

Abdul Hamid

1

PENDEKATAN DAN KONSEP-KONSEP DASAR DALAM ILMU POLITIK



UNTIRTA PRESS

Menebar Ilmu Menembus Waktu

1 | PENDEKATAN DAN KONSEP-KONSEP DASAR DALAM ILMU POLITIK

Sebagai sebuah praktek, umur politik setua umur manusia. Coba saja kita gunakan definisi Harold Laswell (Levine, 1982:6), *Who gets what, when and how*. Maka kisah pertumpahan darah pertama umat manusia: Habil dan Qabil adalah peristiwa politik. Pembunuhan Qabil terhadap Habil adalah persoalan siapa mendapatkan apa, kapan dan bagaimana, persoalan siapa mendapatkan istri lebih cantik dan berkah lebih besar dari Tuhan dari Qurban yang dipersembahkan, dengan cara melakukan pembunuhan.

Politik juga amat familiar dalam percakapan sehari-hari. Nyaris tak ada persoalan yang bisa lepas dari embel-embel politik. Ia bisa berhubungan dengan rumah tangga (politik dalam rumah tangga), karir (politik kantor), hukum, kebijakan dan tentu saja negara.

1.1. Pendekatan dalam Ilmu Politik

Perkembangan politik sebagai ilmu melalui proses yang cukup panjang dan penuh perdebatan. Secara ringkas terdapat tiga pendekatan yang dihasilkan dalam perkembangan ilmu politik.

1. Pendekatan Tradisional

Pendekatan tradisional adalah pendekatan paling awal dalam ilmu politik. Ilmu politik amat dipengaruhi oleh ilmu sejarah, hukum dan

filsafat. Pada awal perkembangannya di abad ke-19 di Eropa dan Amerika, kajian ilmu politik bersifat historis. Penelitian-penelitian ilmu politik berisikan tentang sejarah dari konstitusi, hukum konstitusional, lembaga-lembaga yang bersifat khusus, juga tentang sejarah parlemen serta Raja di Inggris, Kongres serta Parlemen di Amerika, serta perkembangan berbagai macam organisasi, baik yang bersifat nasional maupun internasional (Varma, 2001)

Perkembangan ilmu politik di Amerika dipengaruhi secara kuat oleh Eropa kontinental terutama Jerman. Filsafat hukum Jerman misalnya, amat berpengaruh pada kajian tentang lembaga-lembaga Anglo-American. Hal ini ditunjukkan salah satunya oleh karya Francis Lieber: *Civil Liberty and Self Government*.

Penelitian politik banyak bercorak historis, walaupun berbagai konsep juga berkembang seperti: negara, hukum, kedaulatan, hak-hak, keadilan dan juga tentang cara kerja sebuah pemerintahan. Selain itu berkembang juga berbagai kajian tentang kelebihan dan kekurangan, keuntungan dan kerugian dari berbagai kelembagaan politik, dengan memperbandingkan antara: sistem pemerintahan presidensiil dengan parlementer, sistem pemilihan distrik dengan proporsional, negara kesatuan dengan federal, dan akhirnya mulai menarik kesimpulan mana yang lebih baik, tanpa mengindahkan berbagai kondisi yang ada di suatu negara, dalam mana lembaga-lembaga yang bersifat ideal tersebut berada. (Varma, 2001:6-7)

Pada abad ke-20 sejarah mulai kehilangan pengaruh dalam ilmu politik. Waldo (Varma, 2001) mengatakan:

“Pada pertengahan abad ke-20 sejarah cenderung dipandang tidak lagi sebagai sumber utama hukum-hukum politik atau bahkan sumber pemahaman politik, tetapi hanya sebagai salah satu dari sekian banyak sumber, yang terkadang berguna untuk mendapatkan hipotesa, serta suatu kumpulan ilustrasi yang baik dan sebagai sarana pengecekan terhadap kesimpulan-kesimpulan tag didapat dari penelitian-penelitian tentang keadaan masa kini?”

Perkembangan selanjutnya, muncullah upaya untuk membangun ilmu politik sebagai ilmu tersendiri dengan metode-metode yang bersifat empiris. Hal ini merupakan respon terhadap pendekatan tradisional yang digambarkan sebagai: analitis-historis, legal kelembagaan, normative preskriptif, dan taksonomi deskriptif. Pengukuran-pengukuran terhadap berbagai fakta politik seperti perilaku politik misalnya berkembang – bersama penggunaan statistik dalam penelitian politik —dan seklaigus sebagai kritik terhadap praktek “*hyper-factualism*”, kebiasaan mengumpulkan fakta yang tidak ada hubungannya dengan teori.

Pun penelitian empiris kemudian terasa dibutuhkan dibandingkan studi sejarah di perpustakaan. Lowell, menyampaikan: “*Laboratorium utama untuk memahami cara kerja suatu lembaga politik yang sebenarnya bukanlah di perpustakaan, tetapi di dunia luar. Di sanalah berbagai fenomena harus diamati dan di sanalah pula mereka harus terbuka bagi sumber-sumber dari tangan pertama*”. (Varma, 2001: 14)

2. Pendekatan Behavioral

Pendekatan behavioral awalnya muncul sebagai upaya untuk menjadikan ilmu politik sebagai ilmu murni. Hal ini berangkat dari kekecewaan terhadap pendekatan tradisional yang dianggap kurang ilmiah. Gerakan ini bisa dikatakan merupakan lanjutan dari gerakan scientific yang berkembang sejak 1880 ketika Prof John Burgess mulai membangun “ilmu politik baru” di Universitas Colombia yang menolak terlalu besarnya pengaruh ilmu hukum dan filsafat dalam ilmu politik. *School of a political science* di Universitas Columbia malah menerapkan metode yang dipinjam dari ilmu alam (*natural science*) serta mulai menggunakan ilmu statistik, geografi dan ekonomi dalam penelitian politik. Pada 1886 *School of a political science* di Universitas Columbia menerbitkan *The Political Science Quarterly* yang merupakan penerbitan berpengaruh dalam ilmu politik (Susser, 1992: 3).

David Easton (1992: 47 dan 1988: 8-11) merumuskan beberapa karakteristik pendekatan behavioral yaitu:

1. *Regularities* (keteraturan)
Terdapat adanya keseragaman-keseragaman yang nyata dalam tingkahlaku politik. Hal-hal tersebut dapat diekspresikan dalam berbagai generalisasi-generalisasi atau teori-teori yang bersifat penjelasan dan nilai yang dapat diramalkan.
2. *Verification* (Verifikasi)
Kebenaran generalisasi seperti itu harus bisa diuji, dalam prinsipnya, dengan mengacu kepada prinsip yang relevan.
3. *Techniques* (Teknik)
Sarana untuk memperoleh dan menjelaskan data yang tidak bisa dianggap benar merupakan persoalan dan perlu disahkan dengan kesadarannya sendiri, dipilah-pilah dan disahkan sehingga sarana yang tepat bisa ditemukan untuk pengamatan, pencatatan dan penganalisaan tingkah laku.
4. *Quantification* (Kuantifikasi)
Ketelitian dalam pencatatan data, pernyataan, penemuan-penemuan, membutuhkan ukuran dan hitungan, bukan untuk pencatatan dan penemuan-penemuannya secara sepihak, tetapi untuk hubungan dan arti agar dapat disimak dari sudut pandang lainnya.
5. *Values* (Nilai)
Penelitian ilmiah harus bersifat obyektif sehingga harus bebas nilai (*Value free*). Karena itu nilai-nilai peneliti tidak boleh dicampur adukkan dengan fakta-fakta dalam sebuah penelitian untuk mencegah bias nilai (*value bias*) dari si peneliti. Peneliti harus ber-jarak dengan penelitian yang dilakukan. Penelitian adalah masalah empiris yang tak ada hubungannya dengan masalah moral atau etika.
6. *Systematization* (Sistematisasi)
Penelitian dalam ilmu politik harus sistematis, yaitu teori dan penelitian dilihat sebagai bagian yang saling jalin menjalin secara logis dari kerangka sebuah cabang ilmu pengetahuan. Sebuah penelitian harus diorientasikan pada teori (*theory oriented*) serta

dibimbing oleh teori (*theory directed*), sehingga teori dan penelitian itu seharusnya berbentuk sebagai bagian-bagian yang saling berhubungan dengan erat, dari suatu kumpulan pengetahuan yang bersifat koheren dan tertata dengan tertib.

7. *Pure Science* (Ilmu murni)

Pemahaman dan penjelasan tentang perilaku politik, secara logis mendahului dan memberikan landasan terhadap upaya pemanfaatan ilmu pengetahuan tersebut untuk memecahkan masalah sosial yang nyata dan medesak. Karena dianggap ilmu murni maka penelitian ilmiah dalam konteks pengembangan ilmu pengetahuan harus didahulukan daripada penelitian terapan untuk menyelesaikan masalah-masalah sosial.

8. *Integration* (Integrasi)

Ilmu politik adalah bagian integral dari ilmu-ilmu sosial lainnya, karena itu penelitian terhadap fenomena politik membutuhkan pemahaman fenomena lain seperti ekonomi, sosial atau budaya.

3. Pendekatan Post Behavioral

Pendekatan post behavioral muncul karena kekecewaan terhadap ilmu politik behavioral yang dianggap abai terhadap persoalan-persoalan sosial yang nyata dalam kehidupan. Penggunaan bom atom dan tidak adanya pernyataan perang sebelum perang berkecamuk di Vietnam mengguncang para ilmuwan politik. Menghadapi berbagai persoalan dan krisis dalam kehidupan manusia, ilmuwan politik malah berjarak dengan persoalan dan sibuk mengadakan penelitian ilmiah membuat teori dan model-model yang tak membantu menyelesaikan persoalan.

Sementara nilai dan moral sama sekali dianggap tak penting. Dua tuntutan utama yang dirumuskan oleh pendekatan post behavioral adalah relevansi dan tindakan. Berbeda dengan kaum tradisionalis yang menyanggah pendekatan behavioral dalam metode, kaum post behavioral menerima kemajuan teknik dan metode yang dicapai kaum behavioral namun menggugat relevansi dan manfaat dari metode dan teknik tersebut.

David Easton merumuskan tujuh karakter post behavioral yang disebut *the credo of relevance*:

1. Substansi harus mendahului teknik
2. Ilmu politik harus memberi penekanan kepada perubahan sosial (*social change*), bukan pemeliharannya (*social preservation*).
3. Ilmu politik telah melepaskan dirinya dari realitas politik yang masih kasar, dimana terjadi berbagai krisis dalam kehidupan manusia. Dalam konteks ini ilmu politik harus menunjukkan kebermanfaatannya.
4. Nilai penting peranannya dalam ilmu politik dan tidak bisa dilepaskan begitu saja.
5. Sebagai intelektual, ilmuwan politik memiliki peran penting dalam masyarakat. Mereka memiliki tugas-tugas penting untuk melindungi peradaban nilai-nilai kemanusiaan.
6. Ilmu politik harus menjadi komitmen untuk bertindak, bukan hanya merenung. Ilmuwan yang meyakini persoalan sosial dan merasa terlibat didalamnya harus melakukan tindakan nyata.
7. Apabila diakui bahwa (a) kaum intelektual memiliki peranan positif dalam masyarakat, dan (b) peranan ini berusaha menentukan tujuan yang pantas bagi masyarakat, dan berusaha membuat masyarakat bergerak sesuai dengan tujuan tersebut, maka politisasi profesi dari asosiasi profesional termasuk universitas tidak hanya tak dapat dielakkan, namun sangat diperlukan.

Tabel 1.1. Tiga Pendekatan Perbandingan Politik:
Beberapa Karakteristik

Pendekatan Tradisional	Pendekatan Behavioural	Pendekatan Post Behavioural
Saling mengaitkan fakta dan nilai	Memisahkan fakta dan nilai	Fakta dan Nilai diikat pada tindakan dan relevansi
Perpektif dan normatif	Nonperpektif, obyektif dan normatif	Berorientasi humanistik dan berorientasi masalah; normatif
Kualitatif	Kuantitatif	Kualitatif dan Kuantitatif
Berkaitan dengan ketidak-teraturan	Berkaitan dengan keseragaman	

1.2. Definisi dan Konsep-Konsep Pokok

Definisi ilmu politik juga amat beragam. Hal ini tergantung konsep pokok apa yang akan kita gunakan. Beberapa konsep pokok dalam politik adalah negara, kekuasaan, pembuatan Kebijakan Publik dan alokasi nilai-nilai.

A. Negara

Negara adalah konsep pokok yang utama dalam ilmu politik, terutama bagi pendekatan kelembagaan atau tradisional (pendekatan politik dibahas selanjutnya). Hal ini tidak terlepas dari asal usul kata politik itu sendiri yang berasal dari kata *politeia* atau *polis* yang berarti negara kota atau *organized community*. Maka bicara politik berarti berbicara tentang negara, Roger F Soltau (*Introduction to Politics*) mengungkapkan:

“Ilmu Politik mempelajari negara, tujuan-tujuan negara dan lembaga-lembaga yang akan melaksanakan tujuan-tujuan itu; hubungan antara negara dengan warga negaranya serta dengan negara-negara lain.

Hal itu senada dengan J. Barents dalam Budiardjo (2008: 17) yang mendefinisikan Ilmu Politik sebagai

“Ilmu yang mempelajari kehidupan negara...yang merupakan bagian dari kehidupan masyarakat; ilmu politik mempelajari negara-negara itu melaksanakan tugas-tugasnya”

Negara didefinisikan Weber sebagai *“suatu komunitas masyarakat yang mempunyai monopoli dalam menggunakan kekerasan fisik secara sah dalam suatu wilayah tertentu.”*

Monopoli dalam menggunakan kekerasan fisik inilah yang membedakan negara dengan organisasi yang lain, Sebagai contoh, jika seorang pengendara motor tidak memakai helm, negara dengan menggunakan aparatnya berhak memberhentikan, menilang dan membawa si pengendara ke pengadilan. Contoh lain jika ada pencuri kambing tertangkap, maka negara melalui aparatnya berhak menahan dan meng-

adili si pencuri kambing. Konsep ini berkaitan dengan konsep wewenang legal rasional yang dimiliki aparat negara.

Menurut Miriam Budiardjo (2008: 55), terdapat setidaknya empat fungsi negara, yaitu:

1. Melaksanakan penertiban (*Law and order*)
2. Mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya
3. Pertahanan
4. Menegakkan keadilan

Herbert Levine (1982:4) mendefinisikan negara sebagai “*Political entity which possesses people, territory, a government and sovereignty*”. (Entitas politik yang terdiri dari penduduk, wilayah, pemerintahan dan kedaulatan). Berdasarkan definisi inilah kita bisa melihat unsur-unsur dalam sebuah negara, yaitu:

1. *People* (Penduduk)

Penduduk adalah orang-orang yang tinggal dalam wilayah sebuah Negara tertentu. Ia bisa dibedakan kedalam warga negara dan bukan warga negara. Perbedaannya terdapat pada hak dan kewajiban tertentu. Hak untuk memilih dalam pemilu adalah hak yang hanya dimiliki warga negara yang bersangkutan. Tidak mungkin warga negara Indonesia mencoblos dalam pemilu Amerika Serikat.

2. *Territory* (Wilayah)

Sebuah negara memiliki wilayah yang memiliki batas-batas tertentu. Wilayah bisa berupa daratan, lautan ataupun udara. Batas sebuah negara bisa berupa lautan atau batasan langsung dengan negara lain.

3. *Government* (Pemerintah)

Levine mendefinisikan government sebagai “*the social organization which has authority to rule the state*”. Jadi pemerintah adalah pihak yang memiliki wewenang untuk mengatur negara. Definisi yang serupa disampaikan oleh Austin Ranney, “*Government is the body of people and institution that make and enforce laws for a society*”.

4. *Sovereignty* (Kedaulatan)

Kedaulatan didefinisikan sebagai “*Total legitimate power*” atau ke-

kuasaan tertinggi yang sah (legitimate) dalam membuat aturan dan menegakkannya. Konsep kedaulatan membuat negara sebagai organisasi “terkuat” yang membuat negara bisa memaksakan berjalannya sebuah peraturan.

Kuat lemahnya sebuah negara tergantung dari kapabilitas yang dimiliki oleh sistem politiknya. Kapabilitas sistem politik sebuah negara terdiri dari (Almond dan Powell, 1996):

1. Kapabilitas Ekstraktif

Kapabilitas ekstraktif adalah kemampuan sebuah sistem politik dalam menarik atau mendapatkan sumber daya: uang, barang, sumber daya alam, orang atau pelayanan dari lingkungan domestik maupun internasional. Semakin besar kapasitas sebuah negara mengestraksi sumber daya semakin kuat sebuah negara. Penarikan pajak misalnya, adalah bentuk kapabilitas ekstraktif.

2. Kapabilitas Distributif

Kapabilitas distributif merupakan kemampuan sebuah negara dalam mengalokasikan sumber daya yang dimiliki. Pajak sebagai contoh sumber daya yang diekstraksi negara dari masyarakat dan aktivitas ekonomi, harus didistribusikan secara adil bagi masyarakat luas.

3. Kapabilitas Regulatif

Kemampuan melakukan kontrol oleh sistem politik atas perilaku individu dan kelompok di masyarakat. Pembuatan dan penegakan hukum adalah contoh kapabilitas regulatif sebuah negara.

4. Kapabilitas Simbolik

Kapabilitas simbolik adalah penggunaan simbol-simbol untuk mendapatkan ketaatan warga negara. Pidato pemimpin negara, upacara atau pertandingan olahraga adalah contoh dari kapabilitas simbolik.

B. Kekuasaan

Kekuasaan adalah konsep pokok yang inti dalam kajian ilmu politik. Harold D. Laswell dan A Kaplan dalam Budiardjo (2008) mengungkapkan bahwa Ilmu Politik adalah ilmu yang mempelajari pem-

bentukan dan pembagian kekuasaan.

Hal senada disampaikan W.A. Robson:

“Ilmu Politik mempelajari kekuasaan dalam masyarakat... yaitu sifat bakiki, dasar, proses-proses, ruang lingkup, dan hasil hasil. Fokus perhatian seorang sarjana ilmu politik... tertuju pada perjuangan untuk mencapai atau mempertahankan kekuasaan, melaksanakan kekuasaan, atau pengaruh atas orang lain atau menentang pelaksanaan kekuasaan itu.

Kekuasaan sendiri dapat didefinisikan sebagai *“the ability to influence people to do things they may not want to do”* atau kemampuan untuk mempengaruhi orang lain untuk melakukan apa yang (bisa jadi) tak ingin dia lakukan. Robert Dahl mengungkapkan bahwa A dikatakan memiliki kekuasaan atas B apabila A dapat mempengaruhi B untuk melakukan sesuatu yang sebenarnya tidak dikehendaki B.

Kekuasaan memiliki beberapa bentuk, antara lain:

1. *Influence*: kemampuan untuk mempengaruhi orang lain agar mengubah sikap dan prilakunya secara sukarela
2. *Persuasion*: Kemampuan meyakinkan orang lain dengan argumentasi untuk melakukan sesuatu
3. *Manipulation*: Penggunaan pengaruh dalam hal ini yang dipengaruhi tidak menyadari bahwa tingkah lakunya sebenarnya mematuhi keinginan pemegang kekuasaan
4. *Coercion*: Peragaan kekuasaan atau ancaman paksaan yang dilaksanakan oleh seseorang atau kelompok terhadap pihak lain agar bersikap dan berperilaku sesuai dengan kehendak pihak pemilik kekuasaan, termasuk sikap dan perilaku yang bertentangan dengan kehendak yang dipengaruhi
5. *Authority (Wewenang)*: Kekuasaan yang memiliki keabsahan

Max Weber (dalam Budiardjo, 1986:15) membagi kewenangan (*Authority*) menjadi tiga bentuk:

1. Wewenang Tradisional.

Kewenangan tradisional didasarkan pada kepercayaan yang dipegang oleh masyarakat bahwa tradisi lama serta kedudukan kekuasaan yang dilandasi oleh tradisi itu adalah wajar untuk dihormati dan dipatuhi.

2. Wewenang Kharismatis

Wewenang kharismatis adalah kewenangan yang didasarkan pada keyakinan masyarakat terhadap kemampuan seseorang yang karena ditakdirkan untuk menjadi penguasa, semisal memiliki kemampuan religius atau mistik sebagai pemimpin.

3. Wewenang Legal- Rasional.

Wewenang yang didasarkan pada kepercayaan terhadap tatanan hukum rasional yang melandasi kedudukan seseorang, dalam hal ini lebih ditekankan pada aturan-aturan hukum yang ada.

Surbakti (2010) membagi kekuasaan ke dalam beberapa dimensi:

1. Potensial dan Aktual

- a. Potensial: Memiliki sumber-sumber kekuasaan
- b. Aktual: Menggunakan sumber-sumber yang dimiliki kedalam kegiatan politik secara efektif

2. Positif dan Negatif

- a. Positif: Penggunaan sumber-sumber kekuasaan untuk mencapai tujuan yang dipandang penting dan diharuskan
- b. Negatif: Penggunaan sumber-sumber kekuasaan untuk mencegah pihak lain mencapai tujuannya yang tidak hanya dipandang tidak perlu, tetapi juga merugikan pihaknya

3. Konsensus dan Paksaan

- a. Konsensus: Menggunakan sarana-sarana seperti nilai kebaikan bersama, moralitas dan ajaran agama, keahlian dan popularitas pribadi terkenal untuk mendapatkan ketaatan
- b. Paksaan: Menggunakan rasa takut obyek kekuasaan

4. Jabatan dan Pribadi
 - a. Jabatan: Kekuasaan yang menempel pada jabatan yang dimiliki, misalnya sebagai polisi berhak untuk menahan seorang tersangka pencurian.
 - b. Pribadi: Kekuasaan yang dimiliki bertumpu pada kualitas pribadi yang dimiliki.
5. Implisit dan Eksplisit
 - a. Implisit: Kekuasaan yang tidak terlihat tapi dapat dirasakan
 - b. Eksplisit: Kekuasaan yang terlihat tapi dapat dirasakan
6. Langsung dan Tidak Langsung
 - a. Langsung: Penggunaan sumber-sumber untuk mempengaruhi keputusan politik secara langsung tanpa perantara
 - b. Tidak Langsung: Penggunaan sumber-sumber untuk mempengaruhi keputusan politik secara langsung dengan menggunakan perantara yang diperkirakan mempunyai pengaruh lebih besar terhadap pembuat keputusan

Untuk mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan, dibutuhkan sumber-sumber kekuasaan, baik berupa materiil maupun immaterial. Surbakti (2010:80) menyampaikan sumber-sumber kekuasaan, yaitu:

1. Sarana Paksaan Fisik

Sarana paksaan fisik adalah alat untuk memperoleh dan mempertahankan kekuasaan, terutama bagi bentuk kekuasaan *coercion*. Sarana paksaan fisik utamanya adalah senjata, baik dalam bentuk yang tradisional seperti senjata tajam, sampai alat utama sistem persenjataan yang dimiliki oleh kekuatan militer. Sampai sekarang, senjata merupakan sarana kekuasaan terpenting. Negara-negara terkuat di dunia adalah negara yang memiliki sistem persenjataan teranggih dan mematikan, seperti senjata nuklir.

2. Ekonomi

Kekuatan ekonomi menjadi sarana penting dalam merebut dan mempertahankan kekuasaan. Untuk bertarung dalam pemilu, seseorang atau partai politik harus memiliki sumber keuangan yang

memadai untuk mendanai kampanye baik di jalanan maupun iklan di berbagai media. Maka kemudian pertarungan politik bahkan di tingkat paling rendah sekalipun seperti di desa memerlukan dana yang amat banyak.

3. Jabatan

Jabatan adalah sumber kekuasaan yang cukup penting. Seseorang yang memiliki jabatan dapat menggunakan jabatannya guna memenangkan sebuah kompetisi politik. Walaupun tentu saja, penggunaan jabatan publik dalam berpolitik tidak diperbolehkan karena terkategori *abuse of power*. Namun tentu saja, pengaruh yang muncul karena sebuah jabatan tidak dapat begitu saja diabaikan.

4. Normatif: Adat, Agama, Tradisi

Adat, agama dan tradisi adalah konsensus bersama yang merupakan sumber kekuasaan dalam politik. Karena itulah identitas adat, tradisi dan utamanya adalah agama seringkali dikapitalisasi dalam perhelatan politik.

5. Keahlian

Keahlian adalah sumber kekuasaan yang penting. Orang yang memiliki keahlian tertentu: ekonomi, politik atau teknologi tinggi dapat memiliki akses kepada kekuasaan. Keahlian bisa mengantarkan seseorang kepada kekuasaan.

6. Informasi

Informasi berhubungan erat dengan kekuasaan. Mereka yang memiliki informasi yang spesifik dan rahasia bisa memiliki akses kepada kekuasaan atau justru berhadapan dengan kekuasaan. Karena itulah setiap negara memiliki Badan Intelijen yang memasukkan data-data rahasia untuk menjamin keamanan sebuah negara.

7. Popularitas Pribadi

Dalam sistem demokrasi di mana pemimpin dipilih secara langsung, maka popularitas pribadi menjadi amat penting. Karena itulah selebritis (orang yang dikenal luas) banyak yang kemudian terjun ke dunia politik. Ronald Reagan dan Arnold Schwarznager adalah Aktor yang kemudian menjadi Presiden dan Gubernur di Amerika

Serikat, Many Pacquiao adalah juara tinju dunia yang menjadi anggota Senat di Filipina, atau Nurul Qomar dan Dedi Gumelar adalah pelawak yang pernah terpilih menjadi anggota DPR di Indonesia.

8. Massa yang terorganisasi

Massa adalah elemen penting dalam politik. Kehadiran massa dalam jumlah besar dan solid merupakan kekuatan yang penting untuk meraih kekuasaan. Karena itulah mereka yang memiliki kemampuan menggerakkan massa yang besar dan terorganisasi memiliki akses kepada kekuasaan bahkan mengantarkan kepada kekuasaan.



Gambar 1.1. Massa yang Terorganisir

Massa terorganisir mahasiswa dalam demonstrasi besar-besaran di tahun 1998 di Jakarta dan kota-kota lain di Indonesia mampu memaksa Soeharto yang telah berkuasa 32 lamanya sebagai Presiden mengundurkan diri.

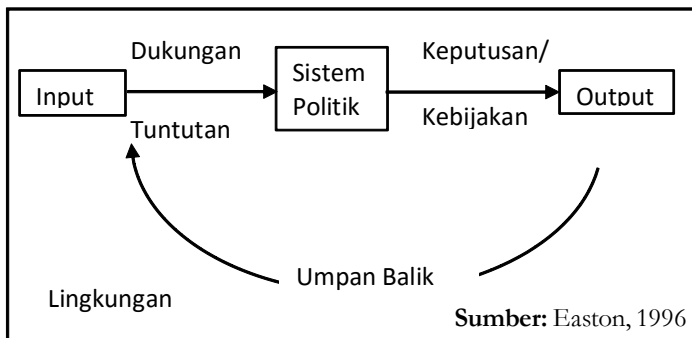
Sumber: <http://nasional.kompas.com/read/2016/05/21/07300011/pendudukan.gedung.dpr.mpr.puncak.protes.rakyat.yang.jatuhkan.soeharto>

C. Pembuatan Keputusan dan Kebijakan Publik

Keputusan adalah hasil dari pilihan diantara berbagai alternatif, sedangkan pengambilan keputusan menunjuk pada proses yang terjadi sampai keputusan itu tercapai (Budiardjo, 2008: 19). Pengambilan Keputusan menjadi salah satu konsep pokok dalam ilmu politik karena

keputusan yang diambil mengikat seluruh masyarakat. Kebijakan publik, juga termasuk aktivitas pembuatan keputusan.

Salah satu pendekatan dalam kebijakan publik yaitu pendekatan sistem politik. Kebijakan publik dilihat sebagai output dari proses yang terjadi dalam sistem politik. Proses diawali oleh input yang berupa tuntutan dan dukungan dari lingkungan, diproses oleh institusi-institusi politik dan menghasilkan output berupa keputusan dan kebijakan publik. Output diterima oleh lingkungan dan kemudian direspon dengan umpan balik, kembali ke input. Teori sistem politik ini diperkenalkan oleh David Easton dan amat berguna untuk melihat bagaimana unsur-unsur dalam sistem politik bekerja.



Gambar 1.2. Sistem Politik

Dye (2010) mendefinisikan kebijakan publik sebagai apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun untuk tidak dilakukan (*Whatever government choose to do or not to do*). Artinya jika terjadi sebuah persoalan atau dinamika tertentu di masyarakat (katakanlah naiknya pengangguran atau kemiskinan), maka apakah pemerintah mengambil sebuah tindakan atau tidak itu adalah kebijakan publik.

Dalam konteks inilah, Pembuatan sebuah keputusan politik dan Kebijakan Publik tidak berada di ruang hampa, namun berada dalam pertarungan partai-partai politik maupun berbagai kelompok kepentingan. Maka tak heran jika Mitchell dalam Budiardjo (2008: 20) mengatakan bahwa “Politik adalah pengambilan keputusan kolektif atau pembuatan kebijakan umum untuk masyarakat seluruhnya”.

Tabel 1.2. Proses Pembuatan Kebijakan Publik

Proses	Aktivitas	Peserta
<i>Problem Identification</i> ↓	Publikasi masalah sosial Mengekspresikan kebutuhan akan tindakan pemerintah	Media Massa, kelompok kepentingan, inisiatif warga, opini publik
<i>Agenda Setting</i> ↓	Memutuskan isu yang akan diselesaikan, masalah apa yang akan diselesaikan pemerintah.	Elite, Pemerintah, DPR, Politisi, Media massa.
<i>Policy Formulation</i> ↓	Membuat proposal kebijakan untuk menyelesaikan isu dan mengatasi masalah	Lembaga think-thanks, Pemerintah, DPR, Kelompok Kepentingan
<i>Policy Legitimation</i> ↓	Memilih proposal, membangun dukungan politik, mengesahkan kebijakan	Kelompok Kepentingan, Pemerintah, DPR, Lembaga Yudikatif.
<i>Policy Implementation</i> ↓	Menyesuaikan anggaran, mengorganisir departemen pelaksana, menyediakan pembayaran atau pelayanan, meningkatkan pajak.	Pemerintah, DPR, Birokrasi, BUMN/D dan Institusi Independen
<i>Policy Evaluation</i>	Melaporkan hasil dari program pemerintah, Mengevaluasi dampak dari kebijakan terhadap target atau non-target group, menawarkan perubahan dan perbaikan.	Pemerintah, DPR, Media Massa, dan Lembaga Think-thanks

Sumber: Diadaptasi dari Dye, 2013

Dari tabel di atas terlihat bahwa proses terbentuknya sebuah kebijakan publik berlangsung dalam proses “pertarungan” antar aktor-aktor yang terlibat: Pemerintah, DPR, media massa, kelompok kepentingan, dan lembaga think-thanks.

Itulah kenapa, sebuah masalah riil dalam masyarakat, katakanlah jalan rusak belum tentu menjadi “masalah” yang kemudian diagendakan dalam proses kebijakan publik. Sebuah masalah harus bertarung dengan masalah-masalah yang lainnya.

D. Alokasi Nilai-nilai

Alokasi ialah pembagian dan penjatahan nilai-nilai dalam masyarakat. Nilai, adalah sesuatu yang dianggap baik dan benar, sesuatu yang diinginkan, sesuatu yang mempunyai harga dan oleh karenanya

sesuatu yang ingin dimiliki oleh manusia. Nilai ini dapat bersifat abstrak seperti penilaian, kejujuran, atau kebebasan berpendapat. Nilai juga dapat bersifat konkrit seperti uang, jabatan, atau kekayaan. (Budiardjo, 2008: 21-22)

Easton dalam Budiardjo (2008:22) juga mengatakan bahwa sistem politik adalah keseluruhan dari interaksi-interaksi yang mengatur pembagian nilai-nilai secara otoritatif, untuk dan atas nama masyarakat.

Memiliki kekuasaan adalah kesempatan untuk menyebarluaskan atau mengalokasikan nilai-nilai dengan otoritas yang dimiliki. Misalnya sebuah partai politik dengan ideologi tertentu bisa mempengaruhi atau mewarnai kebijakan ketika partai tersebut berkuasa dengan ideologinya. Ini adalah nilai immaterial. Sementara pengisian jabatan dalam kabinet ketika seorang Presiden terpilih adalah bentuk nilai materiil.