

MEMAHAMI TENTANG BEBERAPA KONSEP POLITIK (Suatu Telaah dari Sistem Politik)

Abdulkadir B. Nambo ** dan Muhamad Rusdiyanto Puluhuluwa ***

Abstrak

Politik pada dasarnya merupakan suatu fenomena yang sangat berkaitan dengan manusia, yang pada kodratnya selalu hidup bermasyarakat. Manusia adalah makhluk sosial, makhluk yang dinamis dan berkembang, serta selalu menyesuaikan keadaan sekitarnya. Sebagai anggota masyarakat, seseorang atau kelompok tentu terikat oleh nilai-nilai dan aturan-aturan umum yang diakui dan dianut oleh masyarakat itu.

Oleh karena itu, politik akan selalu menggejala, mewujudkan dirinya dalam rangka proses perkembangan manusia. Dengan keterkaitan hal di atas, maka manusia inti utama realitas politik, apapun alasannya pengamatan atau analisa politik tidak dapat begitu saja meninggalkan manusia. Ini menunjukkan bahwa hakekat politik adalah perilaku manusia, baik berupa aktivitas atau pun sikap yang bertujuan mempengaruhi atau mempertahankan tatanan sebuah masyarakat dengan menggunakan kekuasaan. Penyelenggaraan kekuasaan secara konstitusional adalah mencakup pembagian kekuasaan politik yang mencakup masalah: sumber kekuasaan politik, proses legitimasi, pemegang kekuasaan tertinggi, penyelenggaraan kekuasaan, fungsi-fungsi kekuasaan/tugas ringan dan tujuan politik yang mudah dicapai.

Kata-kata Kunci: Memahami, Konsep Politik, Sistem Politik

1. Pendahuluan

Politik pada dasarnya merupakan suatu fenomena yang berkaitan dengan manusia yang selalu hidup bermasyarakat. Pada kodratnya ia adalah makhluk sosial yang selalu hidup dinamis dan berkembang. Karena itulah

** **Abdulkadir B. Nambo.**, adalah Dosen Universitas Negeri Gorontalo

*** **Muhamad Rusdiyanto Puluhuluwa.**, adalah Dosen Universitas Negeri Gorontalo

politik selalu merupakan gejala yang mewujudkan diri manusia dalam rangka proses perkembangannya.

Karena manusia adalah inti utama dari politik, maka apapun alasannya pengamatan atau telaah politik tidak begitu saja meninggalkan faktor manusia. Dikemukakan Anton H. Djawamaku (1985: 144) : “bahwa pribadi seseorang manusia adalah unit dasar empiris analisa politik”.

Oleh karena itu kata “politik” yang berasal dari kata “*politic*” (Inggris) menunjukkan sifat pribadi atau perbuatan. Secara leksikal, kata asal tersebut diartikan: “*acting or judging wisely, well judged, prudent*” (A.S. Hornby, 1974: 645). Kata ini sejak dulu dikenal dalam bahasa atau kata Latin dengan “*politicus*” dan bahasa Yunani (*Greek*) “*politicos* yang diartikan: *relating to a citizen*”. Kedua kata ini berasal dari kata “*polis*” yang memiliki makna *city* yaitu kota.

Istilah politik berkembang sedemikian rupa sehingga diserap ke dalam bahasa kita (Indonesia) dengan mempunyai 3 (tiga) arti (WJS Poerwadarminta, 183: 763) yaitu: “segala urusan dan tindakan/kebijaksanaan, siasat dsb) mengenai pemerintahan sesuatu negara terhadap negara lain, tipu muslihat atau kelecikan, dan juga dipergunakan sebagai nama bagi sebuah disiplin “pengetahuan yaitu ilmu politik”.

Dalam kehidupan masyarakat istilah “politik” mula pertamanya dikenal pada masa Plato dalam bukunya yang berjudul “*Politeia*” yang pula dikenal dengan istilah “Republik” (Deliar Noer, 1982: 11-12), dan selanjutnya berkembang melalui karya Aristoteles, yang dikenal dengan “*Politica*”.

Karya Plato maupun Aristoteles ini dipandang sebagai titik pangkal pemikiran politik dalam sejarah perkembangannya, di mana hal itu dapat diketahui bahwa “politik” merupakan istilah dipergunakan sebagai konsep pengaturan masyarakat, sebab dalam kedua karya itu membahas soal-soal yang berkaitan dengan masalah bagaimana pemerintahan itu dijalankan agar dapat terwujud sebuah kelompok masyarakat politik atau suatu organisasi negara yang baik.

Dengan demikian, dalam konsep tersebut terkandung berbagai unsur, seperti lembaga yang menjalankan aktivitas pemerintahan, kelompok masyarakat sebagai pihak berkepentingan, kebijaksanaan dan hukum-hukum yang menjadi sarana pengaturan masyarakat serta cita-cita yang hendak dicapai. Meskipun para pemikir dan ilmuwan politik tidak memiliki

kesepakatan tentang pembatasan atau definisi “politik”, namun unsur-unsur sebagaimana disebut di atas dapat ditemukan secara parsial atau pun implisit dalam definisi yang mereka kemukakan.

Dari berbagai defenisi yang ada, ditemukan 2 (dua) kecenderungan tentang “definisi politik”, antaranya:

1. Pandangan yang menghubungkan politik dengan adanya negara, yaitu urusan pemerintahan pusat dan daerah;
2. Pandangan yang menghubungkan dengan masalah kekuasaan, otoritas dan atau dengan konflik.

Dengan adanya perbedaan ini erat hubungannya dengan pendekatan yang dipergunakan, yaitu “**pendekatan tradisional** dan **pendekatan perilaku**”. *Pendekatan tradisional* meliputi beberapa pendekatan antaranya: (1) Pendekatan historis yang menitik-beratkan pada pembahasannya pada partai-partai politik, perkembangan hubungan politik dengan luar negeri, perkembangan ide-ide politik yang besar. (2) Pendekatan legalistik yang menekankan pembahasannya pada institusi dan perundang-undangan sebuah negara, dan (3) Pendekatan institusional yang menitikberatkan pada pembahasan pada masalah-masalah institusi politik seperti lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif. *Pendekatan perilaku* atau tingkah laku politik yang menitik-beratkan perhatiannya, perilaku atau tingkah laku para aktor politik. Pendekatan ini menerima institusi politik sebagai aspek penting dalam politik, tapi ia bukanlah hakekat politik yang kegiatannya terdapat pada lingkup institusi politik yang dimanifestasikan oleh aktor-aktor atau pelaksana politik seperti tokoh-tokoh pemerintahan dan wakil-wakil rakyat.

Lebih jauh dalam kaitan dengan pendekatan perilaku dan tingkah laku politik dapat memberikan paling tidak dua macam gambaran pola perilaku manusia dalam kehidupan politik yang saling bertolak belakang, yakni: “(1) Perilaku integratif, dan (2) perilaku disintegratif. Perilaku yang pertama lebih menekankan pentingnya konsensus atau kompromi, sedangkan perilaku yang kedua cenderung mengakibatkan timbulnya konflik” (Tommi Legowo, 1985: 142).

Dalam hubungan dengan pendekatan ini, Deliar Noer (1983: 94) mengemukakan bahwa secara garis besar, ilmuwan politik telah menggunakan dua macam pendekatan yaitu pendekatan yang menekankan pada nilai dan pendekatan yang menekankan pada perilaku. Apa yang dinamakan pendekatan nilai tidak dapat disamakan dengan pendekatan

tradisional yang hanya mencakup ketiga aspek yang telah disebutkan di atas. Padahal pendekatan tersebut mencakup pula penggunaan nilai-nilai etis dalam menetapkan baik buruknya sebuah sistem pemerintahan, selain penggunaan fakta-fakta sejarah, institusi dan hubungan-hubungannya serta hubungan antara negara seperti yang dipergunakan oleh ilmuwan politik. Walaupun tanpa ada penegasan, kedua pendekatan ini terpakai dalam konsep politik yang dikemukakannya. Oleh karena itu konsepnya memiliki keutuhan, artinya: “konsep Deliar Noer tentang politik tidaklah parsial, karena konsep tersebut tidak hanya memiliki sifat keilmuan tapi juga memiliki sifat kefilosofan. Konsep tersebut didukung oleh argumentasi empiris, normatif, dan analitis.

2. Pembahasan

2.1 Beberapa Definisi Tentang Politik

Untuk memberikan definisi politik, ada beberapa ahli mengemukakan pendapatnya sebagai berikut:

Menurut Deliar Noer (1983: 6) “politik adalah ... segala aktivitas atau sikap yang berhubungan dengan kekuasaan dan yang bermaksud untuk mempengaruhi, dengan jalan mengubah atau mempertahankan, suatu macam bentuk susunan masyarakat”.

Melihat definisi ini, maka hakekat politik menunjukkan perilaku atau tingkah laku manusia, baik berupa kegiatan, aktivitas, ataupun sikap, yang tentunya bertujuan akan mempengaruhi atau mempertahankan tatanan kelompok masyarakat dengan menggunakan kekuasaan. Ini berarti kekuasaan bukanlah hakekat politik, meskipun harus diakui tidak dapat dipisahkan dari politik, justru politik memerlukannya agar suatu kebijaksanaan dapat berjalan dalam kehidupan masyarakat.

Politik sebagai kegiatan dikemukakan Miriam Budiardjo (1982: 8) sebagai berikut: “pada umumnya dikatakan bahwa politik (*politics*) adalah bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik (atau negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan dari sistem itu dan melaksanakan tujuan-tujuan itu”.

Roger H. Soltou, mengemukakan sebagai berikut:

“... the term (politics) is reserved for those common affairs are under the direction of an authority or agency managing or controlling these

affairs on behalf of, and in the name of the community. This agency or authority we call the state”.

Dengan adanya definisi dari Deliar Noer maupun Miriam Budiardjo, pada prinsipnya mengandung persamaan, di mana kedua pakar ini melihat politik sebagai suatu kegiatan, namun ada perbedaan dalam hal bentuk kegiatan yang dilaksanakan.

Lebih lanjut Deliar Noer mengemukakan bahwa konsep politik tidak saja dilihat dari sudut perilaku, tapi melihat aspek sejarah yakni melihat dari perspektif sejarah bangsa Indonesia sejak masa sebelum kemerdekaan sampai sesudah kemerdekaan, di mana mempunyai konsep yang lebih luas.

Kesimpulan yang dikemukakan Deliar Noer bahwa politik tidak terbatas pada suatu kegiatan yang berkaitan dengan “*decision making*” (pengambilan keputusan) dan kebijaksanaan umum (*public politics*) seperti inti daripada konsep Miriam Budiardjo, akan tetapi mencakup tentang kegiatan-kegiatan yang bertujuan adanya perubahan-perubahan struktur masyarakat seperti adanya pergeseran kekuasaan politik dari penguasa atau rezim ke rezim lainnya.

Jika persoalan ini dikaitkan dengan definisi yang dikutip dari Soltou, perbedaannya lebih jelas lagi, di mana politik terbatas pada penanganan masalah-masalah umum oleh negara dan untuk masyarakat. Politik dihubungkan dengan lembaga yang biasa disebut negara, maka konsep politik yang tersirat di dalamnya lebih sempit lagi.

Perbedaan lain yang terkandung dalam definisi di atas adalah adanya gagasan sistem politik dalam batasan Miriam Budiardjo yang tidak didapat secara eksplisit pada definisi lainnya. Seperti sistem politik yang dikemukakan oleh Robert A. Dahl (1974: 4) adalah “... *any persistence of human relationship that involves, to significant extent, control, influence, power or authority*”.

Berdasarkan definisi ini bahwa pengertian sistem politik sebagai hubungan manusia yang meliputi bentuk-bentuk kekuasaan, pengawasan, pengaruh, maka pengertian politik tidak lagi terbatas pada negara, tapi juga mencakup bentuk-bentuk persekutuan lainnya, seperti: perkumpulan sosial, organisasi keagamaan, dan lain-lain.

Pengertian yang melibatkan kelompok-kelompok sosial dapat membawa konflik, karena di dalam lembaga-lembaga tersebut ada

pengambilan keputusan dan kebijaksanaan umum yang berlaku bagi seluruh kelompok atau warga. Namun hal tersebut tidak dapat ditafsirkan sama dengan keputusan dan kebijaksanaan yang diambil dalam organisasi lembaga yang biasa disebut negara.

Oleh sebab itu dapat dipahami, jika Miriam Budiardjo menegaskan spesifikasi sistem yang dimaksudkannya dengan ungkapan “negara”. Karenanya tersirat bahwa konsep tersebut tidak terlepas dari aspek kelembagaan, bahwa ternyata lebih mempengaruhi uraiannya dibanding dengan uraiannya terhadap proses pengambilan kekuasaan dan kebijaksanaan umum yang menjadi esensi konsep politik yang dikatakannya.

Walaupun demikian, terlepas dari ketidaktetapan azas ini, maka dari definisi tersebut dapat diketahui bahwa negara berfungsi sebagai wadah kegiatan politik dan pula sebagai alat bagi masyarakat untuk mencapai tujuannya.

Sebagai organisasi negara dapat memaksakan kekuasaannya secara sah terhadap kekuasaan lainnya yang ada dalam masyarakat dengan melalui penerapan hukum-hukum. Karena itu semua kekuatan sosial dalam lingkungan negara harus menempatkan dan menyesuaikan diri dengan kerangka kekuasaan negara.

Dalam definisi Deliar Noer, kata negara atau sistem politik tidak ditemukan, tapi yang ada yaitu: bentuk susunan masyarakat, hal mana dapat diketahui sebagai ungkapan yang berkenaan dengan penguasaan, sifat dan struktur masyarakat yang dikehendaki. Dalam hubungan beliau menunjukkan adanya fakta sejarah sebagai perkembangan politik yang terjadi sebelum kemerdekaan sampai sesudah kemerdekaan.

Dari kenyataan sejarah itu terlihat adanya usaha-usaha dalam masyarakat dari golongan warga untuk mengambil alih kekuasaan pemerintahan dan segolongan lain berusaha mempertahankannya. Hal ini pada zaman penjajahan Belanda dilaksanakan oleh tokoh-tokoh bangsa Indonesia melalui organisasi politik. Sedangkan setelah kemerdekaan tercapai kekuatan kekuasaan politik berusaha mendapatkan kekuasaan dan mereka berhasil mengatur masyarakat sesuai dengan nilai-nilai dan pandangan hidup mereka sendiri atau dimiliki bersama.

Dengan kekuasaan politik di tangan kelompok pemegang kekuasaan melaksanakan aktivitas politik dengan tujuan khusus atau bersama, mereka berusaha agar kekuasaan tetap berada di tangan mereka dan berusaha

mencapai tujuan umum dari rakyat yang diperintah sesuai dengan nilai-nilai bersama atau hanya diakui sepihak. Dalam hal terakhir ini, biasanya fasilitas-fasilitas yang melekat pada kedudukan dan jabatan yang dikuasai dipergunakan untuk kepentingan golongan sendiri.

Bermacam-macam definisi mengenai politik yang telah ada jelas memperlihatkan adanya unsur persamaan dan perbedaan. Adanya perbedaan tentu disebabkan dilihat pandangannya sendiri dan beberapa unsur dipakai sebagai tema sentral untuk menyoroiti aspek-aspek politik lainnya.

Tentu dari macam-macam definisi mengenai politik itu mengandung konotasi kebijakan, kekuasaan, negara, konflik, pembagian, dan keadilan. Sedang pendefinisian dilihat dari aspek ciri hakikinya: metode pembahasannya, aspek kemungkinan yang ada dan secara ilmiah dapat dipertanggungjawabkan. Sehubungan dengan hal di atas, Dr. Kartini Kartono (1989: 5) melihat definisi politik dari dua aspek yaitu: *dari struktur dan kelembagaan*, politik dapat diartikan sebagai berikut: (1) segala sesuatu yang ada relasinya dengan pemerintahan (peraturan, tindakan pemerintah, undang-undang, hukum, kebijakan (*policy*), beleid dan lain-lain; (2) pengaturan dan penguasaan oleh negara; (3) cara memerintah suatu teritorium tertentu; (4) organisasi, pengaturan, dan tindakan negara atau pemerintah untuk mengendalikan negara secara konstitusional dan yuridis formal.

Kemudian aspek kedua pengertian yang lebih dinamis dan fungsional operasional mengenai politik adalah sebagai berikut:

- a) Semua keputusan dan penetapan mengenai susunan masyarakat bagi masa mendatang (Bram Peper dan Willem Walters);
- b) *The common decision of men and women about their own fate* (Deutsch);
- c) Aktivitas dan proses dinamis dari tingkah laku manusia dengan menekankan aspek-aspek politik dari masalah sosial;
- d) Aktivitas untuk menegakkan atau mengubah kondisi sosial yang sudah ada dengan menggunakan kekuasaan;
- e) Semua usaha dan perjuangan individu serta kelompok dengan menggunakan macam-macam alat, cara dan alternatif tingkah laku untuk mencapai satu tujuan terbatas sesuai dengan ide individu atau ide kelompok dalam satu sistem kewibawaan yang integral (Kartini Kartono, 1989: 5).

Dalam pengertian terakhir ini, politik bukan lagi merupakan hal-hal yang berkaitan dengan negara saja, sebab konflik-konflik, ketentuan, ketetapan, gejala, dan masalah-masalah sosial tertentu bisa juga bersifat politis atau dapat dijadikan masa politik.

Dalam hal ini Deutsch (dalam Kartini Kartono, 1989: 6) mengatakan bahwa: “*Politization is making things political* (politisasi adalah membuat segala sesuatu menjadi politik)”. Tidak dapat dihindari di kehidupan masyarakat suatu masalah akan berubah menjadi masalah politik pada saat pemerintah dilibatkan untuk memecahkannya atau melibatkan diri guna memecahkannya, dan hal ini untuk memecahkan persoalan sosial disebut sebagai aktivitas politik dan pula sebaliknya mengagalkan usaha pemerintah ikut campur dalam memecahkan satu masalah sosial disebut juga aktivitas politik.

2.2 Fungsi-Fungsi dan Struktur Politik

Dalam penyesuaian dan perubahan lingkungan supaya tetap hidup, maka setiap sistem politik melaksanakan fungsi-fungsi dasar tertentu. Kata fungsi dimaksudkan adalah pengertian berbagai-bagai (bahasa Inggris). Ada pula yang mengatakan kegiatan yang bersifat alamiah untuk sesuatu hal seperti dalam kata: “*the function of the heart*” (fungsi jantung yaitu untuk memompa darah ke seluruh tubuh). Pula dalam kata *the function of government* adalah mengandung arti pencapaian tujuan.

Dalam arti luas fungsi menunjukkan akibat atau konsekuensi dari suatu tindakan. Robert K. Merton (dalam Sukarna, 1977: 25) mengemukakan bahwa: “fungsi menunjukkan konsekuensi tindakan-tindakan yang menyebabkan suatu sistem tetap hidup, sedang *dysfunction* menunjukkan bahwa suatu sistem itu hancur atau terputus”.

Dengan adanya kegiatan-kegiatan politik sebagaimana telah diuraikan di atas, Gabriel A. Almond mengungkapkan: “kegiatan politik sebagai fungsi-fungsi politik dalam dua kategori yaitu fungsi-fungsi masukan (*input function*) dan fungsi-fungsi keluaran (*output function*). Fungsi-fungsi masukan (*input function*) adalah: “fungsi yang sangat penting dalam menentukan cara kerjanya sistem dan yang diperlukan untuk membuat dan melaksanakan kebijaksanaan dalam sistem politik (Moechtar Mas’oed, 1982: 29). Fungsi-fungsi politik dimaksud adalah:

a. Sosialisasi Politik

Sosialisasi antara lain berarti proses sosial yang memungkinkan seseorang menjadi anggota kelompoknya. Oleh karena itu ia mempelajari kebudayaan kelompoknya dan peranan dalam kelompok.

Jadi dengan demikian sosialisasi politik adalah merupakan proses sosial yang menjadikan seseorang anggota masyarakat memiliki budaya politik kelompoknya dan bersikap serta bertindak sesuai dengan budaya politik tersebut. Dan sosialisasi dilakukan oleh semua unsur dalam masyarakat, misalnya lingkungan pergaulan dan pekerjaan, media massa, keluarga dan sekolah, juga instansi resmi. Dengan demikian kebudayaan politik dapat berkembang dan terpelihara sampai pada generasi berikutnya.

b. Rekrutmen Politik

Rekrutmen politik dimaksudkan adalah proses seleksi warga masyarakat untuk menduduki jabatan politik dan administrasi. Menurut Gabriel A. Almont setiap sistem politik mempunyai cara tersendiri dalam merekrut warganya untuk menduduki kedudukan politik dan administrasi.

c. Artikulasi Kepentingan

Fungsi ini merupakan suatu proses penentuan kepentingan yang dikehendaki dari sistem politik. Hal ini rakyat menyatakan kepentingan mereka kepada lembaga-lembaga politik dan pemerintahan dengan melalui kelompok kepentingan yang dibentuk bersama dengan orang lain yang memiliki kepentingan yang sama, kadang-kadang rakyat secara langsung menyatakan keinginannya kepada pejabat pemerintahan.

d. Agresi Kepentingan

Fungsi ini adalah proses perumusan alternatif dengan jelas dengan jalan penggabungan atau penyesuaian kepentingan yang telah diartikulasikan atau dengan merekrut calon-calon pejabat yang menganut politik kebijaksanaan tertentu.

Agresi kepentingan dapat diselenggarakan oleh seluruh subsistem dari sistem politik seperti lembaga-lembaga legislatif, eksekutif, birokrasi, media komunikasi, partai-partai politik dan kelompok kepentingan.

e. *Komunikasi Politik*

Fungsi ini merupakan alat untuk penyelenggaraan fungsi-fungsi lainnya. Artinya pihak lain mengambil bagian dalam sosialisasi politik dengan menggunakan komunikasi.

Fungsi-fungsi keluaran (*output functions*), meliputi fungsi-fungsi pembuatan aturan, pelaksanaan aturan dan pengawasan azas pelaksanaan aturan-aturan. Ketiga fungsi ini oleh Gabriel A. Almond sebagai fungsi-fungsi pemerintahan dan tidak dibahas lebih lanjut karena pertimbangan ketidakpastian struktur formal pemerintahan umumnya negara-negara non barat dan penyimpangan besar dalam penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan dari konstitusi.

Sehubungan dengan hal di atas, di sini Almond mengemukakan bahwa ditinggalkannya fungsi-fungsi ini disebabkan konsep yang diajukannya kekurangan unsur yang esensial sebab fungsi pemerintahan tidak dapat dilepaskan dari pengertian politik.

Dengan demikian, maka konsepsi yang dikemukakannya tidak komprehensif seperti yang dikehendakinya dengan menggunakan istilah sistem. Dimaksudkan dengan istilah sistem adalah “dipergunakan untuk menunjukkan seperangkat sifat khusus yang dimiliki oleh interaksi politik, yaitu: (1) komprehensif, (2) kebebasan, dan (3) lingkungan. Sifat komprehensif berarti bahwa sistem politik itu mencakup seluruh interaksi yang berkenaan dengan input atau output yang mempengaruhi penggunaan kekerasan atau ancaman kekerasan fisik.

Sebenarnya fungsi-fungsi pemerintahan di atas telah ditemukan dalam karya Aristoteles, yang mengemukakan sebagai berikut:

“All constitutions have three elements, concerning which the good law giver has to regard what is expedient for each contitution. When they are well ordered, the constitution is well ordered, and as they differ from one another, constitution differ. There is (1) one elements which deliberates about public affairs, secondly; (2) that concerned with the magistracies-the question being, what they should be, over that they should exercise authority, and what should be the mode of electing them, and thirdly, (3) that which has yudicial power (Jowett and Twinning, 1996: 114).

Dengan adanya konsep di atas mengemukakan 3 fungsi pemerintahan yaitu: fungsi pembahasan, administrasi, dan pengadilan. Fungsi pertama relevan dengan fungsi legislatif yang dikenal dalam kepustakaan politik. Sedangkan fungsi administrasi, erat hubungannya dengan fungsi-fungsi eksekutif yang berkenaan dengan penyelenggaraan jabatan-jabatan pemerintahan. Mengenai fungsi yudisial, Aristoteles menunjukkan adanya delapan macam kekuasaan berdasar: (1) memeriksa keuangan, (2) mengadili kejahatan terhadap negara, (3) mengadili penghianatan atau terhadap konstitusi (pemerintahan), (4) mengadili perkara ancaman yang bersumber dari para pejabat negara, warga terhadap terhadap warga lainnya, (5) mengadili perkara perdata yang besar yang terjadi antara semua warga, (6) mengadili kejahatan pembunuhan, (7) mengadili perselisihan yang terjadi antara seorang warga asing dengan sesamanya atau dengan warga sendiri, dan (8) mengadili perkara perdata ringan (Deliar Noer, 1987: 121).

Dengan uraian ini, maka kekosongan yang terdapat dalam fungsi-fungsi politik dari Almond dapat tertutupi, sehingga konsep politik sebagai sistem dapat memiliki sifat keutuhan. Perkembangan pemikiran politik kemudian tidaklah jauh berkisar dari ketiga fungsi pemerintahan tersebut karena itu konsep Aristoteles digunakan sebagai pelengkap.

Masing-masing fungsi di atas diselenggarakan oleh sebuah lembaga atau secara bersama. Lembaga-lembaga itu mencerminkan struktur sebuah sistem politik dan bersama fungsi-fungsi politik merupakan unsur-unsur dari sistem politik yang bersangkutan.

Almond mengemukakan bahwa lembaga-lembaga politik yang umumnya dimiliki oleh suatu sistem politik ada enam buah: kelompok-kelompok kepentingan, partai-partai politik, badan legislatif, badan eksekutif, birokrasi, dan badan-badan pengadilan. Struktur politik yang dikemukakan oleh Almond tidak hanya relevan dengan sistem politik dalam negara-negara modern tetapi juga negara-negara tradisional, bahkan dengan sistem politik dari suku-suku primitif. Meskipun demikian konsep Almond ini tidak harus diterapkan secara kaku, karena sebuah sistem politik dapat saja memiliki struktur dengan lembaga yang tidak disebut olehnya atau sebaliknya. Hal ini dapat dipahami jika dikaitkan dengan tujuan yang dimaksud oleh teori Almond yakni sebagai kerangka analisis perbandingan.

2.3 Konstitusi dan Ideologi

Pada hakekatnya politik sebagai aktivitas yang menentukan pola hubungan dan hubungan manusia dan negara, maka hal ini tidak dapat dipisahkan dari aspek konstitusional yang merupakan hukum dasar baik tertulis maupun tidak tertulis yang menyelenggarakan pemerintahan negara. Ia memuat pengorganisasian jabatan-jabatan kenegaraan, lembaga yang memerintah dan tujuan yang hendak dicapai.

Dengan demikian konstitusi merupakan hukum dasar yang menjadi norma sekaligus sebagai sumber hukum dan juga berfungsi sebagai dasar struktur bagi sistem politik serta dasar keabsahan kekuasaan yang dimiliki lembaga-lembaga politik sehingga mereka dapat menyelenggarakan fungsi yang dimilikinya. Oleh karena itu ruang lingkup yang dijangkau oleh sistem politik mencakup:

- 1) *The governmental political sphere* yaitu pola kehidupan supra struktur negara atau pola dan hubungan antara lembaga formal. Dalam bagian ini ditentukan ketentuan-ketentuan formal kelembagaan atau fungsi peranserta tugasnya, sehingga ketentuan formal disebut pula "*constitutional law*" (ketentuan konstitusi yang memuat bagaimana seharusnya pemerintahan dan kehidupan negara dikeola.
- 2) *The actual governmental mechanisme* atau *the socio political sphere*, yaitu mengenai pola keadaan dan kehidupan infra struktur, atau pola serta tata hubungan lembaga-lembaga sosio politik yang nyata dalam mekanisme pemerintahan negara.

Dengan adanya dua sistem politik ini, idealnya antara kedua hal tersebut selalu seirama dan selaras. Namun faktor riil kehidupan sering menyebabkan kedua hal tersebut berbeda dan kelainan ini menciptakan berbagai akibat yang melahirkan alternatif, antaranya: pola penyesuaian, pola yang menyimpang dan pola baru sama sekali.

Dengan melihat hal di atas, maka dapat disimpulkan bahwa konstitusi merupakan pula suatu unsur dalam konsep politik. Ia juga menetapkan lembaga-lembaga yang membangun struktur dari sistem politik dan menetapkan fungsi-fungsinya serta melengkapinya dengan otoritas yang diperlukan dalam penyelenggaraan fungsinya.

Melihat apa yang telah dikemukakan di atas, maka dalam konstitusi tersirat tujuan yang dicapai oleh masyarakat melalui sistem politiknya. Dan

tujuan-tujuan politik ini menjadi ideologi negara. Hal tersebut sebagaimana dikemukakan oleh Deliar Noer (1983: 31) sebagai berikut: "... cita-cita yang dalam dan luas bersifat jangka panjang, malah dalam hal-hal dasar bersifat universal atau diyakini bersifat universal". Pula secara lengkap W. White (dalam Ali Emran, 1994: 25) mendefinisikan bahwa ideologi sebagai: "*the sum of political ideas or doctrines of a distinguishable class of group of people*". Sedangkan Harold H. Titus (Ali Emran, 1994: 25) mengemukakan sebagai berikut: "*a term used for any group of ideas concerning various political and economic scheme of ideas held by groups on classes*".

Jadi keberadaan ideologi dalam konstitusi berimplikasi pentingnya ideologi bagi negara dan sistem politik yang bersangkutan. Hal ini dapat dipahami jika dikaitkan dengan kedudukan konstitusi sebagai hukum dasar, ia menjadi pedoman bagi sistem politik dan pula menjadi kriteria dalam pembuatan aturan-aturan hukum, pengambilan kebijaksanaan politik, dan dalam penilaian terhadap pelaksanaannya.

Pada pihak lain, ideologi merupakan salah satu faktor yang penting dalam rekrutmen politik, hal ini dapat dipahami jika dikaitkan dengan dua hal, yaitu:

1. Berkenaan dengan dukungan rakyat, di mana rakyat memberi dukungan kepada pemerintah jika mereka yakin bahwa pemerintahan menganut dan bertindak sesuai dengan ideologi yang mereka miliki (Mawardi Rauf, 1985: 18);
2. Berhubungan dengan pertama, relevan dengan pelaksanaan program politik. Dalam hal ini pejabat yang direkrut dari mereka yang memiliki kesetiaan dan tanggung jawab terhadap ideologi negara lebih diharapkan melaksanakan program politik dibandingkan mereka yang tidak mendukung. Hal ini amat membahayakan ideologi negara. Bahkan adanya kemungkinan penyimpangan ideologi tidak tertutup, terutama jika karena kepentingan politik yang memerlukan, seorang pejabat melakukan interpretasi sendiri terhadap ideologi negara.

Ideologi negara itu dapat ditelusuri dari nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, walaupun tidak semua diserap atau ditingkatkan menjadi cita-cita politik. Berdasarkan sumberdaya, ideologi dapat dibedakan atas beberapa macam atau kategori, sebagaimana dikatakan Deliar Noer (1983: 29-31) bahwa:

“Ideologi mungkin sekali tumbuh dari kepentingan dan pemikiran manusia , bisa pula karena pengaruh agama, pengaruh lingkungan dan tradisi serta pemikiran yang datang dari luar turut pula mewarnai ideologi itu, malahan dalam suatu agama, ajarannya sering dijabarkan sedemikian rupa sehingga ia merupakan ideologi. Tentu saja pemikiran yang tumbuh dari manusia serta pemikiran yang bersumber pada ajaran agama bisa pula tercampur”.

Apabila uraian di atas ditelaah, maka dapat dikemukakan bahwa unsur-unsur yang terkandung dalam konsep politik, ialah:

- a. Nilai-nilai/ajaran-ajaran agama atau falsafah dan pemikiran manusia secara sendiri atau bersama, yang ditransformasi menjadi ideologi politik.
- b. Ideologi politik yang pada satu titik merupakan pedoman dan kriteria pembuatan aturan hukum, pengambilan kebijaksanaan politik dan penilaian terhadap aktivitas politik. Pada sisi lain konstitusi mengungkapkan tujuan-tujuan politik yang hendak dicapai.
- c. Konstitusi berfungsi sebagai hukum dasar sistem politik dari negara bersangkutan.
- d. Aktivitas politik yang dapat disimpulkan dalam lembaga fungsi-fungsi politik.
- e. Subyek politik sebagai penyelenggaraan aktivitas politik dan yang terdiri dari lembaga-lembaga pemerintahan dan masyarakat.
- f. Tujuan-tujuan politik baik merupakan tujuan-tujuan antara ataupun tujuan akhir.
- g. Kekuasaan politik atau kewenangan untuk menyelenggarakan aktivitas-aktivitas politik.

2.4 Kekuasaan Politik

1) Pengertian Kekuasaan

Istilah kekuasaan penggunaannya telah lama di kalangan para pakar politik, karena kekuasaan tidak hanya kita jumpai dalam suatu negara saja, tapi juga dalam kalangan masyarakat sendiri.

Dalam kamus, kata kekuasaan diberi arti dengan kata dasar “kuasa” (untuk mengurus, memerintah, dsb), kemampuan, kesanggupan, kekuatan (Poerwadarminta, 1983: 529). Sedangkan “kuasa” sendiri adalah: (1) kemampuan atau kesanggupan (untuk berbuat sesuatu); (2) kewenangan atas sesuatu atau untuk menentukan (memerintah, mewakili, mengurus, dsb) sesuatu; (3) orang yang diberi kewenangan untuk mengurus (mewakili, dsb); (4) mampu, sanggup, kuat; (5) pengaruh (gengsi, kesetiaan dsb) yang ada pada seseorang karena jabatannya (martabatnya) (Poerwadarminta, 1983: 468).

Dengan melihat pengertian di atas, maka dapat disimpulkan kekuasaan mengandung tiga arti antaranya: kemampuan, kewenangan, dan pengaruh. Dari ketiga maksud ini secara jelas definisi kekuasaan terlihat dalam definisi yang dikemukakan oleh Robert A. Dahl (1974: 407) yang mengemukakan bahwa: "kekuasaan mencakup kategori hubungan kemanusiaan yang luas, misalnya hubungan yang berisi pengaruh, otoritas, persuasi, dorongan, kekerasan, tekanan, dan kekuatan politik”.

Kemudian dalam karyanya yang berjudul “**Modern Political Analysis**”, ia mengatakan bahwa kekuasaan adalah sejenis pengaruh yang disertai dorongan berupa sanksi bagi yang melanggar. Dari kedua pengertian istilah ini tidak konsisten karena pernyataan pada pertama konsep kekuasaan bersifat umum karena mencakup segala jenis hubungan kemanusiaan yang disertai pengaruh dan sanksi. Hal ini oleh Dahl tidak dipersoalkan karena istilah “politik” termasuk istilah “*control*”, “*power*”, “*authority*”, dan “*influence*” yang mempunyai arti sukar dipahami.

Hal itu menyebabkan banyaknya pakar politik menggunakannya tanpa memberi batasan hanya karena asumsi bahwa makna yang dimaksud telah dipahami bersama. Pandangan yang serupa dikemukakan oleh Harold D. Lasswell (1950: 534) bahwa: “kekuasaan sebagai hubungan kemanusiaan yang diharapkan berwujud dan dalam kenyataannya, diberi sanksi berupa hukuman yang keras”.

Pikiran Lassewell ini yang tegas dikutip oleh Dahl dalam karyanya “*Power and Society*”, sebagai berikut: “*Power is special case of the exercise of influence, it is the process of affecting policies of other with the help of (actual threatened) severe deprivation for noncomformity with the policies in*”.

Dari ungkapan di atas diketahui bahwa pendekatan psikologis terhadap kekuasaan menemukan pengaruh sebagai esensi kekuasaan. Dan pengaruh yang dimaksud adalah yang diikuti ancaman hukuman. Ini berarti pengaruh efektif tanpa diiringi ancaman tidak dapat dikategorikan sebagai kekuasaan.

Hal ini berbeda dengan karya D. George Kousoulas (1968: 12) yang mengemukakan bahwa: *“Certain people have the capacity to make other human beings do what they would not ordinarily have done of their own accord. This capacity is essence of power”*.

Jadi dalam hal ini, bahwa esensi kekuasaan adalah kemampuan yang memungkinkan seseorang dapat menjadikan orang lain melaksanakan sesuatu yang biasa ia tidak akan melakukannya dengan kehendaknya sendiri.

Pendapat yang sama dikemukakan oleh Roger H. Soutlon, bahwa kekuasaan adalah kemampuan memenangkan keinginan seseorang atau keinginan orang lain. Jadi Soutlon melihatnya dari pendekatan sosiologis yang mengatakan bahwa kekuasaan itu adalah sebuah hubungan antara manusia yang sangat penting untuk mengatur kehidupan manusia.

Pula ada pendapat yang menyatakan kekuasaan dan kewenangan dapat diketahui dari karya Systematic Politics oleh Charles E. Merriam (1945: 121), ia mengemukakan istilah *power* dan *authority* dengan tak ada perbedaan makna, antaranya:

“Presidential and parliamentary government present different forms of central organization. One rests the complete power of ultimate determination entirely in the legislator, and the other divides the authority among the legislative, the executive, and the judiciary. This British Parliament has complete power within the limits of the British unwritten constitution, while the American congress and the American executive are both limited by nature of their constitutional authority and by judicial determination at many points”.

Menggaris-bawahi hal di atas menunjukkan ada dua macam sistem pemerintahan yaitu sistem presidensial dan sistem parlementer. Di mana salah satunya mengemukakan bahwa kekuasaan yang penuh dan tertinggi dipegang oleh lembaga legislatif, sedangkan pada pemerintahan yang lain kekuasaan itu terbagi di antara lembaga-lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Hal ini secara jelas pada parlemen Inggris sebagai pemegang kekuasaan yang konflik dengan pembatasan oleh konvensi.

Beda dengan kekuasaan Kongres Amerika di mana badan eksekutifnya dibatasi oleh materi konstitusi dan juga oleh keputusan-keputusan pengadilan. Dapat dikatakan bahwa istilah yang dipakai untuk kekuasaan ada “*power*” dan “*authority*”.

Dalam hubungan dengan hal di atas, dapatlah dipahami bahwa kekuasaan mencakup dua aspek yaitu: aspek kewenangan dan kemampuan. Oleh karena bila dihubungkan dengan konsep politik, maka kekuasaan politik melaksanakan 2 hal tadi yaitu mencakup kewenangan dan kemampuan untuk menyelenggarakan aktivitas politik.

Berkaitan dengan pengertian kekuasaan politik, maka secara jelas dapat memahami sifat-sifat kekuasaan politik, dengan melalui eksistensi pengorganisasian sistem politik dari suatu negara yang juga cara-cara penyelenggaraan kekuasaan politik yang ada di dalamnya. Sifat-sifat itu adalah keabsahan, pertanggungjawaban, dan keragamannya.

Miriam Budiardjo (1982: 15) mengatakan bahwa: “keabsahan (legitimasi) adalah keyakinan anggota-anggota masyarakat bahwa kekuasaan yang ditujukan kepada mereka itu adalah wajar dan patut dihormati berdasarkan persepsi bahwa penyelenggaraan kekuasaan itu sesuai dengan azas dan prosedur yang telah menjadi tradisi dan sesuai dengan ketentuan-ketentuan dan prosedur yang sah.

Ini menggambarkan bahwa legitimasi kekuasaan politik tergantung pada faktor pengakuan masyarakat dan aturan-aturan hukum yang sah, seperti negara Indonesia yang memproklamasikan kemerdekaannya pada 17 Agustus 1945. Hal ini berarti bahwa kekuasaan dapat memberikan relevansinya atas stabilitas dan kelangsungan kekuasaan politik itu sendiri. Di mana hal itu dikarenakan dengan keabsahan tersebut pemerintah dapat menuntut kepatuhan rakyat yang hanya mungkin diberikan oleh rakyat jika mereka mempunyai kepercayaan kepada pemerintah (F. Isywar, 1982: 59).

Di lain pihak keabsahan kekuasaan dapat dihubungkan dengan penyelenggaraan dan pengawasan terhadap aktivitas politik, karena dengan keabsahan kekuasaan lembaga-lembaga pemerintah dan kemasyarakatan mempunyai daya ikat kepada yang lainnya.

Dengan adanya ini terlihat perlunya pengawasan politik yang cocok dengan sifat pertanggungjawaban politik. Ini sesuai dengan ketegasan dari Deliar Noer (1982: 46-47) bahwa: “kekuasaan adalah amanah (kepercayaan). Karena itu untuk orang-orang beragama kekuasaan itu harus

dipertanggungjawabkan kepada Tuhan dan mereka-mereka yang berada di bawah kekuasaannya”. Kemudian sifat keagamaan dapat diperoleh dari adanya tingkatan kekuasaan seperti yang dikatakan oleh Laswell sebelumnya dan oleh Aristoteles. Sifat ini relevan dengan distribusi kekuasaan politik baik secara vertikal dan horizontal. Dan dari ini setiap lembaga pemerintahan memiliki kekuasaan yang hubungannya dengan lembaga sejenis lainnya yang berada di atas atau di bawahnya, dengan juga hubungannya dengan lembaga lainnya pada tingkat yang sama.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa bentuk negara dan pemerintahan pada hakekatnya adalah perwujudan dari kekuasaan politik itu sendiri.

2) Kedaulatan

Istilah kedaulatan dipergunakan dalam berbagai pengertian, antaranya dalam pengertian Hukum Internasional/hukum antar negara) yaitu “berdaulat itu ditujukan kepada negara-negara berhak menentukan urusannya sendiri baik yang menyangkut masalah-masalah dalam negeri maupun luar negeri tanpa adanya campur tangan dari negara lainnya” (Moh. Kusnardi, 1976: 56).

Dalam Hukum Tata Negara, pengertian kedaulatan itu tidak hanya dikenal pada negara-negara yang mempunyai kekuasaan penuh di luar dan ke dalam, tapi juga bisa dikenakan kepada negara-negara yang terikat dalam suatu perjanjian yang berbentuk traktat, konfederasi atau federasi, dan paling akhir jika kedaulatan itu hanya diartikan sebagai kekuasaan untuk mengurus rumah tangga sendiri yang disebut ekonomi (Moh. Kusnardi, 1976: 56).

Namun kedaulatan dalam arti kekuasaan tertinggi dalam suatu negara memang sudah sejak lama dikenal dalam kehidupan manusia, hal ini terbukti dari hasil pemikiran dan pernyataan Aristoteles sebagai berikut: “*The government is everywhere sovereign in the state, and the constitution is in fact the government*” ... *the government, which is the supreme authority in state, must be in hands of one, or a few or of the many*” (1966: 68-69).

Walaupun demikian, pembahasan terhadap kedaulatan secara sistematis pertamakali sepanjang perkembangan manusia dikemukakan oleh Jean Bodin dalam bukunya: “*Six livres dela Republique*” yang mengartikan kedaulatan itu sebagai: “*La republique est un droit government de plusieurs manages et de ce qui leur est commun aec puissance souveraine, dan La puissance absolut et perpetueele d’ume republique*” (Kusnardi, 1976: 57).

Jadi suatu kedaulatan itu tidak dipecah-pecah, asli sempurna atau tidak terbatas, tidak terpecah-pecah karena dalam suatu negara hanya terdapat satu kekuasaan yang lebih tinggi dan tidak terbatas karena tidak ada kekuasaan yang membatasi kekuasaan itu.

Pada Jean Bodin tidak juga melihat kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi, tapi juga memberinya sifat kemutlakan, ia menegaskan bahwa kedaulatan adalah: “*supreme power over citizens and subjects, unrestrained by law*”. Dan konsep kedaulatan ini melahirkan kekuasaan absolut raja-raja”.

Hal ini juga sebagaimana dikatakan Thomas Hobbes (G.S. Dinopolo, 1975: 159) bahwa: “sesuatu umat bersepakat menyerah dan tunduk pada kekuasaan seseorang penguasa, sejak saat itulah berlaku kekuasaan mutlak dari penguasa ini atas umat itu. Selanjutnya penguasa ini menanamkan dirinya sang daulat (*sovereign*). Bahkan Thomas Hobbes menggambarannya sebagai Tuhan yang fana, yang daulat ini sebagai:

“one person, of whose acts a great multitude, by mutual covenants one with another, have made themselvas every one the author, to the end he may use the strength and means of them all, as he think expedient, for their peace and sovereign, and said to have sovereign power and everyone becommon defence. And he that carrieth this person is called sides, his subject”.

Selain itu G.H. Sabine menguraikan konsep kedaulatan di mana kedaulatan tidak dibatasi oleh hukum, karena rajalah yang menjadi sumber daripada hukum, sehingga raja bertanggung jawab kepada Tuhan dan karenanya tunduk pada hukum alam.

Selanjutnya dalam perkembangan kehidupan manusia yang semuanya dapat mengalami perubahan, maka ajaran kekuasaan yang ada pada raja atau kekuasaan absolut itu tidak bertahan. Sehingga kedaulatan dimiliki raja harus dibatasi dengan “konstitusi”. Bahkan di negara-negara demokrasi justru rakyatlah yang dipandang memiliki kedaulatan.

Kenyataan menunjukkan bahwa setiap negara merdeka memiliki kekuasaan baik ke dalam maupun keluar, oleh karena itu kedaulatan mengandung dua pengertian yaitu: (1) berkenaan dengan hukum tata negara; (2) berkenaan dengan hukum internasional.

Masalah kedaulatan bilamana dihubungkan dengan “penguasa” (*the sovereign*) dalam negara dan teori kedaulatan dan keabsahan (legitimasi),

maka yang pertama dikenal dengan teori ajaran kedaulatan yang meliputi: (1) teori kedaulatan Tuhan; (2) kedaulatan rakyat; (3) kedaulatan negara; (4) kedaulatan hukum. Sedang kelompok meliputi tiga teori yaitu: (1) teori ketuhanan; (2) teori kekuatan; (3) teori kontrak sosial (perjanjian masyarakat). Penjelasan singkat terhadap teori-teori kedaulatan seperti berikut:

- a. Teori Kedaulatan Tuhan. Teori ini mengajarkan bahwa pemerintah/negara memperoleh kekuasaan yang tertinggi itu dari Tuhan. Ajaran ini ada yang bersumber dari falsafah dan ada pula yang bersumber dari ajaran agama.
- b. Teori Kedaulatan Rakyat. Menurut teori ini, negara memperoleh kekuasaan dari rakyatnya. Oleh karena kekuasaan tertinggi dalam negara dimiliki oleh rakyat. Kehendak rakyatlah dalam bentuk kehendak umum menjadi dasar kekuasaan negara,
- c. Teori Kedaulatan Hukum. Kedaulatan ini dikembangkan oleh Hoge Krabbe bahwa hukum itu ada karena tiap-tiap orang mempunyai perasaan bagaimana seharusnya hukum itu. Hanya kaidah yang timbul dari perasaan hukum seseorang mempunyai kekuasaan, jadi hukum inilah yang merupakan sumber kedaulatan.
- d. Teori Kedaulatan Negara. Teori ini mengajarkan bahwa kekuasaan tertinggi dimiliki oleh negara. Negara adalah satu hal yang tertinggi yang merupakan sumber dari segala kekuasaan. Jadi negaralah sumber kedaulatan dalam negara. Karena itu negara dianggap mempunyai hak yang tidak terbatas terhadap *life, liberty, and property* dari warganya.

2.5 Sumber Kedaulatan

Tentang sumber dan legitimasi kekuasaan dapat diuraikan sedemikian singkat, yaitu:

- a. Teori Ketuhanan. Teori ini mengajarkan kedaulatan itu berasal dari Tuhan, di mana penguasa bertahta atas kemauan Tuhan yang memberi kekuasaan itu kepadanya.
- b. Teori Kekuatan. Teori ini mengajarkan bahwa kekuasaan politik bersumber dari kekuatan yang dimiliki yang memungkinkan kemenangan dalam persaingan. Dalam hal ini kekuatan yang memenangkan bagi yang memimpin dan berkuasa.

- c. Teori Kontrak Sosial. Teori yang mengemukakan bahwa kehidupan bernegara dapat bersumber pada sebuah perjanjian masyarakat.

Sehubungan dengan ini, Thomas Hobbes berpendapat bahwa penguasa (*the sovereign*) adalah negara berpendapat bahwa perjanjian masyarakat pada hakekatnya adalah penyerahan kekuasaan dari warga masyarakat kepada seseorang atau suatu lembaga yang disetujui/disepakati.

Berdasarkan pada hal-hal di atas, maka kedaulatan terwujud dalam kehidupan politik dengan cara-cara sebagai berikut: (1) Kedaulatan bersumber dari Tuhan kepada kepala negara (raja) melalui suatu kemenangan dalam persaingan; (2) Kedaulatan bersumber dari alam dan tetap menjadi milik rakyat.

Dari pemaparan di atas, dapat mengungkapkan ide-ide yang berhubungan dengan fungsi-fungsi kekuasaan politik sebagai berikut:

- a. Ide dalam teori teokrasi. Kekuasaan politik dimaksudkan untuk menyelenggarakan ajaran-ajaran agama dalam (kehidupan masyarakat untuk mewujudkan kebaikan dan keadilan).
- b. Ide dalam teori kekuatan. Dimaksudkan untuk mencegah dan menekan sifat-sifat serta kegiatan yang menyerang dari seseorang atau kelompok.
- c. Ide dalam teori perjanjian masyarakat adalah untuk memelihara dan menyelenggarakan ketertiban umum dan menyelenggarakan kehendak rakyat.

2.6 Distribusi Kekuasaan Politik

Kekuasaan politik dapat dilihat dari dua segi, yaitu: (a) Pembagian kekuasaan antara lembaga pemerintah pusat dan lembaga pemerintah daerah. (b) Pembagian kekuasaan di antara lembaga-lembaga pemerintahan setingkat yang berkaitan dengan fungsi-fungsi pemerintahan. Oleh karena itu, distribusi ini bersifat kualitatif dan cara teknis distribusi kuantitatif yang dapat disebut sebagai “pembagian kekuasaan” dan kualitatif sebagai “pemilikan kekuasaan”.

2.7 Pembagian Kekuasaan

Pembagian kekuasaan dapat dilihat dari segi bentuk negara atau kepentingan politik yang hendak diselenggarakan. Bentuk-bentuk negara itu antara lain: negara federasi dan negara kesatuan.

Pembagian kekuasaan dapat pula dilihat dari sudut kepentingan politik yaitu kepentingan umum dan kepentingan khusus atau lokal. Atas dasar ini Mac Iver membedakan tiga fungsi yaitu: (1) fungsi untuk pemerintah pusat; (2) fungsi diberikan kepada pemerintahan di daerah untuk menyelenggarakan tugas-tugas tertentu dari kekuasaan pemerintah pusat berdasarkan petunjuk dan pengawasan pemerintah pusat.

Pembagian kekuasaan politik didasarkan pula pada fungsi-fungsi pemerintahan. Aristoteles mengemukakan tiga lembaga kenegaraan yang terdapat dalam konstitusi negara, yaitu: (1) lembaga pertimbangan warga negara; (2) lembaga pemerintahan; (3) sidang peradilan *the owrt of law*.

Pemikiran tentang pemilahan kekuasaan dan juga pemisahannya di antara lembaga-lembaga yang berbeda ditemukan dalam pemikiran abad XVII dan XVIII seperti yang dikemukakan oleh John Locke dan Montesquien.

John Locke membedakan tiga macam kekuasaan politik yaitu: (1) kekuasaan legislatif; (2) kekuasaan eksekutif; (3) kekuasaan yudikatif, yang meletakkan masing-masing kekuasaan tersebut dalam kewenangan lembaga yang berbeda. Dengan cara seperti ini lembaga-lembaga pemerintahan saling mengawasi sehingga penindasan terhadap rakyat dapat dihindari (Miriam Budiardjo, 1992: 152).

Ajaran Montesquieu yang terkenal dengan “Trias Politika” yang mempunyai pengaruh terutama dalam penyusunan konstitusi Amerika Serikat (1789) dan di negara-negara Eropa Barat seperti Jerman dan Belanda.

Meskipun demikian ajaran tersebut tidak lepas dari kritikan, seperti dikemukakan oleh G.H. Sabine bahwa: ajaran tersebut tidak berdasarkan fakta empiris, tapi lebih berdasar pada pertimbangan persepsi Montesquieu sendiri tentang apa yang baik bagi negeri Perancis. Oleh karena itu adalah mustahil menemukan prinsip-prinsip dasar yang diikuti oleh Montesquieu.

Seiring dengan kritik tersebut, Deliar Noer (M. Budiardjo, 1982: 154) menunjukkan kekeliruan metodologis Montesquieu dengan menyatakan:

“sebenarnya ia keliru dalam mengambil kesimpulan dengan menyatakan bahwa pembagian kekuasaan itu dilihatnya di Inggris pada ketika ia belum lagi terwujud pembagian itu”.

Pada sisi lain Betham dalam “*Fragment on Government*”, mengemukakan bahwa: “upaya pembatasan kekuasaan seperti pernyataan tentang hak-hak azasi manusia, pembagian kekuasaan dan pengawasan yang keliru dan mengandung kegagalan dalam dirinya sendiri untuk dipraktekkan adalah rumusan formalitas dan alasan-alasan teknis dalam hukum.

Apabila uraian di atas disimpulkan bahwa penyelenggaraan kekuasaan politik dalam sebuah negara dapat berdasarkan doktrin absolutisme dan doktrin konstitusionalisme. Dalam absolutisme, pemerintah yang terdiri seorang raja atau diktator memiliki kekuasaan tak terbatas yang dapat dipergunakan secara sewenang-wenang terhadap warga negara dan harta bendanya. Sedang doktrin konstitusional mengandung makna kekuasaan pemerintah dibatasi oleh prinsip-prinsip yang pasti yang terkandung dalam hukum dasar negara. Dengan demikian hak-hak individu dan masyarakat dapat dipelihara karena terhindar dari perlakuan aniaya pemerintah.

Penyelenggaraan kekuasaan secara konstitusional ini mencakup pembagian kekuasaan dengan prinsip sentralisasi, desentralisasi, dan pemilahan kekuasaan atas kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Dan sebagai kesimpulan, maka unsur-unsur yang terkandung dalam pengertian kekuasaan politik mencakup masalah-masalah: (1) sumber politik, (2) proses legitimasi, (3) pemegang kekuasaan dalam negara, (4) penyelenggaraan kekuasaan, (5) lembaga pemerintahan penyelenggaraan kekuasaan, (6) fungsi-fungsi kekuasaan atau tugas negara, (7) tujuan politik yang hendak dicapai.

3. Penutup

Pada dasarnya aktivitas-aktivitas politik yang terjadi dalam masyarakat mempunyai latar belakang pemikiran politik yang beraneka ragam. Aktivitas seperti itu masih mempunyai permasalahan di dalam menentukan sikap terhadap nilai-nilai politik.

Oleh karena itu kiranya menjadi penting adanya upaya untuk menyeimbangkan kemajuan-kemajuan politik di sektor lembaga formal dan lembaga-lembaga non formal.

DAFTAR PUSTAKA

- Almond, Gabriel A. & James S. Coleman. 1970, *The Politics of the Developing Areas*. New Jersey : Princeton.
- AS, Hornby. 1974. *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*. London : Oxford University Press.
- Budiardjo, Meriam. 1982. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia.
- Dahl, Robert A. 1974. *Modern Political Analysis*. New Delhi: Printice-Hall of India Private Limited.
- Iver, Mac. 1980. *The Modern State*. Terjemahan Martono (*Negara Modern*). Jakarta : Aksara Baru.
- Isywar. 1982. *Pengantar Ilmu Politik*. Bandung : Angkasa.
- Kartono, Kartini. 1989. *Pendidikan Politik Sebagai Bagian dari Pendidikan Orang Dewasa*. Bandung : Penerbit Mandar Maju.
- Noer, Deliar. 1983. *Pengantar ke Pemikiran Politik*. Jakarta : Rajawali.
- Mochtar M. 1982. *Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta : Gadjah Mada, University Press.
- Soltou, Rogers. 1960. *An Introduction to Politik*. London : Longmans, Green and co Ltd
- Sukarna. 1982. *Sistem Politik*., Bandung : Penerbit Alumni