekan terbatas pada wilayah tertentu, yaitu kelompok penekan pekerja hanya terbuka

untuk pekerja saja. Di sisi lain, partai politik tidak memiliki batasan seperti itu, sehingga siapa pun dapat bergabung, partai pilihan mereka.

Kelompok penekan tidak sejalan dengan partai politik mana pun, tetapi mereka memiliki kekuatan untuk mempengaruhi keputusan pemerintah. Ini dibentuk untuk mengekspresikan nilai-nilai dan kepercayaan bersama dari sebuah kelompok besar, serta untuk mempengaruhi perubahan dalam pemerintah. Memang, ini memberikan kesempatan dan suara untuk kelas orang-orang yang tetap kurang mampu. Akibatnya, proses demokrasi diperkuat.

Untuk mengenal kelompok penekan maka berikut disampaikan ciri-ciri kelompok penekan:

1. Terdiri dari orang-orang yang berpikiran sama yang berusaha untuk mempromosikan dan berkampanye untuk tujuan bersama, mungkin terkait dengan anggota atau publik.
2. Tidak ikut pemilu tetapi biasanya hanya mendukung partai politik untuk mencapai tujuan.

3. Berusaha untuk memajukan kepentingan mereka dengan mempengaruhi keputusan pemerintah, misalnya, melalui lobi.
4. Tidak semua orang dapat berpartisipasi dalam organisasi sebagai anggota.

Melihat ciri-ciri di atas, maka kelompok-kelompok penekan berdiri atas dasar kebebasan sipil termasuk kebebasan berkumpul dan berserikat, dan kehadiran serta kegiatan mereka juga merupakan indikator politik demokratis. Tidak jelas bahwa kelompok penekan digambarkan sebagai aliran darah yang demokratis. Namun, pada saat yang sama, kelompok penekan telah dikritik karena karakter mereka yang tidak demokratis. Untuk satu hal, organisasi kelompok penekan cenderung bias terhadap kelas menengah dan lebih tinggi, dan kelompok penekan cenderung menjadi sarana sosial yang kurang efektif untuk orang-orang tingkat bawah.

Kelompok penekan pada umumnya dapat menjadi kelompok penekan dengan cara mengatur orientasi tujuan-tujuannya yang secara operasional (melakukan negosiasi)

sehingga dapat mempengaruhi kebijakan umum. Dalam realitas kehidupan politik, kita mengenal berbagai kelompok penekan baik yang sifatnya sektoral maupun regional. Tujuan dan target mereka biasanya bagaimana agar keputusan politik berupa undang-undang atau kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah lebih menguntungkan kelompoknya.

Kelompok-kelompok penekan bertindak atas dua tingkat (tahap) yang berbeda. Yang pertama, mereka secara langsung menekan organ-organ pemerintahan, seperti menteri-menteri, anggota parlemen, dan pejabat-pejabat tinggi. Yang kedua, mereka melancarkan pengaruhnya secara tidak langsung kepada warga masyarakat guna membentuk pendapat umum yang pada gilirannya akan mempengaruhi pejabat pemerintah, yang biasanya selalu menaruh perhatian pada pendapat umum.

Peranan kelompok penekan dianggap mempunyai keuntungan bagi berlangsungnya sistem politik demokrasi. Hal ini dikarenakan kelompok penekan memiliki empat peran, yakni:

1. Terlibat dalam pembuatan kebijakan (*Popular Involvement in Policy Making*). Kelompok penekan perlu memastikan bahwa proses pembuatan kebijakan tidak dimonopoli oleh politisi atau pegawai negeri senior. Kontrol yang mereka lakukan harus mampu diimbangi dengan operasi kelompok penekan.
2. Memberikan pendidikan politik (*Political Education*). Kelompok penekan perlu untuk ‘menjual’ kasus adalah untuk mengamankan pengaruh mereka yang mungkin dapat membantu proses edukasi masyarakat dalam urusan politik.
3. Mempromosikan atau mendorong reformasi (*Promote Reform*). Kelompok penekan dapat mengangkat berbagai hal atau isu dimana partai politik pada umumnya akan lebih memilih untuk mengabaikannya, baik karena mereka tidak mempertimbangkan hal-hal tersebut untuk menjadi isu politik utama atau karena isu itu mungkin secara internal dianggap dapat memecah belah.

4. Mengedepankan kepentingan minoritas (*Put Forward Minority Interests*).
5. Kelompok penekan memiliki kemampuan untuk mengadopsi pendapat atau hal-hal yang menjadi perhatian kelompok minoritas.

Berdasarkan peranan tersebut, keberadaan kelompok penekan sangat diperlukan dalam menjalankan demokrasi. Kelompok penekan berperan penting untuk mengendalikan dan mengawasi kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Kelompok penekan baik langsung atau tidak langsung berusaha turut andil dalam menentukan kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah. Meski tidak mencari kekuasaan dan berpartisipasi langsung dalam pemilu, peran dan fungsi kelompok penekan tidak bisa dipandang sebelah mata. Berikut adalah beberapa di antaranya:

1. Meningkatkan perhatian pada isu-isu seperti sosial dan lingkungan dengan menyuarakannya dan mencoba membuat pemerintah dan bisnis mengubah kebijakan mereka.

2. Membantu mengedukasi warga, khususnya anggota, tentang kebijakan dan program pemerintah terkait isu-isu yang mereka angkat, seperti hak asasi manusia.
3. Meningkatkan pendidikan politik dan kesadaran warga negara melalui kegiatan kelompok penekan, mendorong mereka untuk mengembangkan kritik yang membangun.
4. Menyeimbangkan informasi, mempromosikan pembangunan ekonomi berkelanjutan, dan pemerintahan yang stabil dengan meningkatkan kewaspadaan terhadap kebijakan ekonomi, sosial dan pendidikan pemerintah.

Suatu hal yang penting dari kelompok penekan yaitu mereka memberikan informasi dan kritik yang membangun bagi pemerintah dan dunia usaha. Itu membuat pemerintah dan bisnis lebih responsif terhadap masyarakat dan lingkungan. Mereka juga menyuarakan pandangan kelompok minoritas atau tentang masalah sosial dan

lingkungan, yang mungkin tidak terlalu diperhatikan oleh pemerintah dan bisnis.

Selain kritikan terhadap pemerintah dan dunia usaha, Kelompok ini melontarkan kritikan-kritikan untuk para pelaku politik lain. Dengan tujuan membuat perpolitikan maju. Kelompok penekan juga dapat mempengaruhi atau bahkan membentuk kebijakan pemerintah melalui cara-cara persuasi dan propaganda. Kelompok penekan dapat terhimpun dalam beberapa asosiasi yaitu:

1. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM),
2. Organisasi-organisasi sosial keagamaan,
3. Organisasi Kepemudaan,
4. Organisasi Lingkungan Hidup,
5. Organisasi Pembela Hukum dan HAM, serta

## 6. Yayasan atau Badan Hukum lainnya.

Berdasarkan kelompok asosiasi di atas, maka kelompok penekan pada umumnya berbentuk organisasi kemasyarakatan (ormas). Hal tersebut sangat menarik untuk dibahas selanjutnya. Organisasi masyarakat hadir sebagai aktualisasi dari penjaminan negara atas hak setiap individu dan masyarakat untuk berpendapat, berserikat, berkumpul, dan berpendapat di muka umum Sebagai negara demokrasi. Organisasi masyarakat dibentuk oleh masyarakat secara sukarela dan nirlaba berdasarkan kesamaan kepentingan masing-masing anggotanya untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

### 3.2.1 Organisasi Masyarakat dan Politik

Organisasi masyarakat (ormas) dalam istilah lainnya sebagai *Non-Governmental Organization* (NGO) memegang peranan penting sebagai pilar demokrasi yang mewujudkan masyarakat sipil (*civil society*) yang kuat dan mampu memperjuangkan hak-hak rakyat dalam kehidupan bernegara. Ormas merupakan organisasi yang didirikan oleh individu atau kelompok secara sukarela yang

bertujuan untuk mendukung dan menopang aktivitas atau kepentingan publik tanpa bermaksud mengambil keuntungan finansial.

Kehadiran organisasi masyarakat seringkali dimanfaatkan sebagai wadah bagi masyarakat untuk melakukan pengembangan, pemberdayaan, maupun penyaluran aspirasi. Dengan demikian, masyarakat diharapkan dapat turut serta berpartisipasi dalam rangka mendukung pembangunan nasional dan mewujudkan tujuan negara.

Masyarakat merupakan unsur utama yang menentukan berhasil atau tidaknya suatu pemerintahan pada sistem demokrasi. Masyarakat dapat berpartisipasi dalam pemilu dan penyusunan kebijakan sebagai wujud partisipasi politik. Partisipasi politik dapat dijadikan sebagai salah satu parameter dalam penilaian tingkat demokrasi di sebuah negara. Semakin tinggi partisipasi politik dalam masyarakat dapat menunjukkan kondisi demokrasi yang berkualitas. Jika partisipasi politik masyarakat rendah, hal tersebut dapat menunjukkan apatisme dan ketidakpercayaan masyarakat terhadap sistem pemerintahan.

Masyarakat dapat menyampaikan aspirasinya melalui parpol maupun ormas karena keduanya memiliki peran strategis sebagai sarana partisipasi politik masyarakat. Namun demikian, keduanya memiliki fungsi dan peran yang berbeda beda. Parpol memiliki sumber daya dan infrastruktur yang mumpuni sehingga dapat lebih signifikan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam pembentukan kebijakan. Dalam menjalankan fungsinya, parpol dapat memilih kepentingan untuk diartikulasi dan diagregasi, memberikan pendidikan politik kepada anggota maupun masyarakat, dan memfasilitasi masyarakat untuk turut serta dalam pembentukan kebijakan. Namun demikian, dalam realitas saat ini berdasarkan survei yang dirilis beberapa lembaga, kepercayaan masyarakat terhadap parpol masih kurang baik.

Organisasi masyarakat memiliki kedekatan dengan masyarakat karena turut serta memberikan pelayanan dasar terutama kepada mereka yang belum tersentuh oleh pemerintah. Selain itu, organisasi masyarakat biasanya dibentuk berdasarkan kesamaan karakteristik, seperti agama atau suku sehingga ikatan dengan anggotanya menjadi lebih kuat. Persepsi masyarakat terhadap ormas biasanya didasarkan pada kegiatan, perilaku, atau bahkan

arah pandangan politik ormas. Ormas juga dapat menjadi pilihan masyarakat untuk masuk politik tanpa terlibat dalam politik praktis.

Karakteristik menarik yang ada pada ormas di Indonesia adalah kaderisasi politik dan pemberdayaan masyarakat. Di banyak negara, kaderisasi dan pemberdayaan masyarakat adalah hal utama yang membedakan antara parpol dan ormas atau organisasi kepentingan pada umumnya. Eksistensi ormas di Indonesia dalam perkembangannya mengalami pasang surut. Sebelum masa reformasi, ruang aspirasi dan partisipasi ormas sangat dibatasi, sehingga dapat dikatakan bahwa ormas lebih berfungsi sebagai alat politik pemerintah pada masa itu, khususnya terkait pemanfaatan basis massa yang jumlahnya sangat besar. Sementara pada saat ini pemerintah cukup sering melibatkan ormas untuk berpartisipasi dan menjadikannya sebagai salah satu mitra pembangunan nasional.

Partisipasi merupakan salah satu elemen yang esensial dalam sistem demokrasi. Oleh sebab itu, terdapat ruang bagi partisipasi publik termasuk ormas untuk dapat terlibat dalam mewujudkan kebijakan pemerintah yang

aspiratif dan berkualitas serta berpihak pada rakyat. Kebijakan pemerintah tersebut kemudian diimplementasikan menjadi peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat bagi masyarakat.

Dalam rangka menghimpun pandangan publik atas suatu kebijakan yang telah atau akan disusun pemerintah, beberapa ormas juga kerap kali melibatkan masyarakat dalam diskusi terbuka untuk menghimpun masukan terkait kebijakan/rencana kebijakan pemerintah. Dengan demikian, selain berpartisipasi sebagai organisasi, secara tidak langsung ormas juga turut mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyusunan kebijakan pemerintah melalui ruang-ruang diskusi tersebut.

Di Indonesia, ormas besar memiliki kapasitas untuk melakukan kaderisasi, dilihat dari keterwakilannya yang dipertimbangkan dalam jabatan publik. Hal ini sangat kental, terutama di beberapa daerah berbasis massa ormas tertentu. Pada beberapa hal tertentu, terdapat hubungan saling menguntungkan antara ormas dan parpol. Peran simbolis yang dibawa oleh ormas dapat dijadikan aspek untuk menarik dukungan dan simpati masyarakat terhadap calon yang mereka usung, sehingga hubungan antara parpol

dan ormas menjadi tidak dapat dipisahkan dalam banyak kontestasi politik di Indonesia.

Ormas memiliki basis massa masing-masing yang dapat bersifat komplementer dengan basis massa yang dimiliki parpol. Dalam hubungan ini, terdapat kepentingan personal bagi pimpinan ormas terhadap parpol, seperti pengaruh ataupun kepentingan patronase politik. Pada akhirnya, ormas dan parpol adalah dua entitas yang memiliki peran masing-masing dalam hal partisipasi politik. Ormas dapat lebih menjangkau masyarakat dan aspirasi masyarakat yang dihimpun disampaikan melalui ruang-ruang diskusi/konsultasi publik. Di sisi lain, parpol dapat langsung mengartikulasikan aspirasi masyarakat sebagai sebuah kebijakan karena memiliki wakil di parlemen dan pemerintah.

Penguatan Kelembagaan Parpol melalui Penyesuaian PUU Partai Politik. Parpol memiliki peran sentral dalam kehidupan berdemokrasi sehingga membutuhkan desain kelembagaan yang ideal melalui penguatan platform, rekrutmen, dan kaderisasi. Penguatan platform mendorong parpol untuk dapat memberikan kerangka program yang akan diperjuangkan selama

menjabat, baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah. Platform yang jelas dapat mendorong partisipasi masyarakat karena masyarakat akan mengetahui program yang diperjuangkan oleh parpol serta dapat memilih untuk terlibat dalam parpol tertentu yang sejalan dengan pandangan mereka.

Peraturan perundang-undangan yang ada (UU Pemda, UU Ormas, dan PP Partisipasi Masyarakat) sudah cukup mengakomodir keberlangsungan ormas, termasuk partisipasi dalam proses politik. Namun yang perlu menjadi perhatian adalah implementasinya. Di tingkat daerah, perlu ada kemauan yang kuat dari pemerintah daerah untuk melibatkan ormas dalam penyusunan kebijakan daerah, khususnya kebijakan pada bidang-bidang penting, berdampak bagi masyarakat, dan strategis.

Pemerintah daerah perlu memberikan kemudahan akses informasi agar ormas mau dan dapat terlibat dalam penyusunan kebijakan dimaksud. Di samping itu, anggota ormas dapat diberikan pendidikan politik dalam rangka peningkatan kualitas partisipasi politik ormas serta agar dapat bersinergi dengan parpol dan organisasi sayap parpol. Menjamin Kanal-Kanal Partisipasi Masyarakat dalam

Penyusunan Kebijakan Dapat Diakses oleh Seluruh Kalangan Masyarakat. Selain partisipasi melalui parpol dan ormas, pemerintah perlu menjamin masyarakat dapat turut aktif melalui kanal-kanal yang disiapkan pemerintah dalam penyusunan kebijakan. Keterlibatan masyarakat dalam penyusunan kebijakan akan memberikan legitimasi lebih terhadap kebijakan tersebut.

Salah satu permasalahan dalam penyusunan kebijakan di Indonesia adalah terdapat perasaan teresklusi (terpinggirkan) dari masyarakat dalam penyusunan kebijakan. Kelompok besar seperti buruh dan pengusaha pun terkadang masih merasakan hal tersebut, terlebih masyarakat secara umum yang kepentingannya sangat beragam dan tidak terorganisir seperti serikat buruh atau asosiasi pengusaha.

Dengan sistem partisipasi publik yang baik, keterlibatan masyarakat dapat terjamin dan kebijakan yang disusun akan lebih optimal. Mekanisme konsultasi publik secara daring perlu mendapatkan apresiasi dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Masyarakat dapat menyampaikan pendapatnya secara langsung melalui website, sehingga interaksi antara pembuat kebijakan dan

masyarakat menjadi lebih mudah dan transparan. Pemerintah perlu mengembangkan lebih lanjut metode konsultasi publik agar masyarakat lebih aktif berpartisipasi dalam penyusunan kebijakan.

Sebagaimana diketahui bahwa aktivitas organisasi masyarakat berkaitan langsung dengan kepentingan seluruh anggota atau pendukung organisasi itu sendiri, maka dapat diketahui basis masing-masing organisasi masyarakat berdasar aspek kehidupan sebagai berikut :

1. Organisasi politik, mengacu kepada kekuasaan negara baik dalam memperoleh manfaat darinya, maupun dalam rangka menguasainya.
2. Organisasi ekonomi, mencari keuntungan berdasarkan tatacara berinteraksi yang didasarkan kepada hitungan untung rugi.
3. Organisasi sosial, kebudayaan dan agama, Memusatkan perhatian untuk merealisasikan dan melindungi kepentingan masyarakat tanpa mencari keuntungan materi untuk anggota dan organisasi tersebut dan bukan untuk memegang kendali atas kekuasaan negara.

Selain itu, organisasi masyarakat bisa beragam macamnya, tetapi secara umum dapat dikelompokkan menjadi dua kelompok, yaitu :

1. Organisasi masyarakat yang bergerak dalam satu bidang kekhususan.

Organisasi masyarakat yang termasuk dalam kelompok ini, biasanya adalah organisasi profesi seperti, Persatuan Advokat Indonesia (Peradin), Asosiasi Persatuan Sarjana Hukum Indonesia (APHI) Persatuan Insinyur Indonesia (PII), Indonesia Mining Association (IMA), Ikatan Ahli Geologi Indonesia (IAGI), Ikatan Dokter Indonesia (IDI), Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI), Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia (APPSI), Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI), dan lain-lain;

2. Organisasi kemasyarakatan yang bergerak dan/atau mempunyai kegiatan bidang kemasyarakatan lebih dari satu kekhususan, seperti : Muhammadiyah, PBNU, Persis, PUI, HKBP, dan lain-lain dimana dalam praktiknya selain organisasi keagamaan/dakwah, juga bergerak dalam bidang

kemasyarakatan lainnya seperti pendidikan, kesehatan, dan persoalan-persoalan sosial lainnya.

Sejarah menunjukkan bahwa peran organisasi masyarakat lebih luas jika dibandingkan dengan peran yang ditentukan dalam UU Keormasan. Organisasi masyarakat dibentuk tidak hanya untuk berperan serta dalam pembangunan yang dilakukan oleh negara, tetapi juga dapat berperan melaksanakan pembangunan itu sendiri, bahkan tanpa harus membebani negara. Dalam sejarah Indonesia, organisasi masyarakat telah lahir sejak sebelum kemerdekaan dan menjadi kekuatan perjuangan meraih kemerdekaan. organisasi masyarakat menghimpun kekuatan rakyat dan membangun nasionalisme kemerdekaan Indonesia.

Pada masa kemerdekaan, berbagai organisasi masyarakat telah mengisi kemerdekaan dengan membangun dan mendorong terwujudnya masyarakat adil dan makmur. Berbagai organisasi masyarakat secara mandiri menyelenggarakan pendidikan yang mencerdaskan bangsa, menyediakan layanan kesehatan, serta berbagai bentuk pemberdayaan masyarakat yang lain. Organisasi masyarakat juga memiliki andil besar dalam menjaga

ketertiban dan kedamaian, menumbuhkan budaya musyawarah dalam menyelesaikan berbagai konflik antar anggota masyarakat.

Sesuai dengan arah revitalisasi peran organisasi masyarakat untuk menegakkan nilai Bhinneka Tunggal Ika, terutama guna mencegah dan menyelesaikan terjadinya konflik sosial, maka hubungan antara organisasi masyarakat dengan pemerintah harus dilakukan dengan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Hubungan yang dijalin tidak bersifat intervensi dan instruktif, melainkan menempatkan organisasi masyarakat dalam posisi yang lebih sejajar melalui proses dialogis dan partisipatif dalam pembentukan dan pelaksanaan kebijakan.
2. Mendorong organisasi masyarakat bersifat inklusif dan mandiri serta terbuka untuk melakukan dialog dengan anggota atau organisasi masyarakat yang lain.
3. Mendorong dan memfasilitasi pelaksanaan program dan kegiatan organisasi masyarakat yang mengarah pada peningkatan sikap saling menghormati (*mutual respect*) dan saling percaya (*mutual trust*) antar

anggota masyarakat dan antar organisasi masyarakat.

4. Menjadikan organisasi masyarakat yang bersifat inklusif sebagai patner dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan pemerintah untuk menegakkan nilai Bhinneka Tunggal Ika dan mencegah terjadinya konflik sosial.
5. Mendorong peran organisasi masyarakat sebagai media bagi anggota masyarakat untuk menyelesaikan konflik sosial secara damai.
6. Mendorong peningkatan komunikasi dan dialog antar organisasi masyarakat untuk mendiskusikan dan menyelesaikan permasalahan kemasyarakatan.
7. Menumbuhkan etika berorganisasi dan etika politik guna mencegah konflik politik memasuki wilayah organisasi masyarakat.

### **3.2.2 Mahasiswa dan Politik**

Perubahan masyarakat pada prinsipnya merupakan suatu proses yang terus menerus artinya setiap masyarakat pada kenyataannya akan mengalami perubahan, akan tetapi

perubahan antara kelompok dengan kelompok lain tidak selalu sama (kompleks) serta banyak faktor-faktor yang mempengaruhinya. perubahan-perubahan masyarakat dapat mempengaruhi nilai-nilai sosial, norma norma, pola-pola perilaku organisasi, susunan lembaga kemasyarakatan, kekuasaan dan wewenang, interaksi sosial dan lain sebagainya. Lahirnya kelompok-kelompok *pressure* saat ini diyakini sebagai indikasi positif pertumbuhan dan pembangunan demokrasi di suatu negara, termasuk Indonesia. Kehadiran mereka bertujuan untuk terwujudnya perubahan politik dan sosial yang lebih baik dan memenuhi kepentingan rakyat.

Kehidupan sosial masyarakat menjadi salah satu fenomena yang perlu diperhatikan, dalam hal ini penting bagi setiap elemen-elemen masyarakat untuk saling peduli dan pandai menyikapi perubahan sosial yang terjadi. Mahasiswa adalah salah satu elemen perubahan sosial, dimana peranan mahasiswa dalam masyarakat yaitu sebagai *Agent of Change*, *Social Control*, *Iron Stock*, dan *moral force* yang dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Mahasiswa sebagai *agent of change*, mahasiswa diharapkan dapat membawa perubahan terhadap

permasalahan yang terjadi di lingkungan sekitar. Mahasiswa diharuskan memiliki kesadaran sosial dan kematangan berpikir yang kritis.

2. Mahasiswa sebagai *social control*, mahasiswa diharapkan dapat mengendalikan keadaan sosial yang ada di lingkungan sekitar. Dimana, mahasiswa dituntut untuk bersosialisasi dan memiliki kepekaan terhadap lingkungan.
3. Mahasiswa sebagai *iron stock*, mahasiswa diharapkan dapat menjadi tonggak kepemimpinan di masa mendatang.
4. Mahasiswa sebagai *moral force*, mahasiswa diharapkan dapat menjaga stabilitas moral di lingkungan masyarakat.

Selain empat peranan tersebut, mahasiswa juga memiliki peran sebagai *political control*, dan *guardian of value*. Peran mahasiswa sebagai *political control* adalah sebagai pengontrol dan pengawas setiap kebijakan pemerintah. Peran mahasiswa sebagai *guardian of value* berarti mahasiswa sebagai penjaga nilai-nilai luhur bangsa. Dilihat dari peranan tersebut maka mahasiswa sangat

berperan penting dalam pilar demokrasi untuk mensukseskan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Mahasiswa merupakan sebutan untuk seseorang yang sedang menempuh atau menjalani pendidikan tinggi di sebuah perguruan tinggi seperti sekolah tinggi, akademi, dan yang paling umum ialah universitas. Sejarahnya, mahasiswa dari berbagai negara memiliki peran yang cukup penting dalam sejarah suatu negara. Misalnya ratusan mahasiswa berhasil mendesak Presiden Soeharto untuk mundur dari jabatannya sebagai Presiden, di Indonesia pada Mei 1998.

Mahasiswa adalah orang yang belajar di perguruan tinggi baik di universitas, institut atau akademi. Mereka yang terdaftar sebagai murid di perguruan tinggi dapat disebut sebagai mahasiswa. Tetapi pada dasarnya makna mahasiswa tidak sesempit itu. Terdaftar sebagai mahasiswa di sebuah Perguruan Tinggi hanyalah syarat administratif menjadi mahasiswa, tetapi menjadi mahasiswa mengandung pengertian yang lebih luas dari sekedar masalah administratif itu sendiri. Kemahasiswaan berasal dari sub kata mahasiswa. Sedangkan mahasiswa terbagi lagi menjadi dua suku kata yaitu maha dan siswa. maha

artinya “ter” dan siswa artinya “pelajar” jadi secara pengertian mahasiswa artinya terpelajar. maksudnya bahwa seorang mahasiswa tidak hanya mempelajari bidang yang ia pelajari tapi juga mengaplikasikan serta mampu menginovasi dan berkreatifitas tinggi dalam bidang tersebut.

Menyandang gelar mahasiswa merupakan suatu kebanggaan sekaligus tantangan. Betapa tidak, ekspektasi dan tanggung jawab yang diemban oleh mahasiswa begitu besar. Mahasiswa adalah Seorang agen pembawa perubahan. Menjadi seorang yang dapat memberikan solusi bagi permasalahan yang dihadapi oleh suatu masyarakat bangsa di berbagai belahan dunia.

Sejarah mahasiswa Indonesia lekat kaitanya dengan sejarah pergerakan bangsa ini. Diawali dengan adanya politik etis dari pemerintahan Hindia Belanda yang membuka kesempatan bagi penduduk pribumi Indonesia untuk mengenyam dunia pendidikan yang kala itu masih merupakan sesuatu yang teramat mewah bagi mereka. Diawali dengan terbentuknya Boedi Oetomo pada 20 Mei 1908, maka dimulailah sejarah perjuangan bangsa ini untuk merebut kemerdekaannya. Setelah itu, pejuang-pejuang

pergerakan Indonesia menggunakan partai politik sebagai alat perjuangan mereka yang dikarenakan organisasi-organisasi seperti Boedi Oetomo dan Sarekat Islam dipandang belum terlalu revolusioner dalam memperjuangkan kemerdekaan Indonesia.

Pada tahun 1912 terbentuklah Indische Partij yang dipelopori oleh E.F.E Douwes Dekker atau yang lebih dikenal sebagai Danudirdja Setyabudhi. Selanjutnya bermunculan partai-partai politik lain seperti PKI (Partai Komunis Indonesia) pada bulan Desember 1920, Partai Nasional Indonesia (PNI) pada 4 Juli 1927 dan Parindra (Partai Indonesia Raya) pada tahun 1935. Yang menjadi keistimewaan perjuangan bangsa Indonesia pada saat itu adalah peran mahasiswa Indonesia yang merupakan golongan terpelajar baru pada masa itu serta mahasiswa-mahasiswa Indonesia yang mengenyam bangku kuliah di Belanda dan kemudian pulang ke Indonesia membawa gagasan-gagasan tentang nasionalisme dan kemerdekaan Indonesia.

*Gagasan terbentuknya PNI diawali oleh Ir. Sukarno pada Tahun 1925 mendirikan Algemeene Studie Club di Bandung. Landasan pergerakannya adalah Nasionalisme,*

Islamisme, dan Marxisme, yang dianggap dapat menjadi landasan pergerakan nasional secara garis besar dan sebagai alat pemersatu pergerakan rakyat. *Ketika Soekarno menjadi ketua umum PNI pada tahun 1928 usianya baru 27 tahun dan baru saja menyelesaikan kuliahnya pada tahun 1926.*

*Selanjutnya pada awal kemerdekaan Indonesia terjadi pergeseran paradigma berpolitik pada mahasiswa dimana sebelum era kemerdekaan kecenderungan politik mahasiswa adalah berjuang dalam partai politik sedangkan pada awal kemerdekaan mahasiswa lebih memilih mendirikan organisasi yang independen terlepas dari campur tangan partai politik. Dimulai dengan berdirinya HMI (Himpunan Mahasiswa Islam) pada tahun 1947 dan kemudian bermunculan organisasi-organisasi mahasiswa independen semisal CGMI, GMKI, PMKRI dan GMNI.*

*Hal tersebut berlanjut pada masa Orde Baru dimana waktu itu diberlakukan NKK-BKK pada tahun 1979 yang semakin menjauhkan mahasiswa dari dunia perpolitikan. Hingga saat ini sudah banyak berdiri berbagai macam organisasi kemahasiswaan yang bersifat independen yang berlatar keagamaan, hobi maupun*

*ideologi masing-masing seperti KAMMI, LDK, FORKOT dan lainnya serta unit-unit kegiatan mahasiswa di kampus-kampus.*

Pada saat kondisi negara sedang stagnan dengan otoritarianisme dan pembungkaman terhadap suara-suara kritis begitu gencar, maka gerakan mahasiswa akan tampil sebagai pendobrak kebisuan politik. Mereka lebih lantang menyuarakan kritik dan perlawanan, apalagi ketika kooptasi negara sudah merajalela dan membungkam partai oposisi, kaum intelektual dan media massa. Pada saat seperti ini, gerakan mahasiswa akan tampil terdepan dan menjadi penggerak serta corong perubahan.

Gencarnya seruan-seruan mahasiswa ini semakin lama semakin lantang terdengar dan muncullah simpati rakyat dengan bentuk dukungan (moral dan material) serta keterlibatan elemen-elemen masyarakat. Gerakan perlawanan yang disimbolkan oleh aksi-aksi mahasiswa ini kemudian memuncak dan terciptalah momentum perubahan itu dengan bentuk *people power*, reformasi, revolusi atau penggulingan rejim.

Setelah momentum perubahan itu terjadi, gerakan mahasiswa akan kembali ke tempat semulanya, yakni kampus dan melakukan konsolidasi akademik. Dan yang melanjutkan proses perubahan ini adalah orang-orang tua yang sebelumnya menjadi oposan atau bahkan orang lama yang (pura-pura) bertobat. Para mahasiswa tidak menikmati proses perubahan, bahkan meninggalkannya dengan begitu ikhlas dan menyerahkan proses perubahan itu dengan bulat-bulat ke orang lain.

Untuk dapat merekonstruksi format gerakan mahasiswa, adalah bijak untuk meletakkan kembali gerakan mahasiswa dalam konteks kondisi internal gerakan mahasiswa dan eksternal kondisi bangsa. Secara eksternal, diyakini bahwa dalam waktu dekat kondisi perekonomian bangsa tetap berada dalam keterpurukan, bahkan cenderung lebih parah. Dilihat dari aliran ketergantungan yang begitu memparadigma di penentu kebijakan ekonomi Indonesia. Hutang, kelihatannya akan tetap menjadi pilihan favorit sehingga sama sekali tidak terbangun visi kemandirian.

Bahkan secara perlahan namun pasti, proses menggadaikan negara terus berlangsung. Dengan menjual aset-aset bangsa yang seharusnya dipelihara negara, maka

dapat dipastikan negara Indonesia yang dulunya kaya tidak akan memiliki apa-apa lagi, bahkan hajat hidup orang banyak seperti BBM, komunikasi dan listrik akan dikuasai asing. Kita menjadi kuli bahkan dinegara sendiri. Kondisi bangsa yang begitu genting tidak juga serta merta membangkitkan heroisme perjuangan mahasiswa.

Hal ini tentunya karena mahasiswa sendiri menghadapi persoalan internal yang juga semakin pelik. Kelelahan psikologis mahasiswa ketika reformasi tampaknya belum hilang, ditambah pula mahasiswa menjadi sangat sibuk dengan ritual kampus seperti kuliah, praktikum, dan lain-lain. Sementara *dead line* studi saat ini semakin mepet. Faktor ekonomi juga ikut memaksa mahasiswa untuk meninggalkan dunia kampus dalam tempo yang sesingkat-singkatnya.

Sementara itu, pemuda Indonesia setiap harinya dihujani gaya hidup yang pragmatisme dan hedonis yang melenakan. Sehingga semakin sulitlah gerakan mahasiswa memperoleh dukungan justru dari mahasiswa itu sendiri. Sementara mata kuliah yang diajarkan tidak secara langsung menyadarkan mahasiswa akan kondisi sosial-politik disekitarnya.

Didalam kelimpungan kondisi gerakan mahasiswa, muncul sebuah pertanyaan haruskah mahasiswa turut serta aktif di dalam merumuskan gagasan dan tujuan perubahan melalui partai politik. Hal itu didasarkan pada maraknya fenomena “Oligarki Politik” yang terjadi di dalam pembangunan Organisasi Politik. Gerakan mahasiswa dalam menyuarakan perubahan harus secara utuh pula, tidak berperan hanya sebagai pendobrak, tapi juga menjadi pengawal dan pengontrol perubahan secara ketat. Bahkan harus pula siap memimpin perubahan.

Gerakan Mahasiswa tidak boleh lagi menyerahkan estafet perubahan kepada orang lama, harus dicari orang baru yang memiliki visi perubahan secara utuh dan tidak pernah terkontaminasi dengan masa lalu yang buruk. Memang selama ini orde baru berhasil menanamkan stigma buruk tentang gerakan politik dan partisan, sehingga masyarakat pun trauma dengan istilah politik. Apalagi dengan strategi floating mass yang diterapkan semakin menjadikan masyarakat hanya sebagai komoditas politik partai-partai. Sehingga tidak ada alasan sebenarnya untuk takut dengan gerakan politik dan hanya bersembunyi dibalik gerakan moral.

Gerakan mahasiswa seharusnya tampil secara utuh. Tidak cuma seruan normatif, tapi sampai pada dataran praksis dengan tawaran nyata berupa format, draft bahkan personal. Paradigma gerakan mahasiswa perlu dirubah dengan melibatkan politik sebagai salah satu bentuk gerakannya. Akan tetapi, jika mahasiswa terlibat aktif didalam kepengurusan sebuah partai politik, yang ditakutkan adalah tingkat kekritisn mahasiswa akan berkurang. dikarenakan pikiran mahasiswa akan terbentur pada ideologi partai.

Agar dapat melahirkan mahasiswa yang kritis, ada tiga bidang usaha yang perlu dilakukan yaitu melengkapi kemampuan mahasiswa, mengembangkan kehidupan kampus, dan menumbuhkan kehidupan politik serta kemasyarakatan sebagai pendorongnya. Hal tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Kemampuan pelengkap mahasiswa dimaksudkan sebagai pendamping keahlian dan ketrampilan yang mereka dapatkan melalui proses di luar kurikulum tersebut ialah kebolehan nya dalam menganalisa dan memahami masalah kemasyarakatan dan politik, yang berguna bagi pembentukan sikap mereka

terhadap masalah-masalah tersebut. Karena itu disamping ilmu-ilmu yang mendasari keahlian, mahasiswa diberi kesempatan pula untuk mengenali atau menguasai ideologi, budaya politik, struktur sosial dan permasalahan kepemimpinan bangsa. Sarana yang mereka perlukan untuk mendapatkan kemampuan non kurikuler tersebut ialah melalui diskusi, dan berorganisasi.

2. Kehidupan kampus yang memungkinkan mahasiswa mendapatkan kemampuan dan wawasan yang lebih luas tersebut adalah adanya kebebasan ilmiah yang lebih utuh dikalangan sivitas akademika sehingga kampus menjadi pusat pemikiran yang melahirkan gagasan alternatif bagi perbaikan dan pengembangan masyarakat.
3. Kondisi di luar kehidupan kampus yang diperlukan untuk meningkatkan kemampuan non profesional mahasiswa serta lulusan perguruan tinggi ialah ditumbuhkannya sikap politis yang mempercayai mahasiswa seperti adanya sebagai potensi pembangunan, tumbuhnya aktivitas organisasi mahasiswa ekstra universitas, dan lain-lain.

Melalui mekanisme seperti itulah, mahasiswa bisa bangkit dan memiliki kemampuan untuk menjadi motor perubahan. Mahasiswa pada dasarnya memiliki persepsi politik yang terbentuk dari arus informasi yang dicernanya sehari-hari, melalui proses pertukaran pikiran dengan sesama rekan yang berlangsung secara tidak sengaja dalam kehidupan sehari-hari, realita kehidupan kemasyarakatan yang dapat direkamnya.

Ekspresi atau ungkapan, dan persepsi politik yang dimiliki seseorang tergantung dari individu yang bersangkutan. Mereka dapat saja menjadi *reluctant*, bahkan apatis sekalipun dengan kehidupan politik. Salah satu ekspresi politik mahasiswa dalam bentuk aktif adalah keikutsertaan mahasiswa pada organisasi kemahasiswaan. Organisasi mahasiswa sangat penting artinya sebagai arena pengembangan nilai-nilai kepemimpinan. Masalah kepemimpinan bukan sekedar bakat yang secara alami melekat pada seseorang.

Kepemimpinan juga tidak dapat dikursuskan. Pengembangan kepemimpinan memerlukan latihan-latihan. Karena itu, organisasi mahasiswa mengemban fungsi sebagai *training ground*. Sehingga mahasiswa tidak

dipandang sekedar sebagai insan akademis yang cuma tahu lagu, buku dan cinta tanpa kepedulian terhadap masalah sosial kemasyarakatan.

Pemahaman sikap politik tidak bisa dipisahkan dari kebudayaan politik yang merupakan orientasi politik. Kebudayaan politik mengacu pada orientasi politik, sikap terhadap sistem politik dan bagiannya yang lain serta sikap terhadap peranan kita sendiri dalam sistem tersebut. Untuk itu mahasiswa dituntut lebih banyak bergerak dalam membuat perubahan yang lebih baik, lebih kreatif dan produktif dalam memikirkan ide-ide perubahan untuk bangsa ini.

Pemikiran mahasiswa dalam dunia perpolitikan sangat kritis terhadap kebijakan-kebijakan politik, kemampuan berpolitik mereka baik, dan ini bisa menjadi suatu pembaharuan dalam dunia politik. Dan para mahasiswa diharapkan memiliki semangat dalam membangun bangsa ini, dan dapat berpartisipasi di bidang politik melalui media sosial dengan cara yang benar ataupun dengan aksi nyata yang benar. Berikut beberapa upaya yang bisa dijalankan mahasiswa untuk menjadikan Indonesia lebih maju dalam Sosial Politik , antara lain :

1. Sadar bahwa manusia merupakan makhluk Sosial, karena manusia adalah makhluk sosial, jadi manusia tidak dapat hidup sendiri. Manusia hidup saling membutuhkan antara yang satu dengan yang lainnya untuk keberlangsungan hidup.
2. Memperbaiki diri dan Melakukan Perubahan. Mahasiswa harus betul-betul mengintropeksi dirinya, baik secara kognitif, afektif dan psikomotor. Mulai menentukan tujuan, dan fokus terhadap tujuan yang ingin diraih. Dan tidak hanya terpaku pada dunia saja, tetapi akhirat juga.
3. Mengembangkan IPTEK. Mahasiswa belajar dengan sungguh-sungguh di bangku perkuliahan, agar dapat memanfaatkan disiplin ilmu di jurusanannya masing-masing untuk di aplikasikan berupa teknologi yang berguna untuk masyarakat di Indonesia.
4. Mempersiapkan diri dengan sebaik-baiknya untuk mengambil peran dalam proses pembangunan untuk kemajuan bangsa di masa depan dan melakukan estafet kepemimpinan berikutnya. Dan salah satu

wadah untuk mengembangkan potensi yang dimiliki pemuda adalah dengan mengikuti organisasi, sebab organisasi merupakan sarana paling efektif untuk menginisiasi dan melakukan perubahan tersebut dan organisasi merupakan bentuk kecil dari pemerintahan di Indonesia.

5. Melakukan kontrol terhadap kebijakan pemerintah. Mahasiswa peka terhadap kebijakan pemerintah, menyampaikan aspirasi, memberi pendapat dan solusi untuk memperbaiki kondisi sosial politik di Indonesia.

Dengan demikian partisipasi mahasiswa dalam politik yang dilakukan dengan gerakan mahasiswa lebih bersifat otonom, meskipun dalam kadar tertentu bias berubah menjadi partisipasi yang termobilisasikan. mahasiswa sebagai *political control* dalam hal hubungan pemerintah dengan masyarakat, dalam ini kaitannya meningkatkan kesadaran politik, mahasiswa memiliki peranan memberikan wawasan penyadaran terhadap masyarakat untuk selalu mengawasi dan ikut mengontrol pemerintah dalam memutuskan kebijakan publik (*public policy*) atau kebijakan politik (*political policy*), beserta

berbagai macam keputusan yang telah diambil sebelumnya terutama kebijakan yang menyangkut nasib masyarakat luas.

### **3.2.3 Media dan Politik**

Media memiliki peranan penting dalam perkembangan politik, pers disebut-sebut sebagai salah satu pilar demokrasi. Media seperti surat kabar, majalah politik, televisi, radio maupun situs-situs (yang dibuat oleh partai politik) adalah alat yang digunakan oleh politikus untuk membentuk opini masyarakat. Perlunya komunikasi politik untuk menyampaikan pesan para politisi kepada khalayak. Komunikasi politik sebagai salah satu fungsi politik dalam sistem politik. Tujuan media massa sendiri dijadikan sebagai sarana komunikasi politik yaitu untuk menciptakan citra politik, pendapat umum dan juga berpengaruh pada tingkat partisipasi politik masyarakat.

Pembentukan citra politik oleh media massa terbentuk melalui proses politik, sosialisasi yang berkelanjutan, komunikasi politik yang secara langsung maupun tidak langsung. Namun hadirnya media massa

sebagai alat komunikasi politik tidak jarang hanya dijadikan alat untuk mencapai tujuan politik tertentu, misalnya mendapatkan kekuasaan di pemerintahan. Para pemilik media yang berasal dari ranah politik, mencampurkan kepentingan politiknya kedalam perusahaan media yang mereka miliki. Demi untuk mendapatkan perhatian dan kepercayaan dari para masyarakat, para elit politik mencoba mengontrol pemberitaan serta tayangan dari perusahaan medianya.

Media juga dalam perpolitikan, terkadang digunakan untuk menyerang oposisinya dalam pertarungan politik. Membuat citra oposisi menjadi buruk misalnya dengan mengintimidasi, mengkritik dengan sinis dan sebagainya seperti yang telah biasa kita perhatikan saat pesta demokrasi berlangsung. Fenomena tersebut dapat dilihat dengan mulai banyaknya kampanye-kampanye yang menggunakan sarana-sarana media massa seperti penggunaan media sosial, televisi, surat kabar, dan lain-lain. Selain itu tidak hanya kampanye saja, namun sosialisasi kebijakan pemerintah yang baru misalnya, bisa dengan mudah diketahui masyarakat dengan adanya media.

Media mempunyai berbagai definisi yang sangat beragam. Media adalah alat yang digunakan untuk memindahkan pesan dari sumber kepada penerima. Pada media komunikasi terdapat beberapa sumber antara lain, saluran antar pribadi, media kelompok, dan ada pula dalam bentuk media massa. Istilah media banyak digunakan dengan sebutan berbeda, misalnya saluran, alat, arena sarana atau dalam bahasa Inggris disebut *channel* atau *medium*.

Dilihat dari definisi tersebut, terdapat macam-macam bentuk dalam media adalah yaitu :

1. Media Cetak terdiri dari Majalah, surat kabar, tabloid;
2. Media elektronik terdiri dari Televisi, radio, internet;
3. Media format kecil terdiri dari Leaflet, brosur, selebaran;
4. Media luar ruang (*outdoor*) terdiri dari Baliho, spanduk, reklame;
5. Saluran komunikasi kelompok terdiri dari Partai politik, ormas, RT, RW;

6. Saluran komunikasi publik diri dari Balai desa, pameran, pasar.

Berbagai bentuk dari media menggambarkan betapa kuatnya peran media didalam masyarakat, semua bentuk tersebut biasa ditemui dikehidupan sehari-hari manusia. Itu menandakan bahwa setiap pola berfikir atau perspektif berfikir manusia bisa ditentukan oleh media massa, karena salah satu dari pembentuk opini publik adalah media massa.

Selain beberapa bentuk tersebut agar tidak terjadi kesalah-pahaman dalam memahami tulisan ini, ada baiknya dijelaskan fungsi-fungsi dari media yang nantinya akan tergambar jelas bahwa media itu dijalankan berdasarkan asas-asas fungsi yang terkandung didalamnya sebagai berikut:

1. Menciptakan iklim perubahan dengan memperkenalkan nilai-nilai baru untuk mengubah sikap dan perilaku ke arah modernisasi;
2. Mengajarkan keterampilan-keterampilan baru kepada masyarakat;

3. Berperan sebagai pelipat ganda (*multiplayer effect*) ilmu pengetahuan dengan penyebaran melalui media komunikasi;
4. Menciptakan efisiensi tenaga dan biaya terhadap mobilitas seseorang melalui informasi yang mereka terima dari media, tanpa perlu mengunjungi tempat-tempat yang diinformasikan;
5. Meningkatkan aspirasi seseorang dengan informasi yang dibaca, didengar dan dilihat;
6. Menumbuhkan partisipasi dalam pengambilan keputusan terhadap hal-hal yang menyangkut kepentingan orang banyak (kebijakan publik);
7. Membantu masyarakat dalam menemukan nilai-nilai baru dan keharmonisan dari situasi tertentu;
8. Mempertinggi rasa kebangsaan melalui penyajian informasi yang menggugah rasa peduli pada nasib bangsa dan negara sendiri;
9. Meningkatkan aktivitas politik seseorang untuk ikut mengambil bagian dalam penentuan kebijakan publik;
10. Mengubah struktur kekuasaan dalam suatu masyarakat melalui penyatuan sikap dalam menumbangkan tirani;

11. Menjadi sarana pembelajaran melalui pertukaran ide dan pengalaman para anggota masyarakat tanpa mengenal tempat dan jarak;
12. Mendukung pelaksanaan program-program pembangunan ekonomi, sosial serta keamanan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan hidup para warganya.

Dari beberapa fungsi tersebut masih banyak kesalahan-kesalahan dari para pihak pelaku media khususnya media elektronik berupa televisi. Media elektronik berupa televisi masih belum menjalankan fungsi-fungsi tersebut sesuai dengan tujuan-tujuan aslinya yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan pola pikir masyarakat Indonesia. Media televisi dan perfilman Indonesia hanya menawarkan sajian-sajian yang bersifat *entertaint* (menghibur) tanpa sedikitpun melakukan komposisi yang sama dengan sifat edukatifnya.

Seharusnya ini menjadi tugas dari KPI (Komisi Penyiaran Indonesia) dan LSFI (Lembaga Sensor Film Indonesia). Beberapa dari pihak pelaku media tersebut menawarkan kebodohan-kebodohan yang akan berdampak buruk bagi kehidupan publik, seperti sinetron atau film

yang mengajarkan percintaan anak usia dini (usia sekolah), menstimulasi masyarakat miskin untuk hidup bergaya secara mewah yang nantinya akan berdampak buruk seperti menjadi pencuri, menjadi penjaja seks komersial dan menjadi penipu untuk mendapatkan rupiah secara cepat.

Media massa di era modern ini, memberi banyak pengaruh pada politik. Walaupun demikian, sebenarnya tidak hanya media massa yang berpengaruh pada politik tetapi berlaku juga sebaliknya. Pengaruh pemerintah terhadap media seperti dalam hal peraturan, kebijakan, hukum, dan regulasi kepada media. Dalam kebijakan ini, pemerintah memiliki wewenang untuk membatasi dan memilih mana yang layak untuk disiarkan atau diterbitkan kepada masyarakat. Selain itu adanya pengaruh politik bisa dilihat dari pemberitaan yang dimuat di media massa itu sendiri, saat ini hampir seluruh bentuk media massa membahas masalah politik dalam dan luar negeri.

Kepemilikan media massa saat ini, tidak hanya dimiliki oleh pelaku bisnis semata, namun lebih dari itu. Para politisi yang memiliki modal dan kekuasaan mencoba untuk menjadi pemilik media massa demi memenuhi dan memperlancar kebutuhan politiknya. Adanya kerjasama

media di era kapitalis liberal, gejalanya terlihat ketika bisnis media mulai diatur oleh tokoh-tokoh yang punya kekuatan politik dan uang. Adanya pengaturan dalam isi dari media itu sendiri, demi memuaskan kepentingan pemiliknya. Di Indonesia sendiri sudah mulai marak media yang kepemilikannya berasal dari elit politik.

Hubungan antara media dan politik adalah hubungan yang saling membutuhkan. Para pelaku politik membutuhkan media untuk mempublikasikan kebaikan partai politiknya atau bahkan menggunakannya sebagai tempat mengkampanyekan partai politiknya. Media massa, baik cetak maupun elektronik, merupakan media informasi bagi masyarakat yang berguna sebagai sarana pemberi informasi kepada masyarakat, saat ini bukan hanya dimanfaatkan sebagai media untuk menyampaikan informasi terkini tentang kejadian yang terjadi di masyarakat, namun juga digunakan sebagai sarana komunikasi politik. Para pelaku politik menggunakan media sebagai sarana untuk menyampaikan visi misi dari suatu partai politik atau para calon pemimpin yang sedang berkampanye.

Pada bagian-bagian sebelumnya sudah dijelaskan tentang bentuk-bentuk dan fungsi media dalam sistem sosial disuatu negara. Kaitannya dengan politik merupakan salah satu instrument dalam kehidupan bernegara. Karena dalam suatu negara pasti ada kekuasaan. Dimana perspektif politik menjadi hal yang relevan dalam menyikapi sebuah kekuasaan. Beberapa dimensi tentang politik terbagi dalam tiga point, ketiga point tersebut adalah :

1. Politik sebagai studi kelembagaan.

Objek dari studi kelembagaan ini adalah negara sebagai lembaga yang memiliki kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat dan menertibkannya.

2. Politik sebagai studi kekuasaan (*power*).

Pada hakikatnya politik merupakan kekuasaan. Dimana politik adalah perjuangan untuk memperoleh kekuasaan, menjalankan kekuasaan, mengontrol kekuasaan, serta bagaimana menggunakan kekuasaan. Disamping sebagai studi kekuasaan, politik juga mempelajari lembaga-lembaga kenegaraan dan lembaga-lembaga diluar kenegaraan seperti partai politik dan lembaga-lembaga sosial kemasyarakatan yang keduanya juga

memiliki kuasa untuk dalam penetapan kebijakan negara.

### 3. Politik sebagai Studi kebijakan publik

Dalam studi kebijakan publik bahwa pengambilan keputusan harus mencerminkan mayoritas yang mendukung keputusan tersebut. Agar terjadi paradigma bahwa keputusan yang diambil merupakan keinginan dari orang banyak, bukan dari keinginan sendiri.

Dalam hal pengambilan keputusan untuk kebijakan publik, media mempunyai peran disemua proses kebijakan publik. Mulai dari agenda *setting*, formulasi kebijakan, implementasi kebijakan, evaluasi kebijakan, perubahan kebijakan dan terminasi kebijakan. Media massa juga merupakan salah satu aktor-aktor dalam kebijakan publik. Fungsi dari media dalam proses pembuatan kebijakan publik sebagai komunikator antara pemerintah dan masyarakat.

Media menurut banyak kalangan adalah aktor politik yang penting dalam pertarungan politik di Indonesia. Alasannya adalah media sebagai sebuah institusi dan aktor politik memiliki hak-hak. Selain itu, media dapat

memainkan berbagai peran politik, diantaranya mendukung proses transisi demokrasi, dan melakukan oposisi. Sebagaimana disinyalir oleh Cook, bahwa hal ini telah menjadi perhatian penting pada masyarakat Barat, di mana para jurnalis telah berhasil mendorong masyarakat untuk tidak melihat mereka sebagai aktor politik, sedangkan para pakar politik juga telah gagal untuk mengenali media sebagai sebuah institusi politik.

Dari hal tersebut, terdapat tiga aktor dalam politik media ialah politisi, jurnalis, dan masyarakat yang digerakkan oleh kepentingan khusus. Bagi politisi, tujuan dari politik media adalah untuk mobilisasi dukungan publik yang diperlukan untuk memenangkan calon dalam pemilihan umum dan ketika sudah terpilih dapat membentuk program. Bagi jurnalis, tujuan politik media adalah untuk menciptakan berita baik dalam bentuk tulisan dan gambar yang dapat menarik perhatian banyak orang sedangkan bagi masyarakat tujuan dari politik media adalah untuk mengawasi politik dan menjaga kebijakan dan program politisi agar tetap akuntabel dan transparan.

Hubungan antara ketiga aktor seringkali menciptakan ketegangan karena di satu sisi politisi

menghendaki para jurnalis untuk bertindak sebagai pembawa berita yang netral dalam setiap pemberitaan (*statement* dan rilis pers). Sementara para jurnalis tidak ingin menjadi tangan kanan pihak lain dan dikontrol oleh kepentingan manapun. Jika jurnalis membuat berita yang dikehendaki politisi atau bahkan hanya melaporkan berita politik yang sesuai dengan keinginan pembaca, maka jurnalisme (menurut para jurnalis) hanya akan menjadi profesi yang kurang menguntungkan dan kurang memuaskan bagi praktisinya, atau bahkan bukan lagi menjadi sebuah profesi.

Kejenuhan pihak politisi dan para jurnalis yang bersaing untuk mendapatkan perhatian publik dalam pasar yang kompetitif, publik cenderung mendapatkan bentuk komunikasi politik yang mereka inginkan. Namun ini tidak berlaku seluruhnya. Kepentingan yang telah melekat pada diri politisi untuk mengontrol muatan berita politik, berpadu dengan kepentingan jurnalis untuk membuat kontribusi yang independen dalam berita, akan menciptakan ketegangan dan distorsi yang cukup besar.

Media dalam kehidupan politik sering disebut sebagai pilar keempat demokrasi selain eksekutif,

yudikatif, dan legislatif. Bahkan dalam bukunya yang berjudul *An Introduction to Political Communication*, Brian McNair (2003) mengatakan bahwa terdapat lima peran ideal media dalam mewujudkan kehidupan demokratis sebagai berikut :

1. Memberikan informasi tentang apa yang terjadi;
2. Memberikan pendidikan (edukasi) bagi masyarakat tentang hal yang terjadi di lapangan. Media berperan untuk membentuk, mengumpulkan, dan menyebarkan informasi agar masyarakat memahami isu politik dan memiliki keterikatan dengan politik;
3. Sebagai wadah diskursus. Media menjadi peracik agenda politik yang memberikan informasi dan memilah isu yang pada akhirnya akan mempengaruhi opini publik.
4. sebagai pemantau pemerintah. Maksudnya adalah media juga memiliki peran untuk mengkritik pemerintah, baik itu kebijakan ataupun program-program yang dibuat oleh pemerintah.
5. Media juga berperan untuk mengadvokasi beberapa pandangan politik (*persuasion*) yaitu sebagai kanal

partai politik untuk menyampaikan sudut pandanganya.

Media dan politik mempunyai keterkaitan yang erat, dalam beberapa hal seperti sarana dalam menampung aspirasi publik ke pemerintah dan juga sebaliknya antara pemerintah ke publik dalam melakukan sosialisasi tentang sebuah pembuatan kebijakan serta menjadi pengawas dalam sistem sosial disuatu negara, pengawas disini maksudnya dari ketiga pihak antara pemerintah, publik dan media massa mempunyai posisi yang sama kuat dalam melakukan kontrol kepada masing-masing pihak. Tetapi dewasa ini akibat kebebasan pers yang didapat pasca reformasi, tindakan pihak media berlaku secara “over” atau berlebihan dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Seperti tidak mengindahkan adanya undang-undang yang dibuat dalam hal penyiaran, publikasi, dan etika dalam jurnalistik. Seharusnya publik dan pemerintah secara bersama melakukan sebuah aksi responsif (*responsif action*) dalam melihat kinerja media yang kini telah bergeser cukup jauh dari fungsi dasarnya.

Publik juga seharusnya dapat memilah-milah setiap acara yang disajikan oleh pelaku media, jangan sampai

pembodohan ini tetap eksis dalam sistem sosial masyarakat Indonesia. tidak menutup kemungkinan bahwa kejahatan-kejahatan dan perilaku abnormal diranah publik semakin bertambah akibat efek buruk dari media yang hanya berorientasi pada materi saja. Kemungkinan tersebut semakin menyebarluas dengan adanya kemajuan zaman dimana hampir disetiap penjuru tanah air sudah bisa mengakses acara-acara televisi dan film melalui teknologi internet yang tanpa pengawasan serius dari pemerintah dan publik.

Peran media dalam panggung politik kontemporer semakin tidak tergantikan. Fenomena yang muncul adalah media telah menjadi perpanjangan tangan dari aktor-aktor politik yang bermain. Peran media kini melampaui apa yang bisa dikerjakan oleh partai politik melalui cara-cara konvensional. Bisa dilihat dari bagaimana elit-elit politik mengeluarkan wacana dan gagasan-gagasannya melalui media. Pada tahap tertentu, media sendiri juga telah menjelma menjadi aktor politik.

Sebagai aktor politik, ia bias mengeluarkan atau menahan sebuah isu yang menguntungkan maupun merugikan aktor-aktor politik yang lain. Pembentukan

opini publik pun pada akhirnya terjadi. Siapa yang memiliki akses atas media maka dia yang menguasai opini publik. Produk media dari berita, editorial, sampai iklan politik menjadi kanal menyalurkan ideologi pemilik dan jurnalisnya. Hal ini dapat dilihat di sejumlah media massa di Indonesia, baik cetak maupun elektronik.

Media yang telah bertransformasi menjadi aktor politik tidak bergerak sendiri dalam memainkan peran tersebut karena pasti akan dibantu oleh kepentingan aktor-aktor politik dan pemilik modal atau mereka yang berlandung dibalik topeng media untuk melakukan propaganda politik. Pada akhirnya, posisi media berada di tepi jurang, media menjadi tidak lagi independen karena kebebasan mengkritik dan menyampaikan pendapat beralih menjadi kebablasan informasi yang bersandar pada kemauan pemilik media. Hal ini dapat dilihat ketika pemilihan umum berlangsung. Media berdiri di dua perahu yaitu berpihak pada kepentingan politik dan di sisi lain berpihak pada kepentingan pemilik media.

Pengalaman pemilihan presiden 2014 menunjukkan fenomena terbelahnya media besar di Indonesia menjadi

dua kubu. Pemberitaan menjadi simpang-siur mengikuti selera pemilih media masing-masing. Secara tidak langsung, pembelahan media menjadikan masyarakat terpaksa mencari kebenaran informasi diantara kesimpangsiuran berita yang ada. Media seharusnya menjadi sarana pencerahan dan transformasi nilai-nilai kebenaran terutama kebenaran politik agar masyarakat dapat melihat fakta secara apa adanya.

Media sebaiknya tidak memunculkan kesan menilai atau keberpihakan khususnya dalam masa kampanye pemilihan umum. Biarkan masyarakat sendiri yang akan menilai. Yang diperlukan media hanyalah menyampaikan informasi yang sebenarnya, jelas hitam putihnya. Sehingga masyarakat tidak terjebak pada pilihan yang diciptakan media dan media pada akhirnya harus mampu bersikap objektif dalam penayangan berita politik dan bertindak independen.

#### **3.2.4 Birokrasi dan Politik**

Selama ini organisasi birokrasi di kalangan masyarakat dipahami sebagai sebuah organisasi yang melayani masyarakat dengan stereotipe negatif antara lain, yaitu proses pengurusan surat atau dokumen lain yang berbelit-belit, tidak ramah, tidak adil, tidak transparan, mempersulit dan memperlama pelayanan, dan sebagainya. Tidak salah masyarakat menggambarkan birokrasi dengan hal-hal seperti itu karena memang pengalaman-pengalaman yang tidak menyenangkan yang dialami secara langsung oleh masyarakat seperti itu, misalnya saat pembuatan KTP, akte kelahiran, mengurus sertifikat tanah, membuat paspor, memungut retribusi, dan sebagainya. Bagian ini akan menjelaskan birokrasi dan problematik yang dihadapi, khususnya berhadapan dengan politik.

Terminologi birokrasi dalam literatur Ilmu Administrasi Negara atau Ilmu Politik adalah sebagai berikut:

1. Berarti Organisasi yang rasional (*rational organization*);
2. Berarti Ketidakefisienan organisasi (*organizational inefficiency*);
3. Berarti Pemerintahan oleh para pejabat (*rule by official*);
4. Berarti Administrasi negara (*public administration*);

5. Administrasi oleh para pejabat (*administration by official*);
6. Bentuk organisasi dengan ciri tertentu, yaitu adanya hirarki dan peraturan;
7. Salah satu ciri dari masyarakat modern yang mutlak (*an essential quality of modern society*).

Sedangkan untuk definisi birokrasi banyak sekali ahli atau tokoh yang mendefinisikan tentang birokrasi, diantaranya:

1. Peter M. Blau dan W. Meyer

Menurut Peter M. Blau dan W. Meyer dalam bukunya *bureaucracy* birokrasi adalah tipe organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif dengan cara mengkoordinasi secara sistematis teratur pekerjaan dari banyak anggota organisasi.

2. Rourke

Sedangkan menurut Rourke birokrasi adalah sistem administrasi dan pelaksanaan tugas keseharian yang terstruktur, dalam sistem hirarki yang jelas, dilakukan dengan tertulis, oleh bagian tertentu yang terpisah dengan bagian lainnya, oleh

orang yang dipilih karena kemampuan dan keahlian di bidangnya.

### 3. Almond dan Powel

Sementara itu Almond dan Powell, mengatakan bahwa birokrasi adalah sekumpulan tugas dan jabatan yang terorganisir secara formal, yang saling berhubungan dalam jenjang yang kompleks di bawah pembuat tugas atau peran formal (ketentuan atau peraturan dan bukan orang).

### 4. Lance Castle

Lance Castle memberikan definisi birokrasi sebagai berikut : *“bureaucracy I mean the salaried people who are charged with the function of government”. The army officers, the military bureacracy, are of course included. The bureaucracy of which Iam speaking doesn’t always conform to Weber’s notion of rational bureaucracy.*

### 5. Yahya Muhaimin

Sedangkan Yahya Muhaimin mengartikan birokrasi sebagai “Keseluruhan aparat pemerintah, sipil maupun militer yang melakukan tugas membantu pemerintah dan menerima gaji dari pemerintah karena statusnya itu.

Merujuk pada pendapat Thoha (2014:27) birokrasi pemerintahan tidak bisa dilepaskan dari proses politik. Pada setiap gugusan masyarakat yang membentuk tata pemerintahan tidak bisa dilepaskan dari aspek politik. Politik sebagaimana kita ketahui terdiri dari orang-orang yang berperilaku dan bertindak politik (*consists of people acting politically*) yang diorganisasikan secara politik oleh kelompok-kelompok kepentingan dan berusaha mencoba mempengaruhi pemerintah untuk mengambil dan melaksanakan suatu kebijakan atau tindakan yang bisa mengangkat kepentingannya dan mengenyampingkan kepentingan-kepentingan kelompok lain. Kelompok masyarakat itu mempunyai kepentingan yang diperjuangkan agar pemerintah terpengaruh.

Birokrasi pemerintah langsung maupun tidak langsung akan selalu berhubungan dengan kelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat. Jika merujuk pada pandangan Weber (dalam Thoha, 2014:19-20), Weber memperhitungkan tiga elemen pokok dalam konsep birokrasinya. Pertama, birokrasi dipandang sebagai instrumen teknis (*thenical instrument*). Kedua, birokrasi dipandang sebagai kekuatan independen dalam masyarakat, sepanjang birokrasi mempunyai kecenderungan melekat

pada penerapan fungsi sebagai instrument teknis tersebut. Ketiga, pengembangan dari sikap ini karena para birokrat tidak mampu memisahkan perilaku mereka dari kepentingan sebagai suatu kelompok masyarakat yang partikular. Elemen kedua dan ketiga yang dimaksudkan Weber merupakan pandangannya terhadap peranan politik dalam birokrasi. Adanya faktor politik yang bisa mempengaruhi terhadap proses ideal birokrasi.

Kehidupan birokrasi tampaknya sudah diperhitungkan tidak bisa dipisahkan dari politik. Namun begitu birokrasi pemerintahan adalah sistem yang mengatur jalannya sebuah pemerintahan yang didalamnya menyangkut berbagai sub sistem yang saling berkaitan, dimana subsistem ini mencakup kewenangan, tugas pokok, unsur manusia, tata kerja dan lain sebagainya. Hal ini lah yang menjadikan birokrasi pemerintahan sebagai garis terdepan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, oleh karenanya birokrasi pemerintahan harus bersikap netral baik dari sisi politik yaitu bukan merupakan kekuasaan politik maupun dari sisi administratif. Sebab jika birokrasi menjadi kekuatan politik maka birokrasi akan menjadi tidak netral dan akan memihak kekuatan politik tertentu.

Hal ini akan mengakibatkan layanan yang dibutuhkan masyarakat tidak akan sesuai dengan harapan masyarakat. Birokrasi pada hakikatnya merupakan sarana untuk merealisasikan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan, dimana proses penetapan tujuan tersebut merupakan fungsi politik dan menjadi kewenangan dari pejabat politik. Dengan demikian setiap pekerja atau pejabat dalam birokrasi pemerintah merupakan pemicu dan penggerak dari sebuah mesin yang tidak mempunyai kepentingan pribadi. Hal ini akan membuat birokrasi pemerintahan bertindak sebagai kekuatan yang netral dari pengaruh dari berbagai kelompok ataupun golongan tertentu.

Namun di banyak Negara berkembang dan salah satunya adalah Indonesia birokrasi pemerintahnya belum mampu sepenuhnya bersikap netral. Hal ini didukung dengan adanya pendapat Thoha (2014:7) bahwa di Indonesia hierarki kekuasaan yang dipengaruhi budaya patrimonial, menjadikan hierarki kekuasaan tersebut semakin kental praktek kekuasaan birokrasi. Pejabat hierarki bawah tidak berani bertindak jika tidak memperoleh restu dari pejabat hierarki atas.

Hal ini tentunya akan menjadi penyebab inefisiensi dan penghambat pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat. Birokrasi di setiap negara seyogyanya adalah instrument yang sangat penting dalam masyarakat modern. Birokrasi adalah konsekuensi logis dari tugas utama negara ataupun pemerintahan dalam menjamin kesejahteraan masyarakatnya. Dalam hal ini seharusnya birokrasi tidak dimaknai oleh segelintir masyarakat sebagai sesuatu yang berbeli-belit, bahkan menyulitkan.

### **3.2.5 Kelas Menengah dan Politik**

JS Furnivall dalam karyanya yang berjudul *Netherland India: A Study of Plural Economy* mendeskripsikan adanya relasi kelas yang terbentuk dalam masyarakat majemuk. Adapun masyarakat majemuk (*plural society*) dijelaskan sebagai bentuk masyarakat yang terdiri atas dua atau lebih elemen kelas masyarakat yang hidup sendiri-sendiri tanpa ada pembauran satu sama lain dalam kesatuan politik (Furnivall, 2010, 6). Adanya diferensiasi dan kastanisasi dalam kelas masyarakat era kolonialisme tersebut terjadi lantaran dua hal. Pertama, pembagian kelas secara horizontal.

Pembagian kelas secara horizontal sendiri dapat dimaknai adanya perbedaan suku, ras, maupun agama dalam suatu kesatuan masyarakat. Kelas masyarakat sendiri masih dibentuk atas dasar primordialisme dan chauvinisme-teologis sehingga membentuk enclave komunitas kelas dalam suatu masyarakat. Ketidadaan rasa berbaur yang ditunjukkan dalam relasi antarkelas disebabkan masing-masing kelas sangat kukuh mempertahankan tradisi dan kebiasaan sehingga relasi antarkelas tidak menghasilkan kepentingan bersama.

Kedua, pembagian kelas dibentuk secara vertikal. Oleh karena itu, penguasaan ekonomi menjadi kata kunci dalam menganalisis hal ini. Pada dasarnya, basis historis penguasaan materi ekonomi di Indonesia adalah ras dan status sehingga acap kali disebut perekonomian tropis. Kelas utama pertama dikuasai oleh orang-orang Eropa yang berkuasa akan industri pertanian. Kelas utama kedua dikuasai oleh orang Tionghoa yang berkuasa atas pemasaran. Kelas ketiga adalah masyarakat pribumi sebagai kelas pekerja dan konsumen. Relasi yang terjalin lebih karena adanya pemenuhan materi saja dan kepentingan ekonomi.

Strukturasi kelas yang dibentuk tersebut pada dasarnya bagian dari politik *divide et impera*, yakni memecah secara cacah jiwa melalui ras dan ekonomi. Tujuannya adalah membentuk *sense of belonging* dan *token of membership* dalam intra kelas saja. Adapun pembagian kelas yang demikian kemudian runtuh manakala Indonesia merdeka tahun 1945. Terjadi pola re-organisasi pribumi menjadi kelas utama setelah Tionghoa dan Eropa mulai surut pengaruhnya. Namun, yang terpenting dalam membahas pribumi menjadi kelas utama adalah justru terjadi polarisasi status dan kesejahteraan antarpribumi. Pribumi yang dulunya bekerja sebagai anak buah orang Eropa dan Tionghoa akan menjadi pedagang dan pengusaha berkat warisan alat produksi yang mereka tinggalkan.

Sementara itu bagi pribumi yang hanya menjadi petani, menjadi kelas petani saja apakah itu menjadi *farmers* ataupun *peasant* bergantung pada kepemilikan faktor produksinya. Ada dan tidaknya faktor produksi inilah yang nantinya akan membentuk preferensi politik maupun ideologi yang akan dianut dan diadopsi oleh kelas tersebut.

Warisan penting dalam merangkai konteks politik kelas berdasar jenis status, harkat, jabatan, dan kedudukan itulah yang kemudian membentuk adanya politik aliran di Indonesia (Robison, 2008). Kajian Feith dan Castle sudah membagi-bagi politik aliran yang terlahir karena adanya pemilahan kelas tersebut seperti halnya nasionalisme dan komunisme bagi kalangan kelas petani dan buruh, Islam bagi kalangan priyayi dan borjuasi. Konteks tersebut kemudian berlanjut dalam konsep-konsep lain, seperti NASAKOM, yang sejatinya terlahir pada pemilahan kelas-kelas masyarakat Indonesia tersebut.

Pembahasan kelas dalam segi kepemilikan faktor produksi di Indonesia sebenarnya bukanlah hal baru yang diperbincangkan. Kajian kelas mulai marak diperbincangkan kontemporer pasca 2009. Prisma dalam edisi “Kelas Menengah Indonesia Baru” menggambarkan adanya pertumbuhan dan perkembangan Indonesia cukup intens dan masif menjadikan adanya fenomena orang kaya baru pasca 1998.

Adanya pertumbuhan Orang Kaya Baru (OKB) sebagai pembentuk dasar kelas menengah di Indonesia sebenarnya bisa dikomparasikan antara tahun 1976 dengan

2009. Kelas orang kaya baru yang tumbuh pada 1976 hadir karena adanya cipratan *oil boom* yang dihasilkan negara. Hal itulah yang kemudian menstimulus adanya industrialisasi di bidang lain sehingga mendongkrak adanya pendapatan masyarakat. Namun, yang perlu dicermati pula Pembahasan kelas dalam segi kepemilikan faktor produksi di Indonesia sebenarnya bukanlah hal baru yang diperbincangkan. Kajian kelas mulai marak diperbincangkan kontemporer pasca 2009. Prisma dalam edisi “Kelas Menengah Indonesia Baru” menggambarkan adanya pertumbuhan dan perkembangan Indonesia cukup intens dan masif menjadikan adanya fenomena orang kaya baru pasca 1998.

Adanya pertumbuhan Orang Kaya Baru (OKB) sebagai pembentuk dasar kelas menengah di Indonesia sebenarnya bisa dikomparasikan antara tahun 1976 dengan 2009. Namun, yang perlu dicermati pula adalah kelas tersebut justru semakin dependen terhadap negara dengan petro dolarnya. Negara juga tampak memelihara kelas-kelas ini sebagai bagian dari basis loyalitas politiknya, kemudian dipermudah dan dipenuhi segala bentuk fasilitasnya, seperti kemudahan mengimpor bahan impor, dan sebagainya.

Dalam konteks inilah, kelas menjadi bagian dari kekuasaan prismatic yang dirancang oleh Orde Baru untuk mengikat loyalitas kelas melalui jaringan korporatismenya. Kondisi tersebut yang kemudian mengubah rasionalisme politik dan kesadaran kelas masyarakat Indonesia karena adanya hegemonisasi negara yang begitu kuat di akar rumput.

### **3.2.6 Cendekiawan dan Politik**

#### **1. Cendekiawan**

Definisi cendekiawan masih memiliki perbedaan dalam hal redaksional maupun substansi. Dikutip dari *Oxford Learners Dictionary* memberikan definisi yang berkaitan dengan cendekiawan itu sendiri, dimana cendekiawan didefinisikan merupakan orang-orang yang mempunyai atau menunjukkan kemampuan nalar (*reasoning power*) yang baik, yang tertarik pada hal-hal rohani (*things of mind*) seperti kesenian, atau ide-ide demi kini atau ide itu sendiri, serta memiliki kemampuan untuk sungguh-sungguh berpikir bebas.

Definisi cendekiawan juga berkaitan dengan kapasitas seseorang atau sekelompok orang yang berada

diatas rata-rata dalam hal kemampuan nalar, spiritual serta imajinasi. Definisi yang berkaitan dengan cendekiawan juga dikemukakan Amidjaja (1984:314) bahwa cendekiawan adalah pembaharu masyarakat yang terlatih untuk selalu berada dalam proses berpikir, dengan sikap dan cara pendekatan yang objektif berdasarkan metode ilmiah, dan senantiasa mempertanyakan sesuatu dalam usaha mencapai kebenaran yang hakiki sehingga terkadang mengesankan sebagai tukang kritik. Definisi paling longgar dinyatakan oleh Shils (1984:242), cendekiawan adalah seseorang yang memiliki *concern* luas pada persoalan manusia, masyarakat dan alam. Di samping itu cendekiawan dilukiskan sebagai tempat bersemayamnya jiwa dan nurani masyarakatnya.

Cendekiawan sebagai insan yang memiliki kemampuan nalar lebih, tentu memiliki banyak peranan pada kehidupan, walaupun dalam dimensi dan sudut pandang yang berbeda. Plato, menempatkan keberadaan kaum cendekiawan dalam posisi yang sangat penting dan sangat terhormat, layaknya posisi vital dalam anatomi tubuh manusia. Hal ini sejalan dengan apa yang diterapkan oleh kaum sosialis. Pada dimensi ini kedudukan cendekiawan juga ditempatkan didalam posisi yang amat penting. Dalam budaya Indonesia keberadaan cendekiawan

juga sangat terhormat dan penting, contohnya dalam kultur budaya masyarakat Minangkabau, misalnya, kelompok *Cadiak Padai* sudah sejak lama memperoleh tempat terhormat dan melakukan peran penting dalam masyarakat minang. Demikian pula halnya dengan masyarakat Aceh yang menempatkan ulama atau cendekiawan pada posisi terhormat, dan tentunya dengan berbagai budaya lainya yang ada di Indonesia yang menempatkan para cendekiawan sebagai tempat dimintai nasehat dan memiliki kedudukan yang sangat terhormat.

## **2. Cendekiawan dan Politik**

Sistem politik suatu negara sangat mewarnai peran cendekiawan. Pada masa penjajahan Belanda dengan sistem politik yang monolitik, para cendekiawan didesak oleh keadaan untuk mengambil peran dibidang politik untuk menentang kekuasaan asing dan membentuk kekuasaan baru yang bebas dari kekuasaan kolonial. Di sanalah tanggung jawab intelektual mereka seperti Soekarno, M. Natsir, Muhammad Hatta, Tan Malaka, Sutan Syahrir dan lain sebagainya. Tidak sedikit dari kaum intelektual radikal pada masa penjajahan yang kemudian berubah menjadi elite politik pada masa kemerdekaan.

Demikian juga halnya pada saat terjadi perubahan dari orde lama ke orde baru maupun dari orde baru ke era reformasi.

Banyak contoh pahit tentang peranan cendekiawan yang hidup dalam sistem politik yang otoriter. Daniel Cosío Villegas, seorang pengamat politik Meksiko menyatakan bahwa para presiden dalam sejarah Meksiko selalu tergantung kepada para cendekiawan, tetapi bukan untuk memberi saran atau masukan, melainkan mempersiapkan argumentasi untuk pembenaran dari keputusan yang sudah diambil sebelumnya. Contoh lain yang terjadi di Argentina sebagaimana dikemukakan oleh Yulio Cortázar tentang nasib pahit cendekiawan di negerinya bahwa sepanjang sejarah para cendekiawan selalu diperalat negara (kekuasaan) dan menjadi korban bila tidak mendukung kekuasaan.

Dalam sejarah Indonesia, cendekiawan selalu diagungkan dan berada pada posisi terhormat. Mereka dianggap mempunyai peran yang menentukan dalam gerak sejarah. Namun demikian peran mereka dipengaruhi oleh posisi mereka dalam hubungan dengan pemerintah. Ada yang berada pada posisi berdampingan dan ada pula yang berseberangan. Pada cendekiawan yang berada pada posisi

berdampingan berperan sebagai pemberi nasehat, *entri point*, *predictor*, *problem solving*, hingga evaluator. Sedangkan bagi cendekiawan yang berseberangan atau yang berada di luar sistem ada yang menjadi analis, kritikus, bahkan oposan.

Dalam posisi berhadapan dengan kekuasaan yang represif, para cendekiawan sulit menampik kewajiban moral, dan intelektual untuk menyuarakan kebenaran, dan memperjuangkan kebebasan. Apalagi represi yang dilakukan secara telanjang seperti yang dilakukan masa penjajahan kolonial, orde lama dan orde baru pada episode tertentu, maka lahirlah istilah “non kooperatif” di zaman kolonial bagi kaum cendekiawan yang alergi terhadap sistem politik kolonial. Dalam setiap episode sejarah bangsa selalu diwarnai oleh polarisasi cendekiawan seperti itu, bahkan di awal era reformasi juga terlihat kecenderungan polarisasi cendekiawan yang ingin berperan dalam sistem seperti Amin Rais, Yuril Ihza Mahendra, Didin Hafifudin dan lain sebagainya, tetapi ada juga yang ingin berperan bebas diluar sistem seperti Nurcholis Madjid.

### **3.2.7 Pengusaha dan Politik**

#### **1. Pengusaha**

Pengusaha merupakan satu dari sekian banyak profesi dalam bidang kerja. Pengusaha adalah seseorang, kelompok, ataupun lembaga yang melakukan kegiatan jual, beli, atau sewa sesuatu. Banyak hal yang bisa dikategorikan dalam pengusaha, contohnya seperti produsen sepatu, perternakan ayam, eksport-import bahan baku atau sebuah produk, menjual jasa, dan lain-lain sebagainya. Menurut KBBI pengusaha diartikan sebagai orang yang berusaha dalam bidang perdagangan.

Thomas W Zimmerer menyatakan pengusaha adalah penerapan sebuah kreativitas sekaligus inovasi ketika memecahkan sebuah masalah yang menjadikan itu sebuah peluang besar. Hal itu dapat memanfaatkan banyak peluang dan memberikan keuntungan untuk banyak orang yang terlibat di dalam perusahaan tersebut.

Ketika memutuskan untuk menjadi seorang pengusaha, ada hal-hal yang perlu disiapkan. Salah satunya adalah sifat atau mental untuk menjadi seorang pengusaha. Beberapa sifat yang perlu dimiliki untuk menjadi seorang pengusaha yaitu memiliki motivasi yang kuat, disiplin, memiliki etos kerja yang tinggi, selalu memiliki rasa ingin tahu, memiliki sikap tegas, berjiwa kreatif, mempunyai visi yang kuat, bersikap persuasif, tidak takut mengambil

resiko, memiliki pikiran yang terbuka, mudah dalam beradaptasi, mencintai apa yang sedang dikerjakan, pintar dalam menganalisis, dan tidak takut gagal.

## **2. Pengusaha dan Politik**

Politik kerja sama antara pengusaha dengan penguasa di negeri ini telah menghasilkan kebijakan yang di antaranya adalah dorongan atas pertumbuhan dunia usaha pribumi yang tercermin dalam kebijakan Ali Baba atau Baba Ali pada tahun 1950-an.<sup>141</sup> Yahya Muhaimin menyebutnya sebagai Client Businessman, di mana pengusaha-pengusaha bekerja dengan dukungan dan proteksi dari jaringan kekuasaan pemerintahan.

Para pengusaha mempunyai patron dalam kelompok kekuasaan politik birokrasi dan mereka sangat tergantung kepada konsesi dan monopoli yang diberikan oleh pemerintah. Mereka lahir di luar aparat birokrasi dan biasanya juga masih termasuk ke dalam keluarga elite yang sedang berkuasa pemerintah yang terlalu banyak sehingga mengganggu prinsip persaingan bebas dan membuat dunia usaha Indonesia menjadi tidak dinamis.

Kondisi ini semakin diperburuk oleh perkembangan dunia usaha Indonesia yang tidak didasarkan pada

perkembangan teknologi yang memadai, akibatnya tidak terjadi industrialisasi yang mandiri. Politik dan pengusaha terjalin hubungan dan menyebabkan adanya kedekatan antara pengusaha dengan pemerintah yang merupakan representatif dari partai politik.

Atas dasar hal ini maka pengusaha dan politik akan menjadi dua hal yang selalu berkaitan. Peran pengusaha dalam politik, terlihat jelas pada perhelatan pemilu. Dinamika politik lokal menarik untuk diamati karena melibatkan pemerintah daerah, pengusaha lokal dan juga politisi.

Salah satu dinamika politik lokal terlihat pada proses setiap pemilihan kepala daerah. Pada fase ini, elemen kekuatan sosial, ekonomi dan politik yang ada terlihat lebih transparan berkompetisi untuk memperebutkan, atau paling tidak memengaruhi proses pemilihan. Dapat kita lihat peran dari pengusaha dalam politik dengan bergabungnya para pengusaha dalam partai politik, hampir kita temui pada seluruh partai politik yang ada di Indonesia. Sebagai contoh, dalam Partai Golkar terdapat Aburizal Bakrie, Jusuf Kalla dan lainnya, yang merupakan seorang pengusaha dan terjun dalam dunia politik.

### **3.2.8 Profesional dan Politik**

## **1. Profesional**

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), profesional adalah sesuatu yang bersangkutan dengan profesi atau memerlukan kepandaian khusus dalam menjalankan pekerjaan yang mengharuskan adanya pembayaran untuk melakukannya.

Sementara menurut Paula Hall, profesionalisme berarti kepercayaan. Ia kemudian menganalogikan professional itu ibarat seperti seorang pasien dalam kondisi sakit yang lantas memercayai dokter dan akan menempatkan kepentingan pasien di atas segalanya.

Sementara itu, menurut Ali (1992: 23) keterampilan atau kemampuan profesional tidak mesti diperoleh dari tingkatan pendidikan, namun bisa juga dari seorang yang tekun dan melatih dirinya di satu bidang tertentu, hingga menjadi profesional. Hanya saja, menurut Ali, profesi yang diraih lewat tingkat pendidikan akan memperoleh penghormatan yang bersifat formal maupun informal. Sedangkan, yang didapat dari luar pendidikan formal hanya akan mendapat penghormatan informal saja.

Dengan begitu, dapat disimpulkan bahwa profesional adalah seorang yang menawarkan jasa atau

layanan sesuai protokol dan peraturan dalam bidang yang dijalannya, dan menerima gaji sebagai upah atas jasanya.

## **2. Profesional dan Politik**

Jika berbagai manuver politik cerdas dan ideal dilakukan maka kehidupan politik yang ada adalah politik yang santun dan menyejukkan. Hal itu akan terjadi bila disertai niat baik dan bukan sekedar untuk kepentingan individu dan kelompok tetapi demi kepentingan bersama. Pilihan hidup harus dilakukan dalam setiap profesi, baik sebagai politikus, tokoh agama, wartawan, ilmuwan dan profesi lainnya. Bila profesi politikus digabungkan dengan profesi lainnya maka profesi tersebut biasanya sudah tidak bisa profesional lagi. Karena pertimbangan politik yang sangat rumit akan mengaburkan idealisme profesi. Memang tidak ada larangan profesi tertentu punya perhatian terhadap politik. Tetapi begitu profesional masuk dalam ranah politik praktis maka sebaiknya idealisme profesi ditinggalkan karena sudah tidak rasional lagi.

Kemewahan politik wajar saja akan menggoda para profesional bergeming untuk masuk politik praktis. Tetapi kalau menjadi seorang profesional sejati berperilakulah

sesuai profesi. Bila hendak berpolitik sebaiknya jadilah politikus sejati jangan gadaikan profesionalitas yang ada.

Idealisme itu akan tinggi nilainya, menyejukkan dan tidak akan banyak benturan bila ditopang dengan sikap profesionalitas sejati. Sehingga jadilah profesional sejati bila ingin menjadi profesional. Dan jadilah politikus sejati bila menjadi politikus. Disisi lainnya jika para profesional bergabung dalam politik juga memberikan dampak positif yakni politik akan terkelola dengan arah yang profesional, namun dengan catatan hal itu dapat dilakukan bila para profesional yang tergabung dalam politik memiliki daya tahan dari tekanan politik. Akan tetapi jika sebaliknya maka profesionalitas yang dimiliki tidak akan mewarnai akan politik.





## **BAB IV**

### **PEMBANGUNAN DEMOKRASI**

#### **DAN KESEJAHTERAAN**

##### **4.1 Demokrasi Prosedural dan Substansial**

Bab ini hanya khusus menyinggung salah satu sistem politik (demokrasi) diantara sistem politik lain seperti totaliter dan otoriter. Pertimbangannya karena sistem politik demokrasi setidaknya telah kita bedakan dengan sistem politik lain dalam pembahasan sebelumnya, selain pernah dipraktekkan di Indonesia (orde baru). Semua sistem politik pada dasarnya memiliki kelebihan dan kelemahan. Setiap negara yang mengadaptasinya akan berusaha mengurangi kelemahannya dengan mengadopsi kelebihan sistem politik lainnya termasuk Indonesia (*mixed system*).

Sebelum kita membicarakan demokrasi prosedural dan substansial dalam praktek sistem demokrasi itu sendiri, ada baiknya kita pahami dulu pengertian

demokrasi secara sederhana. Demokrasi secara etimologis berasal dari kata latin, *demos* dan *cratos*, yang bermakna rakyat dan kekuasaan, pemerintahan, aturan (latin). Rakyat dalam makna ini semua individu dan kelompok yang hidup dan membangun konsensus kolektif dalam suatu negara seperti di negara kota Polis, Yunani. Bila sejarah Yunani memperlihatkan *sosio-cultural* yang terdiri dari kelas-kelas dalam masyarakat, demokrasi hidup dan berkembang justru memberi kebebasan yang sama untuk semua orang.

Aturan sendiri bermakna semua konsensus yang diinstitusionalisasikan dalam bentuk hukum sebagai landasan rakyat untuk hidup bersama. Aturan adalah refleksi dari kekuasaan rakyat sebagai pemegang mandat atau sumber kedaulatan. Sedemikian pentingnya peran rakyat dalam hal ini sehingga di sebut juga pemerintahan rakyat. Tetapi sekalipun wajah demokrasi memperlihatkan sifat kebebasan rakyat, namun kebebasan itu tetap dijalankan dalam lingkup aturan hukum yang disepakati bersama. Aturan lazimnya dibuat oleh badan perwakilan rakyat dan atau pemerintah sebagai badan eksekutif yang dipilih secara langsung maupun tidak langsung (*direct & indirect election*). Oleh sebab itu demokrasi identik dengan aturan rakyat, dibuat oleh rakyat, untuk rakyat dan dari

rakyat (*democracy from the people, by the people, & for the people*). Slogan ini pertama kali disampaikan oleh Abraham Lincoln, pendiri Amerika dalam pidato memukau pada tahun 1865 di Pettisburgh.

Demokrasi merupakan seperangkat gagasan yang berisi prinsip, nilai dan sistem dalam mengatur hidup bersama pada sebuah negara. Sebagai prinsip bernegara, demokrasi sebagaimana dikatakan Robert Dahl (1998) setidaknya mencerminkan kebebasan rakyat dalam hal kesempatan berkumpul, memilih pemimpinnya, pengawasan yang didasarkan oleh hukum, mendapatkan sumber informasi alternatif, menyampaikan pendapat, berhak dipilih, dan berhak memilih. Prinsip-prinsip ini dapat dijabarkan lebih lanjut dalam prosedur kehidupan bernegara. Inilah yang kemudian kita sebut sebagai demokrasi prosedural. Sementara produk dari demokrasi procedural itu idealnya dapat mencapai tujuan demokrasi itu sendiri yaitu kesejahteraan. Tanpa capaian kesejahteraan itu, demokrasi sebagai seperangkat pilihan sistem politik dapat dianggap gagal mencapai substansinya. Inilah yang disebut dengan istilah demokrasi substansial.

Nilai-nilai demokrasi setidaknya terdiri dari kebebasan, persamaan, persaudaraan dan partisipasi. Kebebasan dalam konteks ini adalah kebebasan individu dan kelompok dalam negara untuk mengekspresikan gagasan dan kreativitas dalam batas-batas kebebasan orang lain. Batas-batas itu biasanya ditentukan dalam konstitusi hingga aturan hukum terendah. Persamaan bermakna setiap individu dan kelompok diperlakukan sama dihadapan hukum dan pemerintahan. Perbedaan identitas bukanlah halangan dalam upaya mencapai tujuan bersama. Persaudaraan mengandung makna luas hingga kemanusiaan yang perlu mendapatkan penghormatan dalam bentuk hak asasi manusia. Sedangkan partisipasi memberikan kesempatan kepada semua individu dan kelompok untuk ikut serta dalam pengelolaan hidup bersama pada suatu negara. Nilai-nilai ini menjadi prinsip dasar yang kemudian diturunkan menjadi sistem politik bernegara, yaitu sistem politik demokrasi.

Sebagai suatu pilihan sistem politik, demokrasi bukan tanpa kelemahan sebagaimana kritik pendahulunya. Guru Aristoteles seperti Socrates menilai bahwa demokrasi bukanlah sistem yang ideal dalam bernegara. Artinya sistem politik itu hanya satu pilihan diantara sistem politik

lain seperti otoriter dan totaliterianisme. Diluar kelebihannya, demokrasi memiliki cacat bawaan (*defective of democracy*) seperti *one man one vote* maupun *vox populi vox dei*. Prinsip pertama dalam pemilihan pemimpin mendorong seseorang terpilih oleh pertimbangan kuantitas, bukan kualitas. Sementara prinsip terakhir seakan menyamakan suara Tuhan dengan suara manusia sebagai ciptaannya. Untuk mengecilkan kelemahan prinsip pertama maka mekanisme pemilihan pemimpin dapat diubah dari langsung menjadi tidak langsung. Wakil rakyat terpilih yang memiliki pengetahuan lebih akan jauh lebih efektif memilih pemimpin dibanding rakyat yang bodoh dan rentan dibeli suaranya. Se jauh wakil rakyat memiliki integritas yang kuat maka kekuatiran rakyat atas pilihannya akan lebih diyakini. Sementara untuk mengurangi kelemahan prinsip kedua, persyaratan pemimpin penting untuk diseleksi dengan sebaik mungkin sehingga suara rakyat benar-benar dapat ditangkap, diperhatikan, diartikulasikan, diagregasikan, direpresentasikan sebagaimana suara Tuhan yang ditakuti oleh manusia.

Socrates sendiri membayangkan bahwa mereka yang dipilih bergantung *like and dislike*. Demokrasi jamak

ditentukan oleh jumlah kepala, bukan oleh isi kepala. Dampaknya, mereka yang terpilih cenderung adalah sekelompok manusia populis yang kebetulan didukung oleh orang banyak. Menurutny jumlah kepala penting sebagai landasan legitimasi, namun isi kepala juga penting sebagai kompas pemimpin guna membawa rakyatnya menuju kesejahteraan. Tanpa isi kepala rakyat hanya memperoleh manisan kecil dalam bentuk money politics disaat pemilihan dilaksanakan, namun setelah itu mereka tak mendapat hasil dari pilihannya. Disini tak jarang muncul ketegangan antara rakyat dan para pemimpin sebagai wakilnya. Mungkin perlu direnungkan kritik Bertrand Russel, bahwa demokrasi adalah proses dimana orang-orang memilih seseorang yang kelak akan mereka salahkan.

Sekalipun demikian Aristoteles yakin bahwa demokrasi masih jauh lebih baik jika dibandingkan model pemerintahan lain seperti teokrasi dan monarchi. Bila teokrasi mengandalkan Tuhan sebagai sumber kedaulatan, monarchi menjadikan tradisi sebagai sumber kedaulatan. Demokrasi sendiri bersandar pada rakyat sebagai sumber kedaulatan. Kedaulatan di tangan rakyat yang dilaksanakan oleh wakilnya berdasarkan konstitusi maupun undang-

undang. Konstitusi atau undang-undang adalah sistem hukum yang sengaja dibuat untuk membatasi kekuasaan yang mengatasnamakan rakyat.

#### **4.1.1 Demokrasi Prosedural**

Suatu negara dikatakan demokrasi jika terdapat partisipasi rakyat dalam aktivitas politik. Menurut Schumpeter, demokrasi adalah metode politik, mekanisme untuk memilih pemimpin dengan banyak kandidat dan dalam kompetisi ini ada yang menang dan kalah. Keterlibatan warga negara dalam memilih pemimpinnya secara berkala atau periodik, jujur dan bebas inilah yang dikategorikan sebagai demokrasi prosedural.

Dalam prakteknya, demokrasi prosedural menyediakan prosedur terhadap prinsip-prinsip demokrasi sebagaimana dikemukakan di atas. Misalnya dalam pemilihan umum, demokrasi mesti menyiapkan prosedur bagi pemilih, peserta dan wasit dalam hal ini. Untuk pemilih perlu disiapkan syarat-syarat seperti usia minimal hingga prosedur teknis pemilihan dilapangan sehingga proses pemberian suara dapat dilakukan secara langsung, umum, bebas dan rahasia.

Untuk peserta pemilu seperti partai politik perlu disiapkan persyaratan minimal dalam kompetisi untuk mendudukkan wakil rakyat baik ditingkat parlemen terendah hingga tertinggi. Sebagai contoh bagaimana menempatkan anggota DPRD di tingkat kabupaten kota dan provinsi, atau anggota DPD dan DPR di Senayan. Demikian pula prosedur dalam pemilihan eksekutif mulai kepala desa, kepala daerah dan kepala pemerintahan.

Demikian pula kelompok wasit dalam pemilu perlu dipersiapkan prosedur pengawasan mulai ditingkat terendah hingga pusat. Lembaga-lembaga pengawas, pemantau, hingga penegakan hukum atas pelanggaran prosedur perlu disiapkan agar kualitas demokrasi dapat dirasakan oleh semua *stakeholders*. Salah satu ukuran legitimasi demokrasi adalah prosedur yang disiapkan dapat digunakan sebaik mungkin sebelum memperoleh hasil dari prosedur demokrasi itu sendiri.

Contoh demokrasi prosedural tidak hanya itu, dalam konteks ketatanegaraan misalnya diperlukan prosedur dalam penataan hubungan-hubungan kelembagaan negara baik horisontal maupun vertikal. Relasi horisontal antar lembaga demokrasi mesti disiapkan prosedurnya agar tak terjadi tumpang tindih kewenangan khususnya cabang-

cabang kekuasaan eksekutif, legislative dan yudikatif. Demikian pula secara vertical, hubungan kelembagaan antara pemerintah pusat dan daerah baik sebagai wilayah administrative maupun otonom mesti disiapkan prosedur sehingga tercipta pemerintahan yang stabil.

Dalam konteks masyarakat pun demikian. Prosedur demokrasi mesti disiapkan agar ekspresi masyarakat baik tuntutan dan dukungan hingga berbentuk demonstrasi sebagai wujud partisipasi politik memiliki kanalisasi yang memungkinkan aspirasi masyarakat sampai pada wadah dan tujuan yang diinginkan.

Artinya, semua lalu lintas, mobilisasi dalam berbagai relasi pada system politik demokrasi mesti terwadahi melalui prosedur yang disiapkan untuk maksud itu. Prosedur dimaksud dapat mengatasi kompetisi yang dapat berubah menjadi ekstrem. Secara umum prosedur dalam demokrasi sekurang-kurangnya mampu memberikan jaminan atas persaingan dalam mencapai kekuasaan, kebebasan sipil, memastikan adanya penghargaan terhadap HAM, kesetaraan di depan hukum, dan transparansi pemerintah.

Sebagaimana telah disinggung di atas, terminologi demokrasi berasal bahasa Yunani. Terbentuk dari kata *Demos* (rakyat), dan *Kratos* (kekuasaan), kemudian menjadi *demokratia* atau kekuasaan atau pemerintahan rakyat. Mekanisme demokrasi langsung (*direct democracy*) telah dipraktekkan di Yunani kuno antara abad ke IV sampai abad ke VI sebelum masehi, dimana setiap warga (pria dewasa) di Athena secara langsung turut mengambil keputusan-keputusan politik.

Dalam sistem politik demokrasi modern lahir prosedur demokrasi perwakilan (*representative democracy*). Prosedur ini lahir disebabkan secara historis negara-negara demokrasi terus berkembang menjadi lebih kompleks. Kondisi ini tak memungkinkan rakyat secara langsung turut berpartisipasi sehingga diwakilkan kepada sejumlah orang yang memiliki kemampuan merepresentasikan kepentingan rakyat secara luas. Amerika Serikat sampai hari ini tetap menggunakan prosedur perwakilan dalam pemilihan presiden dibanding Indonesia yang mengubah prosedurnya dari tidak langsung menjadi langsung. Perubahan prosedur seringkali mengakibatkan beban ekonomi yang terkadang mengorbankan substansi demokrasi itu sendiri. Hal ini menjadi dilema dan

tantangan tersendiri yang dihadapi oleh negara-negara yang mencoba beralih dari sistem politik otoriter ke sistem politik demokrasi. Kegagalan dalam menjaga keseimbangan dapat mengganggu proses transisi yang pada kasus tertentu dianggap gagal seperti Uni Sovyet. Harus diakui bahwa tak ada jaminan masa transisi yang diinginkan suatu negara menuju demokrasi dapat terpenuhi secara cepat. Dapat saja justru menurunkan negara tersebut ke titik terendah menjadi negara gagal

#### **4.1.2 Demokrasi Substansial**

Demokrasi substansial merupakan demokrasi yang menitikberatkan pada aspek substansi yang menjadi tujuan pokok demokrasi itu sendiri, yaitu kesejahteraan rakyat. Jika prosedur adalah cara atau jalan, maka substansi adalah tujuan demokrasi yang mesti dicapai.

Terkadang banyak negara mampu menyiapkan prosedur demokrasi dari yang paling sederhana hingga paling kompleks namun gagal mencapai tujuan demokrasi itu sendiri. Fakta itu dapat dilihat misalnya dengan membandingkan tingkat kesejahteraan negara-negara demokrasi dengan negara-negara yang menggunakan

sistem politik otoriter. Artinya prosedur demokrasi pada saat tertentu berhasil meloloskan wakil-wakil rakyat dan pemimpinnya kedalam sistem politik, namun proses selanjutnya tingkat kemiskinan, pengangguran, pendidikan, ekonomi dan konflik jauh dari harapan stabil, bahkan semakin menurun dan memburuk. Demokrasi relative tak menjamin terciptanya kesejahteraan sebagai tujuan pokok. Namun demikian bukan berarti tak ada contoh baik tentang bagaimana prosedur dan substansi demokrasi berhadil menjadi lebih baik sebagaimana dirasakan oleh negara-negara di Eropa dan Amerika. Artinya, prosedur dan substansi menjadi dua variable penting dalam demokrasi, bukan hanya salah satunya.

Dalam hal ini demokrasi substansial tidak hanya menggunakan dimensi politik sebagai ukuran pokok. Akan tetapi dimensi sosial, ekonomi, budaya dan dimensi lainnya menjadi penting dalam hal ini. Asumsinya, jika keadaan ekonomi dan sosial suatu negara baik akan diikuti dengan kemajuan sistem politik demokrasi negara tersebut. Semakin tinggi ketimpangan yang dirasakan oleh rakyat menunjukkan pula bahwa demokrasi belum mencapai substansinya, tapi lebih ke persoalan mempersiapkan prosedurnya.

Penting dipahami bahwa demokrasi prosedural seringkali mengabaikan realitas demokrasi substansial yang diindikasikan tak memperlihatkan kemajuan. Banyak negara sejak 1970an mampu melaksanakan pemilu dan kegiatan politik lainnya meskipun rakyatnya tetap miskin. Dalam kasus Indonesia dan India misalnya, angka pertumbuhan ekonomi sebagai representasi negara demokrasi terkadang tak lebih baik dibanding negara-negara otoriter seperti China dan Korea Utara.

Sekalipun demikian harus diakui pula bahwa pada aspek penghargaan terhadap hak asasi manusia, ekspresi berpendapat, berserikat, memilih dan dipilih, kebebasan sipil, dan pelebagaan demokrasi jauh di atas negara-negara dengan sistem politik otoriter. Bagaimanapun sejarah membuktikan bahwa semua bentuk pemerintahan diktator dan otoriter hanyalah sementara, hanya demokrasi yang tidak sementara. Apa pun kekurangannya, belum ada sistem yang lebih unggul dari demokrasi (Vladimir Putin, 2020).

Disini penting diperhatikan kembali tentang tujuan demokrasi itu sendiri yang tidak saja mampu membuka kesempatan rakyat untuk turut serta dan aktif dalam

aktivitas politik, pemerintahan, perencanaan, pengambilan keputusan, pemberian pendapat, juga yang paling utama adalah bagaimana proses demokrasi tadi mampu meneteskan kesejahteraan nyata bagi rakyat.

#### **4.2 Demokrasi dan Kesejahteraan Rakyat**

Telah dikatakan di atas bahwa salah satu tujuan terpenting demokrasi itu adalah bagaimana menciptakan kesejahteraan bersama. Untuk tujuan itulah diperlukan pembangunan. Pembangunan dalam hal ini adalah semua usaha sadar yang bermaksud mengubah kondisi individu maupun kelompok dalam suatu masyarakat atau negara dari tidak berdaya menjadi berdaya, dari tidak paham menjadi paham, dari tidak maju menjadi maju, dari tradisional menjadi modern, dari tertinggal menjadi terdepan, atau dari kemiskinan menjadi lebih cukup dan kaya.

Pembangunan demokrasi tentu saja diorientasikan pada dua hal utama sebagaimana telah dibahas di atas, yaitu pembangunan prosedur dan substansi secara simultan. Pembangunan demokrasi penting khususnya

Indonesia karena penilaian terhadap demokrasi baik eksternal maupun internal belum sepenuhnya tercapai. Menurut penilaian lembaga EUI (2020), peringkat demokrasi Indonesia berada di level 64 secara global khususnya di Asia dan Australia. Score 6,48 bermakna demokrasi Indonesia belum sempurna (*flawed democracy*). Menurut survei *Index Democracy East Asian* (IDEA,2019), demokrasi Indonesia berada di *middle-range*. Angka partisipasi politik cukup tinggi setidaknya pasca pemilu 2019 yang mencapai 81% dan pemilkada sebanyak 76%. Angka itu melampaui standar RPJMN sebesar 77% sekaligus menunjukkan tingginya *partisipatory engagement*. Selain itu, penilaian lembaga *freedom house* (2019) menunjukkan bahwa demokrasi Indonesia dalam 10 tahun mengalami kemunduran.

Data eksternal di atas bila dibandingkan dengan perkembangan *index demokrasi Indonesia* (IDI) secara internal menunjukkan angka di atas rentang yang cukup walau tak sepenuhnya baik. Dari tiga variable yang di ukur yaitu kebebasan sipili, hak politik dan lembaga demokrasi, hanya hak politik yang berada direntang terendah dari 0 sampai dengan 100 di tahun 2018. Realitas eksternal dan internal di atas mendorong perlunya pembangunan

demokrasi yang dapat diorientasikan pada kualitas prosedur dan substansi demokrasi.

Dalam pembangunan prosedur demokrasi diperlukan pembakuan agar pola rekrutmen kepemimpinan dimasa akan datang lebih stabil. Sebagai contoh bagaimana menyiapkan mekanisme atau prosedur pemilu yang sederhana, rendah ongkos namun menjamin hak setiap warga negara untuk terlibat dalam menentukan kepemimpinan setiap periodisasi. Prosedur pemilu misalnya, harus disepakati apakah langsung atau tidak, prosedur pemilihan wakil rakyat apakah proporsional terbuka atau tertutup, termasuk persyaratan pengusung presiden (20%). Perubahan yang terus menerus akibat dinamika yang tinggi dapat menghambat upaya menuju realisasi pembangunan demokrasi substansial. Perlu disepakati lebih dalam misalnya dalam konteks sistem politik demokrasi dibanding mempertimbangkan kembali alternatif sistem lain sekalipun dimungkin sebagai suatu gagasan alternatif dalam demokrasi.

Penguatan sistem demokrasi di atas akan memperkecil upaya mengubah ke sistem lain yang bahkan belum pernah dipraktekkan. Realitas hari ini memperlihatkan bahwa sistem teokrasi yang diusung oleh sejumlah negara tak banyak memperlihatkan hasil yang luar biasa sebagaimana Sudan mengakhirinya pasca 30 tahun konflik. Sekalipun demikian beberapa diantaranya tetap eksis walaupun dalam sedikit seperti Arab Saudi, Brunai dan Afganistan. Negara-negara dengan sistem monarchi atau campuran dengan teokrasi seperti Arab Saudi, Brunai, Maroko dan Thailand, juga tak banyak yang mampu bertahan walaupun survei di Inggris baru-baru ini (2022) menunjukkan lebih 60% warganya menyukai model monarchi dibanding kepala negaranya dipilih langsung. Mesti diakui bahwa lebih 80% negara-negara di dunia masih menggunakan sistem demokrasi setidaknya dalam mekanisme pemilihan pemimpinnya.

Dalam konteks Indonesia, pembangunan prosedur demokrasi sejak 1945 jauh lebih konstan melalui mekanisme tak langsung baik di tingkat pusat maupun daerah. Namun sejak 2005, tujuh tahun sejak reformasi (1998), prosedur pemilihan pemimpin politik di pusat maupun daerah dilakukan secara langsung. Perubahan

prosedur ini berdampak pada antusiasme masyarakat untuk menentukan pemimpin secara langsung walaupun dampak negatifnya juga dapat dirasakan dengan tingginya segregasi dalam masyarakat, angka korupsi meningkat, menurunnya angka partisipasi, ongkos demokrasi melonjak, serta angka kesejahteraan yang belum signifikan. Dalam hal ini diperlukan pembangunan prosedur demokrasi yang lebih sederhana guna merespon dampak yang ditimbulkan. Demokrasi hanyalah alat, bukan tujuan utama, sebab itu diperlukan alat yang efektif guna mencapai tujuan pokoknya yaitu kesejahteraan rakyat.

Pembangunan substansi demokrasi perlu dilakukan dengan melihat realitas angka kemiskinan, pengangguran, ketertinggalan, index rasio gini, sumber daya manusia disbanding negara-negara di wilayah Asean maupun global. Penting ditekankan disini adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya serta lembaga yang memproduksi kepemimpinan itu sendiri. Bila kita beranggapan bahwa prosedur demokrasi telah menyelesaikan masalah tentulah keliru. Kita membutuhkan pembangunan partai politik sebagai lembaga yang

memproduk kepemimpinan politik dan pemerintahan dimasa akan datang.

Apabila pilihan mekanisme/prosedur tak selamanya menjamin terwujudnya kesejahteraan, maka penting menitikberatkan pembangunan demokrasi pada substansinya. Disini terkait kepemimpinan pemerintahan. Fakta menunjukkan bahwa mekanisme apapun sebagai prosedur yang kita pilih tak menjamin terciptanya kesejahteraan, hal ini justru sangat bergantung kepada pemimpinnya. Negara-negara non demokrasi justru memperlihatkan hasil sebaliknya, relatif sejahtera dibanding negara-negara demokrasi yang sesungguhnya.

Pembangunan substansi demokrasi setidaknya memberikan harapan terciptanya kesejahteraan masyarakat. Pemimpin-pemimpin yang baik di negara demokrasi maupun non demokrasi pada akhirnya relative mampu mendorong pencapaian kesejahteraan rakyatnya. Artinya, prosedur apapun yang kita akan pilih tetap kembali pada pemimpinnya. Disini pola rekrutmen

pemimpin oleh partai politik yang berperan dalam fungsi input dan output sangat penting menjadi titik perhatian kita bersama.

### **4.3 Pembangunan Demokrasi di Indonesia**

#### **4.3.1 Tantangan dan Ujian Demokrasi**

Untuk kesekian kalinya demokrasi Indonesia di uji. Di uji seberapa kuat Ia berhadapan dengan sumber kedaulatannya sendiri, rakyat. Rakyat menguji gagasan idealnya lewat kontrol di dalam maupun diluar parlemen. Bila kanalisasinya berjalan normal, anggota parlemen dapat berdebat hebat hingga sehari-hari, bukan sembunyi dan berpindah-pindah. Sebaliknya, bila saluran ekspresinya abnormal, parlemen jalanan menjadi pilihan dialektika. Ide demokrasi secara historik digagas oleh rakyat sebagai kritik atas kegagalan autokrasi (Lincoln, 1861). Dapat dipahami mengapa demokrasi selalu bersentuhan dengan pesta rakyat dan tumpahan demonstran dijalanan. Bila suksesi rakyat berpesta, bila marah rakyat dapat memperlihatkan perilaku sebaliknya, mencari wakilnya, menawar kembali akuntabilitas dengan paksa.

Tak beda dari sistem yang lain, demokrasi pun bukan yang terbaik, Ia memiliki talenta bawaan sekaligus virus yang mematikan bila luput dikelola dengan bijak. Bakat bawaan itu setidaknya menawarkan pilihan bagi kaum rasional untuk mengekspresikan kehendaknya dalam arena yang dibingkai tanggungjawab dan pondasi hukum. Dengan begitu semua kemelut yang terjadi dapat dikanalisasi lewat institusi yang tersedia. Sisi buruknya bila demokrasi tak diberi prasyarat, ditingkat teknis Ia hanya mengantarkan sekumpulan aktor ke puncak kekuasaan lantaran popularitas dan kapitalisasi. Sedemikian mengkhawatirkan hingga penganut teokrasi dan sosialis menjadikan demokrasi sebagai objek kritik sekaligus musuh kolektif (*common enemy*).

Prasyarat demokrasi setidaknya bertumbuh dan tampak lewat kualitas kognisi dan ketercukupan atas kebutuhan dasar rakyatnya. Tanpa itu demokrasi hanyalah rekapan jumlah kepala, bukan isi kepala. Tanpa itu pula demokrasi hanya melahirkan *dealer*, bukan *leader*. Hasilnya dapat di takar, mekanisme demokrasi hanya mengkalkulasi jumlah untuk meletakkan seseorang di kursi kekuasaan. Dengan logika itu, tak heran bila demokrasi berjarak dekat dengan akumulasi kapital, apalagi jika Ia

sungguh-sungguh di bajak. Realitas itu membuat kekuasaan rentan dipertukarkan demi keuntungan yang tak berimbang. Inilah politik transaksional yang menyandera kepentingan orang banyak seraya mengenyangkan perut segelintir orang.

Agar demokrasi lestari, kuncinya terletak pada kontrol desainernya sendiri, rakyat. Bila tidak, kritik pedas Socrates (399 SM) atas perangai buruk demokrasi bukan isapan jempol, yaitu bodoh, korup, nakal, liar, dangkal dan tak patuh hukum. Untuk menghindari itu, diambil yang terbaik dari yang baik (*primus inter pares*). Karena sulit membayangkan jika ada ribuan orang melakukan rapat dan memutuskan perkara dalam waktu singkat, maka dibuatlah syarat dan mekanisme yang memungkinkan terpilihnya wakil yang tidak saja dikenal dari kemampuan retorik dan artikulatiknya, juga kapasitas moral dan pengalaman yang cukup. Persoalannya, relasi antara basis dan wakilnya tak melulu berbanding lurus dengan aspirasinya. Stigmanya selalu khianat, selingkuh dan dissosiatif.

Diskoneksitas itu kemungkinan karena realitas kontrak sosial kurang dirawat oleh kedua belah pihak. Basis seringkali tak peduli usai wakilnya terpilih dalam

satu periode. Seluruh kedaulatan seakan berpindah selama masa kontrak disepakati berdasarkan konstitusi. Apalagi rendahnya pendidikan mengakibatkan orientasi kognisi rakyat hanya mampu memperlihatkan budaya politik parokial-kaula, bukan partisipan. Disisi lain para wakil mengklaim bahwa legitimasi yang diperoleh adalah hasil pertukaran kepentingan sesaat sebagaimana hukum pasar. Kesadaran demikian memposisikan dirinya bukan lagi wakil rakyat, tapi lebih merepresentasikan dirinya dan partai. Perbedaan frekuensi inilah yang menciptakan banyak distorsi antara kepentingan rakyat dan wakilnya yang hari-hari ini kita saksikan meluap dan tumpah ke jalan.

Sebagaimana sejarah mencatat, demokrasi tak selalu hancur spektakuler di tangan militer sebagai kekuatan pemaksa seperti terlihat di Myanmar hari-hari ini, Aung San Suu Kyi dan sejumlah aktivis pro demokrasi di tahan (2021). Kata Levistky & Ziblatt dalam pengantar buku *How Democracies Die* (2018), di Amerika, untuk pertama kali seseorang tanpa pengalaman sebagai pejabat publik, tanpa banyak komitmen terhadap hak-hak konstitusional, dan dengan kecenderungan otoriter yang jelas, terpilih menjadi presiden. Donald Trump dianggap presiden terburuk dalam sejarah demokrasi Amerika.

Sebelumnya, dibelahan lain, Allende telah membawa Chile dalam keresahan sosial, krisis ekonomi dan kelumpuhan politik (1973). Di Venezuela, Hugo Chavez menjadi pilihan dilematik ditengah kegagalan pemerintahnya (1998). Demokrasi seperti terinfeksi, dan Chavez satu-satunya antibiotik yang dimiliki kata seorang warga di Barinas. Bila kudeta segera melucuti demokrasi dalam tempo sesingkat-singkatnya, di jalan pemilu yang terkesan demokratis hal-hal semacam itu jarang terjadi. Pemilu seringkali mengecoh kita tanpa tank dijalan, konstitusi dan lembaga berlabel demokrasi tetap eksis, rakyat masih memberi suara, namun autokrat dapat menghilangkan substansi lewat tampilan asesoris demokrasi.

Tanpa sensitivitas kontrol yang kuat demokrasi seringkali di sabotase secara legal lewat perantara penguasa, elit partai dan kaum oligarkhi. Bukan mustahil persekutuan semacam itu efektif mengubah tatanan demokrasi yang dibangun di atas rezim otoritarianisme. Apalagi jika dibantu oleh para pendengung yang super aktif (*buzzer*). Ini soalan sekaligus tantangan bagi upaya menjaga kesehatan demokrasi kita.

Lalu bagaimanakah politik demokrasi kita? Merujuk indeksasi demokrasi *The Economist Intelligence Unit* (UIE, 2021), Indonesia mencatat rekor terendah dalam 14 tahun terakhir. Berada di peringkat 64 dengan skor 6.3 dibawah Malaysia, Timor Leste dan Philipina di kawasan Asia Tenggara. Catatan EIU menunjukkan bahwa situasi pandemi seringkali mengecualikan pendapat publik dalam pengambilan keputusan. Disisi lain kritik terkendala oleh instrumen yang menimbulkan *phobia* kepada subjek yang di kiritik. Kritik bisa berubah menjadi kriminal. Politik identitas masih mengecilkan politik universalitas di hampir semua kompetisi *election*. *Money politic* menjadi patologi penggerak dibanding kesadaran masyarakat menentukan nasib pemimpinnya.

Perawatan demokrasi di negara-negara transisi dan maju bukan semata menjadi tanggungjawab penguasa, juga membutuhkan kontribusi seluruh kekuatan politik yang terserak di masyarakat. Amerika bertahan karena sebagian besar politisi seperti Obama & Biden mampu mengawal demokrasi. Jepang eksis karena kaum samurai (militer) menjaga transisi demokrasinya. Jerman & Perancis *survive* karena kaum birokrat & pengendali modal

tak bisa dikecualikan kontribusinya bagi demokrasi. India bertahan sebab kaum intelektual masih kritis menjaga demokrasinya. Demikian kata Boediono di satu kesempatan pengukuhan guru besarnya (2007).

Politik demokrasi seringkali kehilangan arah karena menyusutnya kontrol *civil society*. Agenda demokrasi dalam jangka panjang seringkali berubah tanpa sadar di bajak di tengah jalan, entah menuju kemapanan demokrasi atau menuju *neo-otoritarianisme*. Politik demokrasi tampak mudah sebagai sebuah gagasan dalam mengelola kehidupan kolektif dengan sebaik-baiknya kata Aristoteles, tetapi menjadi *complicated* di tangan Machiavelli hingga butuh metode yang dinilai tak populer.

Di alam nyata politik demokrasi tak jarang paradoks di tangan para pengendali. Agenda reformasi bisa berubah menjadi gejala resentralisasi, *omnibus law* contohnya. Demikian pula agenda pemberantasan korupsi bisa menunjukkan sebaliknya, dimana Indeks persepsi korupsi melorot di peringkat 102 dari 108 negara (TII, 2020). Kedua indikasi itu setidaknya mengonfirmasi bahwa transisi tak selamanya menjamin kita menuju konsolidasi demokrasi, bisa jadi balik arah ke terminal awal

otoritarianisme, kata mantan penasehat *White House*, Samuel Huntington. Maknanya, *prejudice* KKN orba bisa disematkan sama ke orde reformasi.

Sedemikian sukarnya realitas itu mengingatkan kita pada percakapan Einsten di Princenton tahun 1946. Para saintis pernah ditanya, mengapa anda mampu membuat bom dan struktur atom tapi gagal men-*drive* secara politik yang membuat atom agar tak merusak kita? Einstein menjawab, *itu pekerjaan sederhana, tapi politik lebih sulit daripada fisika.*

Pembangunan Demokrasi di Indonesia dewasa ini berhadapan dengan sejumlah masalah. Salah satunya adalah pelemahan demokrasi oleh kelompok yang anti terhadap sistem demokrasi. Imaji kelompok tertentu merekonstruksi kembalinya mumi khilafah sama dan sebangun dengan apa yang diimpikan kaum sosialis, ultra-nasionalis dan kelompok religi demi tegaknya tatanan baru yang lebih ideal. Sejenak tak ada yang keliru di tengah konsensus mayoritas kita menerima dengan lapang dada apa yang menjadi realitas hari ini, yaitu negara bangsa (*nation-state*) hasil konsensus *founding*

*fathers*, yang berdiri di atas tonggak idiologi Pancasila dan UUD 45. Namun ada baiknya dicermati seraya merawat demokrasi kita.

Kaum sosialis dimasa lalu membayangkan perlunya suatu negara yang adil, sama rata sama rasa. Faktanya perbedaan itu *sunnatullah*, setiap materi tak mungkin dibagi absolut, juga proporsional. Inilah keadilan proporsi bukan semata keadilan absolut. Sosialisme berlebihan tak jarang berubah ekstrem sebagaimana komunisme diberbagai wilayah termasuk Indonesia. Mereka yang tak sejalan bisa berakhir di sumur buaya. Lihat juga Vietnam dan China yang mengubur masa depan demokrasi.

Kaum ultra-nasionalis pun membayangkan bahwa negara ideal mesti di ikat mati oleh relasi bangsa, tanah, bahasa, maupun kesatuan genealogis lainnya (Renan, Bauer, Kohn, Stoddard). Untungnya nasionalisme kita tak hanya di ikat oleh kesadaran masa lalu, juga komitmen masa depan bagi rumah tangga negara yang lebih baik (Hatta,1945). Nasionalisme berlebihan pun bisa menyerupai rezim Stalin, Mussolini & Hitler yang fasis dan totaliter. Semua kontra revolusi adalah musuh yang boleh

dilenyapkan. Sejarah mencatat produk ultranasionalis hanya melahirkan *genocide* dimana-mana.

Kaum religi militan tak luput mengusung idiologinya sebagai konstruksi negara terbaik. Berbeda dengan kedua idiologi sebelumnya, negara idaman menjanjikan kebaikan di dunia dan akherat sebagaimana semangat teori dua pedang Aquino & Agustinus (*civitas dei*). Teokrasi fanatik pun tak jarang mengancam mereka yang tak seiman. Dengan dan atas nama Tuhan semua yang menentang tak jarang di stempel musuh yang nyata, kafir dan karenanya perlu digantung, disalib dan dirajam. Lihat akhir mengenaskan pasca revolusi melati di Mesir dan Suriah.

Guna menemukan jalan tengah ketiga idiologi itu, Soekarno pernah mensenyawakan ketiganya lewat Nasakom. Namun ide ini ditolak karena secara prinsipil ketiganya tak dapat disatukan. Komunisme bertolak belakang dengan agama. Penganut agama pun menganggap ikatan kewargaan lebih karena keyakinan yang sama, bukan semata kepentingan yang sama. Nasionalisme sendiri dipandang terlalu sempit dibanding Internationalisme atas dasar keyakinan agama.

Nasionalisme dan komunisme juga demikian, dihalangi oleh prinsip sakral masing-masing.

Menyadari potensi polemik semacam itu, jauh sebelumnya Pancasila dikonstruksi mewakili semua nilai yang berserakan dalam budaya Indonesia. Spirit religi menjadi pondasi sekaligus berada di peringkat pertama. Nasionalisme dalam kesadaran berbangsa berada di sila ketiga. Esensi sosialisme berada di sila terakhir. Selebihnya kemanusiaan dan demokrasi berada di posisi kedua dan keempat. Pada konteks bernegara, inilah *nucleus* yang menjadi panduan dalam biduk bernegara dan pemerintahan.

Buah dari konsensus itu tentu tak lahir begitu saja. Semua melalui proses berpikir dialektik dimana religi sebagai salah satu sumber nilai yang menjadi saripati (*weltanschauung*). Indonesia jelas bukan Amerika, Belanda, Malaysia, China apalagi Arab. Sebab itu, keunikan idiologi, konstitusi, sistem politik dan pemerintahannya adalah hasil adaptasi dari perjumpaan semua nilai yang penuh warna. Kita tak mungkin menelan bulat sistem di barat maupun di timur sekalipun faktanya kita menyerap banyak nilai di keduanya. Inilah titik temu,

titik kompromi, atau titik sepakat yang banyak diistilahkan orang.

Apakah kita akan berubah dimasa akan datang? Setuju itu hak rakyat dan generasi selanjutnya. Sebab konsensus atas idiologi maupun sistem politik dan pemerintahan hanya dapat diubah oleh rakyat itu sendiri. Tapi mesti diakui bahwa sejak Indonesia dibentuk 1945 hingga pemilu 2019, rakyat mayoritas (termasuk muslim) masih sepakat bahwa Pancasila dan UUD 45 adalah landasan ideal bernegara. Bahwa kemudian ada persoalan dalam praktek tentu perlu dideteksi dimana masalahnya, sebab negara dan pemerintah adalah dua konsep yang tak hanya berhubungan erat, juga berbeda baik secara teoritis maupun praksis.

Negara adalah konsep yang abstrak kata Benedict Anderson dalam *imagined communities* (1983). Ia disusun secara defenitif oleh unsur pemerintah, rakyat, teritorial, dan kedaulatan. Satu-satunya yang konkrit hanya pemerintah. Itulah mengapa pemerintah dianggap personifikasi paling konkrit dari negara (Rasyid, 1999). Negara bersifat permanen dan *long life*. Negara menyimpan

ideologi, konsensus dan tujuan bernegara lewat konstitusinya.

Disini lain pemerintah adalah aktor negara. Pemerintah bersifat *short time*, setiap periode cenderung berganti sesuai diktum konstitusi, bisa 4 sampai 5 tahun yang dapat dipilih kembali. Bisa jadi seumur hidup sebagaimana model monarki absolut. Karena tugasnya sebagai pelaksana konstitusi, maka undang-undang dapat di ubah sesuai visi yang ingin dicapai tanpa keluar dari fundamental konstitusi itu sendiri.

Disini acapkali kita menyalahkan negara yang bersifat permanen tadi. Padahal pemerintah adalah aktor dinamis yang terus berotasi. Jadi yang mesti kita perbaiki adalah raport pemerintah, bukan terus menerus meneror ideologi dan konstitusinya. Bukan berarti pula tak dapat dianulir, namun mekanismenya tak semudah yang kita bayangkan. Satu-satunya yang tak dapat dianulir hanya kitab suci, sekalipun ada saja manusia jahil yang berani melakukan amandemen kitab suci di hampir setiap agama. Pendek kata, negara ibarat matahari menyinari bulan sebagai pemerintah yang berganti siang dan malam. Lalu

apa yang mesti kita perbaiki dalam demokrasi kita? Setidaknya ada empat hal pokok.

*Pertama*, mengkonsolidasikan kembali praktek berdemokrasi kita agar lebih sehat dan berkualitas. Catatan IUE, IDEA dan *Freedom House* (2019-2020) dapat menjadi dasar. Tanpa perbaikan sebagai penyandang predikat negara demokrasi ketiga terbesar di dunia, demokrasi kita hanya akan menjadi kambing hitam, biang keladi, sistem kufur dan rapuh oleh kelompok pengusung ideologi alternatif. Pembusukan ini kentara dilakukan secara masif, terstruktur dan terencana lewat kader militannya diberbagai kesempatan.

*Kedua*, dengan memperbaiki sistem demokrasi terus-menerus, bermakna bahwa alternatif sistem lain yang ditawarkan seperti khilafah dan komunisme bukanlah solusi paling ampuh dan satu-satunya, kecuali potensi *tsunami* bagi lahirnya perpecahan, konflik, serta kehendak *utopis* lagi *ahistoris*. Dengan konsisten pada upaya itu maka propaganda ideologi dan sistem lain tak mempan mengkhianati konsensus konstitusi dan amanah *founding fathers*.

*Ketiga*, yang perlu diantisipasi adalah infiltrasi pemikiran idiologi alternatif yang menjamur lewat berbagai media sosial. Mereka jelas diuntungkan oleh kondusivitas sistem politik demokrasi sehingga bebas mengekspresikan pendapat sekalipun secara kelembagaan telah dibumi hanguskan. Sama halnya dengan komunisme yang pernah dibubarkan pemerintah. Organisasinya mati, namun pemikirannya terpelihara dan ditumbuhkan lewat generasi yang minim sejarah serta hampa wawasan kebangsaan.

*Keempat*, dengan tetap kokoh pada jalan beragama moderat (*wasothiyah*), sebagaimana ditunjukkan oleh ormas NU dan Muhammadiyah, serta memegang teguh konsensus historis di atas, kita tak gampang melakukan *baiat* dalam suksesi kepemimpinan nasional sebagaimana strategi kaum idiolog transnasional. Tentu saja semua ini sangat bergantung pada peran pemerintah sebagai aktor negara, masyarakat dan *civil society*. Sejauh dialektika agama ada dalam kendali negara tentu bukan soal, sebab dia bagian dari kemerdekaan berpikir. Namun dalam kondisi tertentu kata Spinoza (1632-1677), pemerintah boleh melakukan tindakan untuk mempertahankan kepentingan negara.

#### 4.3.2 Jejak Demokrasi Bangsa

Bagaimanakah memahami jalan pikir tetua bangsa dengan konteks Indonesia dewasa ini, penting menjadi refleksi di tengah perdebatan isu sensitif tentang ideologi dan sistem politik-pemerintahan. Hal ini bukan perdebatan panjang dan pertama kali, sejak lama para *founding fathers* mendiskusikan hal serupa. Bila kita baca literatur sejarah pendirian Indonesia, dialektika mereka telah menyentuh apa yang menjadi topik diskursus kita hari-hari ini. Baca misalnya *Negara Paripurna*, *Historisitas*, *Rasionalitas*, dan *Aktualitas Pancasila* (Yudi Latif, 2011).

Bahwa kemudian para tetua bangsa membentuk negara dengan sistem politik dan pemerintahan sedemikian rupa tentu dengan proses perdebatan yang sengit, bukan *sim salabim abrakadabra* atau lewat *whats up group* yang terbatas *margin* nya. Mereka membawa konsep, bukan sekedar datang dan tanda tangan absen lalu tidur diruangan ber-AC. Puncaknya adalah jalan tengah dengan apa yang kita sepakati sebagai *philosophische grondslag* (Pancasila), bagi mekanisme sistem apapun yang

akan kita bangun di kelak hari. Kalau kita sepaham bahwa Pancasila adalah saripati dari esensi semua agama, maka menurut logika jamak tidak ada problem dari sisi itu. Lalu dimana masalahnya?

Sejauh pemahaman dengan literatur yang tersedia (termasuk membandingkan sebab-sebab keruntuhan sistem khilafah), problem dasarnya pada semua sistem politik itu berada di tingkat implementasi. Faktanya, sistem apapun yang digunakan sepanjang prakteknya konsisten dengan idiologi dimaksud tidak ada masalah. Di tahun 80an sejumlah pengamat menilai bahwa sistem politik otoriter akan rontok dengan sendirinya, dimulai dari *collaps* nya idiologi sosialis-komunis. Pemandangan hari ini Rusia, China, Korea Utara tetap eksis dengan janji pengendalian kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi relatif stabil.

Disebaliknya, sebagian pengamat optimis bahwa demokrasi menjanjikan pertumbuhan yang lebih baik, tapi India bahkan Uni Soviet yang mencoba bermetamorfosis ke demokrasi digambarkan Ryaas Rasyid dalam orasi ilmiahnya tak menunjukkan kearah yang lebih baik, hancur berkeping-keping di Semenanjung Balkan. Artinya, sosialis-komunis dapat tumbuh relatif baik, disamping

demokrasi yang terlihat gulung tikar. Jangan lupa, banyak pula negara demokrasi *survive* di eropa, juga sosialis yang *down* seperti kasus di beberapa negara Amerika Latin. Dalam diskusi pendek dengan Prof. Talizi dan Prof. Ryaas di tahun 2009, hampir tak ada korelasi antara perubahan sistem dengan soal kesejahteraan. Amerika pun berada ditengah krisis demokrasi pasca terpilihnya Joe Bidden versus Donald Trump.

Apakah negara dengan model teokrasi menjanjikan hal yang lebih baik? Secara teoritik dan historis, boleh jadi. Namun secara universal intinya tak beda dengan sistem lain, sebab sistem lain pun pada dasarnya esensi idiologinya diperas dari religi. Realitas menunjukkan berdasarkan sejumlah penelitian bahwa religiusitas tak banyak menyokong kemajuan suatu bangsa, mereka masih berkutat dengan masalah korupsi, perilaku opresif, ketidakadilan, ketidak-bebasan, hilangnya dialog dan rekonsiliasi (Askari & Rehman, Global Economy Journal, Universitas Goerge Washington, 2014. Bandingkan juga Ali & Ardiputranto, 2020).

Kembali problem dasarnya pada soal bagaimana penerapan suatu idiologi dalam sistem yang sesuai

kebutuhan masyarakat. Kita boleh sepakat pada rujukan kitab yang sama, kenyataannya tafsir atas teks diberbagai wilayah tampak beragam sehingga hukum positif yang ditarik dari kitab yang sama itu menjadi berwarna ditingkat praksis. Artinya bergantung siapa pemegang otoritas agama dan kelompok penafsir paling *shohih* yang akan dirujuk (lihat Arab Saudi, Maroko, Sudan, Brunai, dll).

Disini kita dapat memahami jalan pikir para pendiri bangsa, apalagi teks-teks dalam kitab suci tak mewajibkan soal model macam apa yang mesti kita bentuk sebagai satu negara ideal, semua bergantung konsensus (Islam, musyawarah, Ali Imran, 159). Secara historis dapat kita bandingkan dengan kebangunan Madinah sebagai *state* sekalipun jumlah muslim dimasa itu justru minoritas. Itulah mengapa konstitusi Madinah tak dibangun berdasarkan agama tertentu, tapi didasarkan pada esensi agama keseluruhan, yaitu representasi Islam, Yahudi, Nasrani, & Majusi.

Bila dibandingkan historisitas Piagam Madinah memiliki *setting* yang mirip dengan Inggris, Amerika dan Indonesia. Ketika Magna Charta dikonstruksi pada 1215, dia dibentuk berdasarkan esensi agama yang paling dasar

lalu dirasionalisasi kedalam konstitusi. Intinya pembatasan kekuasaan, sebab agama apapun mengajarkan agar kekuasaan tak *dzolim* dan perlu dikendalikan. Kasus Indonesia pun relatif tak berbeda jauh. Piagam Jakarta dibentuk sedemikian rupa hingga mengalami rekonstruksi melahirkan apa yang kini kita sepakati.

Bahwa kemudian di setiap rezim pemerintahan menafsirkan berbeda dan semakin jauh dari kesolehan Pancasila dan UUD 45, itu kita sadari. Sebab itu, semua praktek pengembangan sistem politik-pemerintahan dan demokrasi yang bertolak-belakang dengan spirit *weltanschauung* dalam prakteknya perlu dikontrol, dirujuk kedalam konstitusi dan dibagi (Foucalt). Kita pun tak menolak jika sejumlah sistem yang bertentangan perlu diubah dan direvisi, tapi bukan dengan mengganti seluruh artefak pemerintahan menjadi sistem khilafah, dengan alasan semua masalah akan berakhir dengan sendirinya.

Mengganti sistem politik dan pemerintahan (demokrasi) secara revolusioner tidak serta-merta menyelesaikan semua masalah yang kita hadapi, sebab kita berada dalam realitas Indonesia yang padat kemajemukan, dipenuhi manusia dengan ragam *socio-cultural* nya, bukan

mayoritas malaikat yang dimoderatori Tuhan. Andai semua manusia adalah malaikat, mungkin kita tak butuh pemerintahan. Pesannya, apapun model pemerintahan yang kita sepakati sejauh ini hadir karena ada manusia, dan harus dikelola dengan cara manusia, tidak dengan cara setan, bukan pula dengan cara malaikat, begitu kata James Madison, mantan Presiden Amerika keempat.

#### **4.3.3 Pembangunan Demokrasi**

Di tengah keberhasilan kita melalui ancaman pandemi tahun kedua, catatan demokrasi kita perlu menjadi perhatian utama menyambut tahun depan yang penuh dinamika ketidakpastian. Dengan mensinergikan kekuatan dan peluang guna meminimalisir kelemahan dan ancaman, kita dapat mengungkit pesimisme ke optimisme guna menggapai visi terbaik di tahun-tahun mendatang.

Agenda politik utama memasuki pesta besar 2024 adalah mempersiapkan landasan prosedur demokrasi sebaik mungkin. Sekalipun pengalaman tahun-tahun sebelumnya memperlihatkan *partisipatory engagement* relatif tinggi, namun demokrasi kita di setiap periode terjebak oleh upaya merevisi prosedur ketimbang meraih substansinya.

Demokrasi prosedur itu kita akui telah banyak menganalisis berbagai soal, namun jaminan terhadap ekspresi hak-hak sipil dalam catatan *Freedom House* (2019), IDEA (2020), IEU (2020) & BPS (2018) belum bersahabat dengan aksi mural dan kebebasan berucap di ruang publik. Tanpa mengecilkan upaya mereparasi prosedur itu, agenda demokrasi kita sepatutnya dirancang seserius mungkin kearah capaian substansinya, bukan terlilit utang prosedur. Menghabiskan energi mengutak-atik prosedur demi kepentingan jangka pendek jelas memperlambat gerak kita menuju output demokrasi, kesejahteraan. Kelambatan itu tak hanya tertahan oleh perdebatan waktu, metode, persyaratan, dan keabsahan legitimasi, juga figur. Begitu pesta usai, periode selanjutnya kembali ke labirin yang sama, mencari prosedur baru sesuai kepentingan dan suasana batin pembajak demokrasi.

Demokrasi substansial tak hanya bicara prosedur melulu, tapi bagaimana tanggungjawab kita terhadap urusan perut dan kebahagiaan batin setiap warga negara. Kegagalan memperlihatkan kinerja demokrasi substansial itu membuat demokrasi terus di olok oleh kekuatan politik

yang selama ini mengoleksi cacat bawaan demokrasi. Seakan sistem alternatif jauh lebih menjanjikan lewat mimpi pemerintahan bertabuh religi.

Agar demokrasi substansial itu bukan pula utopis, selayaknya agenda lain penting menjadi penyokong. Tentu saja yang pertama adalah ekonomi. Perlu upaya luar biasa agar ekonomi tidak saja kuat di tingkat makro, tapi benar-benar menetes hingga ke usus setiap warganya. Agar nyata, tentu keserakahan perlu dipertobatkan, oligarchi perlu dikebiri, jaminan pekerjaan disediakan, sekaligus mengurangi program sinterklas yang menciptakan ketergantungan dan kemalasan.

Demokrasi substansial tentu saja tak berhenti sampai disitu. Kesejahteraan warga tak cukup sampai di kantong penuh. Agenda berikutnya bagaimana kebahagiaan dapat didekatkan ke setiap warga. Kebahagiaan tak hanya bersentuhan dengan aksi spiritualitas, juga kebebasan atas ekspresi bicara dan pikiran, berikut kepuasan dan jaminan atas kualitas hidup lebih baik (Schumpeter,2021). Inilah variabel *happiness index* yang kini dinikmati negara miskin tapi langka di negara kaya.

Kesejahteraan bukan jaminan kebahagiaan. Itu hipotesis anonim yang berlaku tidak saja pada individu, juga negara. Dimasa Orba dengan pertumbuhan ekonomi memukau tetap saja warga ingin merdeka dalam arti sesungguhnya. Merdeka menyampaikan gagasan dalam bingkai yang menjadi pondasi demokrasi, hukum. Efek relaksasi itu munculnya *trust*. *Trust* adalah esensi penting yang menjembatani relasi mereka yang memerintah dan yang diperintah (Ndraha, 2002).

Dalam ajaran pemerintahan baru (*kybernologi*), raibnya *trust* karena di gerus oleh tumpukan ketidakpercayaan. Ketidakpercayaan distandarisasi oleh janji (*promised*). Janji kita di setiap masa menjadi ingatan hingga terbayang di pelupuk mata warga negara. Melebarnya kesenjangan antara janji dan realitas melahirkan *distrust*. Membangun *social-trust* bukanlah perkara mudah. Dia butuh keseriusan memastikan gerak agenda demokrasi benar-benar substantif, bukan kembali berkutat di soal-soal prosedur demokrasi.



## DAFTAR PUSTAKA

Almond, Gabriel A and James S. Coleman (eds.), 1960.  
*The Politics of the Developing Areas*, Princeton  
University Press, N.J.

Almond. Gabriel (ed.),1974. *Comparative Politics Today*,  
Little, Brown and Company. Mas'ood dan Colin  
MacAndrew (eds.),*Op. cit.*

Amidjaja., Tisna, DA. (1979). Pola Pembaharuan Sistem  
Pendidikan Tenaga Kependidikan di Indonesia.  
Jakarta: Departemen P dan K, Ditjen Pendidikan  
Tinggi.

Askari & Rehman, 2014. *Global Economy Journal*,  
Universitas Goerge Washington.

Anderson, Benedict, 1983. *Imagined Communities*. Insits,  
Jakarta.

Basri Seta. 2002. *Pengantar Ilmu Politik*. Yogyakarta: Indie  
Book Corner.

Budiardjo, Miriam, (ed), 1981. *Partisipasi dan Partai Politik*, PT Gramedia, Jakarta.

Budiardjo, Miriam, 1977. *Dasar-dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia, Jakarta,

Baguley, P. (2000). *Teach yourself negotiating*. McGraw-Hill.

Blau and Marshall W. Meyer (Book Review). *Industrial and Labor Relations Review*, 26(4), 1183.

C.F. Strong, *Modern Political Constitutions : An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*.

Cook, Timothy E., 1998. *Governing with the News: the News Media as a Political Institution* (Chicago: Chicago University Press).

Djuyandi, Yusa. 2017. *Pengantar Ilmu Politik*. Depok: Rajawali Pers

David, 1953. *The Political System : An Inquiry into the State of Political Science*, New York.

Dahl, Robert A, 1978. *Modern Political Analysis*, Prentice-Hall of India, Private Limited, New Delhi.

Deutsch, Karl W, 1970. *Politics and Government, How People Decide Their Fate*, Houghton Mifflin Company, Boston.

Dawson, Richard, et. al., 1977. *Political Socialization*, Little, Brown and Company, Boston,

David F. Roth and Frank L. Wilson, 1980. *The Comparative Study of Politics*, Pretice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, N.J.

Duverger, Maurice, 1964. *Political Parties*, Methuen, London.

Easton, David, 1965. *A Framework For Political Analysis*,  
Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, N.J.

Edward SHILS. 1984. *Tradition*. Chicago: The University  
Of Chicago Press.

Eugene J. Kolb, 1978, *A Framework for Political analysis*,  
Prentice-Hall Inc. Englewood Cliffs, New Jersey.

Firmansyah, 2011. *Mengelola Partai Politik, Komunikasi,  
Positioning Ideologi Politik di Era  
Demokrasi*,(Jakarta: Yayasan Obor Indonesia),

Furnivall, J. S. (2010). *Netherlands India: A study of plural  
economy*. Cambridge University Press.

Hajad, V. (2018). *Media Dan Politik (Mencari  
Independensi Media Dalam Pemberitaan Politik)*.  
SOURCE: Jurnal Ilmu Komunikasi.

Hermawan, Iyep Candra. 2020."Implementasi Pendidikan Politik Pada Partai Politik di Indonesia." Jurnal Pendidikan Politik, Hukum dan Kewarganegaraan'

Hidajat Imam. 2009. Teori-Teori Politik. Malang: Setara Press

Kartaprawira, Rusadi, 1977. *Sistem Politik Indonesia*, PT Tribisana Karya, Bandung.

Kavanagh, Dennis, 1972. *Political Culture*, The Macmillan Press Ltd., London,

Latif, Yudi, 2011. Negara Paripurna, Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila. Gramedia, Jakarta

Labolo, Muhadam & Teguh Ilham, 2018. Sistem Pemilu dan Kepartaian, Rajawali Press, Jakarta.

Mas'ood. Mochtar dan Colin MacAndrews (eds), 1978.  
*Perbandingan Sistem Politik*, Gajah Mada  
University press, Yogyakarta,

M. Margaret Conway and Frank B. Feigert, 1972. *Political  
Analysis : An Introduction*, Allyn and Bacon, Inc.,  
Boston.

McNair, B. (2017). An introduction to political  
communication. Routledge.

Miriam Budiardjo. 2007. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta:  
PT. Gramedia Pustaka Utama

Nurdin, Ismail. 2017. *Etika Pemerintahan: Norma, Konsep,  
dan Praktek bagi Penyelenggara Pemerintahan*.  
Bantul: Lintang Rasi Aksara Books

Ndraha, Taliduhu, 2022. *Kybernologi (1 & 2)*. Rineka  
Cipta, Jakarta

Peter G.J. Pulzer, Political Representation and Elections in Britain,

Roy C. Macridis and Bernard E. Brown (eds), 1961, *Comparative Politics, Notes and Readings*, The Dorsey Press, Inc., Homewood, Illinois,

Rasyid, Ryaas, 1999. Makna Pemerintahan, Yarsif Watampone, Jakarta

Sukarna, 1979. *Sistem Politik*, Alumni, Bandung, Rajawali in Indonesia.

Saueressig, R. (1973). " Bureaucracy in Modern Society"(2d edition). By Peter M.

Schattschneider, Elmer E. (1942) Party Government (New York: Farrar and Rinehart)

Schmitter, Philippe (2001). 'Parties are not what they once were', in Larry Diamond and Richard Gunther



(eds.), *Political Parties and Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Schumpeter, Joseph A, 2021. *Capitalis, Socialism & Democracy*. Aakar Books Classics

Solichin, Abdul Wahab. 1997. *Analisis Kebijakan Publik*. Cet. Pertama. Malang: IKIP Malang.

Thoha, M. (2007). *Birokrasi pemerintah Indonesia di era reformasi*. Kencana.