

HUKUM DAN KEKUASAAN

Pendahuluan

Kekuasaan mempunyai peranan yang dapat menentukan nasib berjuta-juta manusia. Kekuasaan seringkali disamakan dengan konsep politik, bahkan banyak yang beranggapan bahwa kekuasaan adalah politik. Begitu pentingnya peranan kekuasaan dalam masyarakat baik yang masih sahaja maupun yang sudah besar atau rumit susunannya menyebabkan munculnya penilaian baik atau buruknya harus diukur dengan kegunaannya untuk mencapai suatu tujuan yang sudah ditentukan atau disadari oleh masyarakat. Kekuasaan tidak dapat dibagi rata kepada semua anggota masyarakat oleh sebab tidak merata itulah munculnya makna yang pokok dari kekuasaan itulah merupakan kemampuan untuk melancarkan pengaruh dengan pihak lain yang menerima pengaruh itu rela atau karena terpaksa (Soejono Soekanto, 2007:227).

Kekuasaan dan hukum merupakan hal yang memiliki relevansi yang kuat, jika Hukum tanpa kekuasaan adalah lumpu namun kekuasaan tanpa hukum merupakan kekuasaan belaka. Hukum dan kekuasaan sebagai dua sistem kemasyarakatan. Hukum dan kekuasaan sangat erat kaitannya, manakala ketika hukum tidak selalu dapat sebagai penjamin kepastian hukum, penegak hak-hak masyarakat, atau penjamin keadilan. Banyak sekali peraturan hukum yang tumpul, tidak mampu memotong kesewenang-wenangan, tidak mampu menegakan keadilan dan tidak dapat menampilkan dirinya sebagai pedoman yang seharusnya diikuti dalam menyelesaikan berbagai kasus yang seharusnya bisa dijawab oleh hukum (Mahfud, M.D., 2009:7). Bahkan kenyataannya banyak produk hukum yang lebih didasarkan pada kepentingan penguasa yang memegang kekuasaan dominan.

Berdasarkan hal tersebut di atas dapat dikatakan bahwa hukum tidak steril dari subsistem kemasyarakatannya, di mana kekuasaan kerap kali melakukan intervensi atas pembuatan dan pelaksanaan hukum, sehingga menjadi permasalahan tentang subsistem mana yang lebih suprematif apakah kekuasaan atau hukum. Untuk menganalisis hubungan antara hukum dan kekuasaan, maka analisis ini diarahkan pada pembahasan mengenai pengaruh kekuasaan terhadap hukum baik dalam hal intervensi kekuasaan terhadap hukum, maupun kekuasaan yang bagaimana yang dapat melahirkan produk hukum.

Konsep Dasar Hukum

Hukum adalah Tata aturan (*order*) sebagai suatu system aturan-aturan (*rules*) tentang perilaku manusia. Dengan demikian hukum tidak menunjuk pada pada suatu aturan tunggal (*rule*), tetapi seperangkat aturan (*rules*) yang memiliki suatu kesatuan sehingga dapat dipahami sebagai suatu sistem. Konsekuensinya adalah tidak mungkin memahami hukum jika hanya memperhatikan satu aturan saja (Jimly A. Shidique dan M. Ali Safaat, 2006:13).

Konsep hukum seringkali secara luas digunakan dengan mengalami bias politik dan bias ideologi. Pendapat yang menyatakan bahwa hukum dalam rezim *Boelshervim*, sosialisme nasional, atau fasisme yang menindas kebebasan adalah bukan

hukum menunjukkan bagaimana bias politik dapat mempengaruhi definisi hukum. Akhirnya konsep hukum dibuat terkait dengan cita keadilan, yaitu demokrasi dan liberalisme (Jimly A. Shidique dan M. Ali Safaat, 2006:15).

Membebaskan konsep hukum dari ide keadilan cukup sulit karena secara terus menerus dicampur adukan secara politis terkait dengan tendensi ideologis untuk membuat hukum terlihat sebagai keadilan. Jika hukum dan keadilan identik, jika hanya aturan yang adil disebut sebagai hukum, maka suatu tata aturan sosial yang disebut hukum adalah adil, yang berarti suatu justifikasi moral. Tendensi mengidentikan hukum dan keadilan adalah tendensi untuk menjustifikasi suatu tata aturan sosial. Hal ini merupakan tendensi dan cara kerja politik, bukan tendensi ilmu pengetahuan. (Jimly A. Shidique dan M. Ali Safaat, 2006:17).

Suatu tata aturan yang menghendaki perilaku individu tertentu dan dilakukan dengan menetapkannya sebagai paksaan terukur disebut sebagai suatu perintah yang memaksa (*acoersive order*). Ketika hukum digambarkan sebagai perintah atau ekspresi kehendak legislator, dan ketika tata hukum dikatakan sebagai perintah, maka merupakan perintah *depsychologized*. Suatu perintah yang tidak mengimplikasikan makna adanya keinginan secara psikologis.

Menurut Sudikno Mertokusumo yang mengemukakan pengertian hukum, bahwa hukum adalah keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi (Sudikno Mertokusumo, 1999:40). Dari pengertian tersebut dapat kita simpulkan unsur-unsur yang terkandung didalam pengertian tersebut adalah: 1) Hukum merupakan kumpulan-kumpulan peraturan atau kaidah-kaidah hukum; 2) Hukum merupakan peraturan tentang tingkah laku, dan; 3) Hukum dapat dipaksakan.

Menurut *Salim* bahwa hukum merupakan keseluruhan aturan-aturan hukum baik yang dibuat oleh negara maupun yang hidup dan berkembang didalam masyarakat, dengan tujuan untuk melindungi kepentingan masyarakat (Salim, HS, 2010:25). Berdasarkan definisi-definisi yang telah dikemukakan sebelumnya pada dasarnya kita dapat membedakan hukum itu menjadi: 1) Hukum yang dibuat oleh negara; 2) Hukum yang hidup, tumbuh, dan berkembang didalam masyarakat.

Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Negara tersebut mengikat seluruh masyarakat dan barang siapa yang melanggar substansi ketentuan dari aturan tersebut dapat dikenakan sanksi, baik sanksi pidana, perdata, maupun administrative. Sementara itu hukum yang hidup didalam masyarakat adalah hukum yang ditaati oleh masyarakat diluar aturan atau Undang-Undang yang berlaku tetapi merupakan hukum yang berlaku pada suatu tempat atau wilayah yang ditaati dan dipegang teguh oleh masyarakat setempat (*living law*).

Definisi Kekuasaan

Konsep kekuasaan paling banyak digunakan didalam ilmu politik bahkan ada masyarakat awam yang menganggap bahwa politik adalah kekuasaan. Menurut *Max Weber* Kekuasaan adalah kemampuan untuk, dalam suatu hubungan sosial, melaksanakan kemauan sendiri sekalipun mengalami perlawanan dan apapun dasar kemauan ini (Miriam Budiardjo, 1984:16). Serupa dengan apa yang dikatakan oleh *Max*

Weber merujuk pada buku klasik *The Power Elite* karya C. Wright Milss mengatakan bahwa kekuasaan adalah kemampuan untuk melaksanakan kemauan kendati orang lain menentang (Leo Agustino, 2007:71).

Berdasarkan dua definisi yang dikemukakan di atas dapat dipahami bahwa kekuasaan adalah daulat atas diri sendiri untuk melakukan apa yang dikehendaki oleh oleh orang itu. Artinya kita memiliki kekuasaan manakala diri kita mampu untuk melakukan apa yang dikehendaki walaupun ada pihak lain yang tidak menghendaki tindakan yang sedang kita laksanakan bahkan menentang apa yang sedang kita lakukan.

Menurut *Harold D Laswell* dan *Abraham Kaplan* mendefinisikan kekuasaan adalah suatu hubungan di mana seseorang atau kelompok orang dapat menentukan tindakan seseorang atau kelompok orang dapat menentukan tindakan seseorang atau kelompok lain agar sesuai dengan tujuan dari pihak pertama. Definisi yang disampaikan oleh Laswell dan Kaplan sejalan dengan yang dikemukakan *Charles Andrain*, bahwa kekuasaan adalah penggunaan sejumlah sumberdaya (*asset*, kemampuan) untuk memperoleh kepatuhan (dalam Leo Agustino, 2007:72).

Kekuasaan merupakan kemampuan menggunakan sumber-sumber pengaruh yang dimiliki untuk mempengaruhi perilaku pihak lain, sehingga pihak lain berperilaku sesuai dengan kehendak pihak yang mempengaruhi (Ramlan Subekti, 1992:58). Berdasarkan berbagai konsep dan definisi yang dikemukakann di atas, maka kekuasaan lebih luas dari kemampuan untuk menggerakkan keinginan diri sendiri, tetapi jauh dari itu yakni kemampuan untuk mempengaruhi orang lain dengan memanfaatkan sumber-sumber kekuasaan yang dimiliki oleh pemberi pengaruh.

Kekuasaan dan Otoritas

Kekuasaan merupakan konsep yang berkaitan dengan perilaku. Menurut Robert Dahl seseorang memiliki kekuasaan atas orang lain apabila orang tersebut melakukan sesuatu yang sebenarnya tidak dikehendakinya. Dalam hal ini kemampuan yang dilakukan seseorang yang menyebabkan orang lain melakukan sesuatu yang tidak dikehendakinya ini akan menjadi batasan yang efektif apakah kekuasaan tersebut ada. Berdasarkan hal ini dapat dikatakan bahwa hubungan kekuasaan harus memenuhi dua persyaratan yaitu: 1) Tindakan tersebut dilaksanakan oleh pihak yang mempengaruhi maupun yang dipengaruhi; 2) Terdapat kontak atau komunikasi antara keduanya baik langsung maupun tidak langsung.

Pada sudut lain kekuasaan juga berhubungan dengan otoritas atau wewenang, Di mana otoritas adalah kekuasaan yang dilembagakan (*institutionalized power*) atau kekuasaan yang diabsahkan atau istilah yang dipakai oleh Laswell dan Kaplan adalah *formal power* (kekuasaan formal).

Menurut *Max Weber* terdapat tiga bentuk otoritas atau wewenang yaitu; 1) Otoritas tradisional adalah otoritas atau kewenangan yang yang didasarkan pada kepercayaan diantara anggota masyarakat bahwa tradisi lama serta kedudukan kekuasaan yang dilandasi oleh tradisi adalah wajar dan patut dihormati; 2) Otoritas kharismatik adalah kepercayaan anggota masyarakat pada kesaktian dan kekuatan mistik religi pemimpin, dan; 3) Otoritas legal formal adalah otortas atau kewenangan yang didasarkan atas kepercayaan atas tatanan hukum rasional yang melandasi kedudukan seorang pemimpin (Soejono Soekamto. 2007:243)

Karakteristik Kekuasaan

Terdapat beberapa karakteristik yang muncul ketika kita membahas permasalahan kekuasaan yaitu: 1) Kekuasaan baru akan muncul ketika terjadi interaksi antara aktor (individu, kelompok, institusi ataupun negara). Kekuasaan akan terjadi manakala ada hubungan antara subjek dan objek. Kekuasaan memang tidak muncul secara serta-merta, ia memerlukan periodisasi waktu di mana salah satu aktor akan terlihat begitu mendominasi atau menghomogeni dibandingkan dengan aktor lainnya; 2) Pemegang kekuasaan adalah aktor yang memiliki sumber kekuasaan lebih besar dibandingkan dengan mereka yang diperintah, dan; 3) Pemegang kekuasaan akan mempengaruhi pihak lain untuk melakukan kehendaknya dengan menggunakan kekuasaan yang dimilikinya tersebut. Secara konseptual bahwa kekuasaan adalah kemampuan yang dimiliki seseorang untuk mempengaruhi pihak lain untuk mengikuti perintah atau keinginannya, maka jelas bahwa kekuasaan akan sangat berhubungan dengan politik (Leo Agustino, 2007)

Sumber dan Kegunaan Kekuasaan

Ada beberapa sumber-sumber kekuasaan jika dikaitkan dengan kegunaannya, maka dapat diperoleh gambar sebagai berikut: (Soejono Soekamto. 2007).

No	Sumber Kekuasaan	Kegunaannya
1	Militer, Polisi, Kriminal	Pengendalian kekerasan
2	Ekonomi	Mengendalikan tanah, buruh, kekayaan material dan produksi
3	Politik	Pengambilan Keputusan
4	Hukum	Mempertahankan, Mengubah, melancarkan interaksi
5	Tradisi	Sistem Kepercayaan nilai-nilai
6	Ideologi	Pandangan Hidup, Integrasi
7	<i>Diversionary Power</i>	Kepentingan Rekreatif

Hubungan antara Hukum dan Kekuasaan

Kekuasaan seringkali melakukan intervensi terhadap hukum baik atas pembentukan hukum maupun atas pelaksanaan hukum dalam hal ini penegakan hukum (*law enforcement*) (Soeheno, 2010:10). Definisi hukum tidak hanya dapat kita pandang sebagai ketentuan pasal-pasal yang bersifat imperatif atau keharusan yang bersifat *das sollen* melainkan harus dipandang sebagai subsistem yang dalam kenyataannya (*das sein*) bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh kekuasaan, baik dalam perumusan materi, muatan pasal-pasalnya maupun dalam implementasi dan penegakannya.

Kajian terhadap hubungan antara kekuasaan dan hukum pada dasarnya berangkat dari asumsi dasar bahwa kekuasaan memiliki pengaruh terhadap hukum, di mana seperti yang dikemukakan oleh mahfud bahwa hukum merupakan formalisasi atau kristalisasi dari kehendak-kehendak penguasa yang saling berinteraksi dan saling bersaing. Yang menjadi permasalahan adanya tarik menarik antara kekuasaan dan hukum, di mana konfigurasi antara kekuasaan dan hukum menjadi suatu hal yang

menjadi beralasan manakala adanya kontantasi bahwa kerap kali otonomi hukum di Indonesia ini diintervensi oleh kekuasaan. Lebih kuatnya peranan energi kekuasaan terhadap hukum ini menunjukkan keterkaitan antara hukum dengan kekuasaan.

Prinsip yang menyatakan bahwa kekuasaan dan hukum harus berjalan dan bekerjasama serta saling menguatkan, di mana ada ungkapan yang menyatakan bahwa Hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman (Mahfud, 2009:20), menjadi semacam impian belaka. Hal ini tidak lain disebabkan secara implementasi hukum selalu menjadi cerminan dari kehendak pemegang kekuasaan sehingga tidak heran jika orang menganggap bahwa hukum adalah kekuasaan.

Apeldorn misalnya mencatat adanya beberapa pengikut paham yang menyatakan bahwa hukum adalah kekuasaan, seperti *kaum sofis* di Yunani yang menyatakan bahwa keadilan adalah apa yang berfaedah bagi orang yang lebih kuat, Leslee mengatakan bahwa konstitusi suatu negara bukanlah UUD yang tertulis yang merupakan secarik kertas melainkan hubungan-hubungan kekuasaan yang nyata dalam suatu negara, *Gumplowics* mengatakan hukum berdasar atas penaklukan yang lemah oleh yang kuat, hukum adalah susunan definisi yang dibentuk oleh pihak yang kuat untuk mempertahankan kekuasaannya. Sebagian pengikut aliran Positivisme menganggap bahwa kepatuhan terhadap hukum tidak lain dari tunduknya orang yang lebih lemah pada kehendak yang lebih kuat, sehingga hukum merupakan hak orang yang terkuat (Mahfud:2009:21).

Sehubungan dengan lebih dominannya energi kekuasaan terhadap hukum apa yang dikemukakan oleh Dahendroft dapat menjawab pertanyaan mengapa hukum menjadi cermin dari kehendak pemegang kekuasaan atau identik dengan kekuasaan. Berdasarkan rangkuman dari karya tiga sosiolog (Pareto, Mosca, dan Aron) Menurut Dahendroft ada enam ciri kelompok dominan atau pemegang kekuasaan yaitu:

1. Jumlahnya selalu lebih kecil dari jumlah kelompok yang dikuasai;
2. Memiliki kelebihan kekayaan khusus untuk tetap memelihara domonasinya berupa kekayaan materiil, intelektual, dan kehormatan moral;
3. Dalam pertentangan selalu terorganisasi dengan lebih baik dibandingkan dengan kelompok yang ditundukan;
4. Kelas penguasa hanya terdiri dari orang-orang yang memegang kekuasaan dominant dalam bidang politik sehingga disebut dengan elit penguasa;
5. Kelas penguasa selalu berupaya memonopoli dan mewariskan kekuasaannya kepada kelas atau kelompoknya sendiri, dan;
6. Ada reduksi perubahan sosial terhadap perubahan komposisi kelas penguasa.

Hukum dan Kekuasaan dalam Konteks Pembentukan Produk Hukum

Sebelum membahas bagaimana kekuasaan memiliki peranan dalam pembentukan produk-produk hukum, maka kembali saya kemukakan bahwa hukum sering dikatakan sebagai produk politik atau pembentukan hukum.

Pembentukan produk hukum sudah tentu tidak terlepas dari pengaruh pemegang kekuasaan pada saat itu. Lahirnya produk hukum misalnya peraturan perundang-undangan dibentuk dengan sistem dan prosedur tertentu oleh pejabat yang berwenang yang dituangkan dalam bentuk tertulis. Hukum dalam arti luas mencakup semua peraturan yang dibuat oleh lembaga-lembaga tertentu sesuai dengan lingkup kewenangannya. Semua produk hukum yang mengikat disusun secara hirarkis untuk menentukan derajatnya masing-masing dengan kosekuensi jika ada aturan yang bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi maka yang berlaku adalah yang derajatnya lebih tinggi. Kekuasaan dan hukum dalam pembentukan produk hukum sangat erat kaitanya yaitu Hukum adalah sebagai produk yang dibentuk oleh pemegang kekuasaan. Sebagai contoh adalah pada masa orde baru karakter produk hukum di Indonesia bersifat otoriter, demikian pula pada masa reformasi karakter produk hukum kita pun mencerminkan kekuasaan penguasa pada masa reformasi. Dengan kata lain bahwa produk hukum ini berubah manakala terjadi perubahan pemegang kekuasaan, hal ini terbukti ketika berakhirnya masa orde baru digantikan dengan masa reformasi, semua produk hukum orde baru diganti. Sehingga tampak jelas bagi kita bahwa fakta menunjukkan ketika penguasa berubah maka hukum juga berubah (Mahfud, 2010:265).

Berdasarkan uraian di atas menurut hemat penulis pembentukan produk hukum tidak terlepas dari pengaruh pemegang kekuasaan, sehingga jelas bahwa adanya konfigurasi kekuasaan terhadap lahirnya produk hukum dengan kata lain lahirnya produk hukum tidak terlepas dari konfigurasi kekuasaan dan besarnya energi kekuasaan.

Pembentukan produk hukum tidak lain merupakan salah satu fungsi kekuasaan legislatif. Yang dimaksud dengan fungsi legislasi itu berasal dari bahasa inggris *legislation* yang berarti perundang-undangan, berasal dari kata kerja *to legislate* yang berarti mengatur atau membuat undang-undang (Saldi Isra, 2010: 78).

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata legislasi berarti pembuatan undang-undang, dengan kata lain fungsi legislasi adalah fungsi membuat undang-undang. Sebagai sebuah fungsi untuk membuat undang-undang, kekuasaan legislasi merupakan sebuah proses (*legislation as a process*). Menurut Jimly A. Shidique bahwa fungsi kekuasaan dalam konteks fungsi legislasi menyangkut empat bentuk kegiatan yaitu: *pertama*, prakarsa pembuatan undang-undang (*legislative initiation*). *Kedua*, pembahasan rancangan undang-undang (*law making process*). *Ketiga*, persetujuan atau pengesahan rancangan undang-undang. *Keempat*, pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya (*binding decision making on international law agreement and treaties or other legal binding documents*) (Jimly A. Shidique, 2006:34).

Pembentukan produk undang-undang yang dalam hal ini masuk sebagai kekuasaan legislatif cenderung mempunyai peranan yang sangat dominan dalam menentukan corak dan karakter hukum yang ada dinegara kita. Ada dua karakter produk hukum yang merupakan refleksi dari pemegang kekuasaan yaitu, 1) Produk hukum responsif atau populistik adalah produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Dalam proses pembuatannya memberikan peranan besar dan partisipasi penuh kelompok-kelompok sosial atau individu dalam masyarakat, dan; 2) Produk hukum konservatif/elite merupakan produk hukum yang isinya lebih mencerminkan visi sosial elite politik, lebih mencerminkan visi sosial elite politik, lebih mencerminkan keinginan pemerintah, bersifat positivis instrumental, yakni menjadi alat pelaksana ideologi dan program negara (Mahfud, 2010:30).

Dari uraian di atas terlihat jelas hubungan antara hukum dan kekuasaan sebagai dua dimensi yang berbeda namun secara pragmatis menunjukkan keterkaitan antara satu sama lain, produk aturan yang dibuat oleh penguasa itu merupakan *resultante-resultante* dari pemegang kekuasaan di mana harus dilaksanakan secara konsisten dan soheh oleh pemegang kekuasaan sebagai control dalam membatasi kekuasaan.

Hukum dan Kekuasaan dalam Konteks Penegakan Hukum

Gagasan negara hukum yang didasarkan atas prinsip-prinsip demokrasi dan keadilan sosial sebagaimana yang dicita-citakan oleh para pendiri negara Republik Indonesia merupakan penolakan yang tegas terhadap setiap bentuk pemerintahan yang otoriter yang biasanya menindas hak-hak asasi rakyat. Sekaligus pula, gagasan negara hukum merupakan pernyataan yang tidak menghendaki adanya struktur sosial-politik yang timpang yang menjadi sumber utama ketidakadilan.

Berangkat dari doktrin dan teori yang ada, gagasan itu haruslah diletakkan dalam dua sistem kekuasaan, yakni sistem kekuasaan politik dan sistem kekuasaan hukum itu sendiri yang semuanya juga harus diatur di dalam konstitusi. Dalam sistem kekuasaan politik, syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk menunjang tegaknya negara hukum itu adalah (YLBH-KRHN melalui www.google.com)

1. Adanya sistem pemerintahan negara yang didasarkan atas kedaulatan rakyat. Bentuk-bentuk pelaksanaannya, dilakukan melalui pemilu guna memilih orang-orang yang akan duduk didalam pemerintahan (eksekutif dan legislatif);
2. Adanya pembagian kekuasaan yang seimbang dengan check and balances yang jelas dan tegas;
3. Adanya peran nyata dari anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi jalannya pemerintahan;
4. Adanya jaminan terhadap hak asasi manusia, dan;
5. Adanya lembaga peradilan yang bebas dan mandiri.

Sedangkan di dalam sistem hukum/penegakan hukum itu, meliputi;

1. *Struktur dan institusi hukum*; dalam hal ini dengan melihat bahwa mata rantai proses penegakan hukum itu yang meliputi kekuasaan penyidikan, penuntutan, kekuasaan kehakiman dan bantuan hukum yang dilakukan oleh kejaksaan, kepolisian kehakiman dan advokat/pengacara;
2. *Budaya hukum* itu harus bisa merefleksikan perilaku-perilaku yang hidup dan berkembang dalam masyarakat yang demokratis, transparan, partisipatif dan dapat dipertanggungjawabkan yang mendukung dimensi keadilan dalam penegakan hukum;
3. *Substansi*; Substansi/materi hukum itu haruslah memuat unsur-unsur norma yang dapat mendukung berfungsi dan bekerjanya sistem hukum. Dalam hal ini diperlukan dengan memakai standar-standar yang berlaku secara universal/internasional.

Meskipun reformasi yang berintikan penegakan supremasi hukum (*supremacy of law*) sudah berjalan lebih dari sepuluh tahun, namun sekarang ini masih banyak keluhan bahwa supremasi hukum tidak juga tegak. Mestinya dengan adanya reformasi situasi penegakan hukum dapat lebih baik, tetapi nyatanya tidak juga. Korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) masih merajalela, mafia peradilan tepatnya *judicial corruption* ditenggarai masih mengila (Mahfud, 2010:70).

Tidak dapat disangkal humanisme dan pembaharuan system hukum pada masa reformasi sudah gencar dilakukan, namun secara implementasi meskipun hasilnya masih cukup mengecewakan namun kita harus tetap berusaha untuk menegakan hukum dengan segala kosekuensinya.

Dalam studi tentang hukum banyak identifikasi yang diberikan sebagai sifat dan karakter produk hukum seperti memaksa, tidak berlaku surut, dan umum. Dalam berbagai studi tentang hukum dikemukakan misalnya hukum mempunyai sifat umum sehingga peraturan hukum tidak ditunjukkan kepada seseorang dan tidak akan kehilangan kekuasaannya jika telah berlaku terhadap suatu peristiwa kongkret. Peraturan hukum juga bersifat abstrak yakni mengatur hal-hal yang belum terkait dengan kasus-kasus kongkret. Selain itu ada yang mengidentifikasi sifat hukum dalam sifat imperatif dan fakultatif (Mahfud, 2009:26).

Dalam buku yang berjudul *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Nonet dan Selzinck menjelaskan bahwa masuknya pemerintah kedalam pola kekuasaan yang bersifat menindas, melalui hukum berhubungan erat dengan masalah kemiskinan pada SDM elit pemerintahan. Hukum berkaitan erat dengan kekuasaan karena tata hukum senantiasa terikat pada status *quo*. Tata hukum tidak mungkin ada jika tidak terkait pada suatu tatanan tertentu yang menyebabkan hukum mengefektifkan kekuasaannya. Dengan demikian pihak yang berkuasa dengan baju otoritas mempunyai kewenangan menuntut warga negara agar mematuhi kekuasaan yang bertahta (Mahfud, 2009:27).

Dalam proses penegakan hukum, maka tidak akan bisa lepas dari pengaruh kekuasaan, karena untuk menjalankan dan mempertahankan hukum harus dengan kekuasaan.

Ringkasan

Selain terlepasnya keadilan sebagai sukma hukum yang bersumber dari etika dan moral, masalah yang kita hadapi adalah hubungan antara kekuasaan dan hukum sebagai dua subsistem kemasyarakatan. Dalam hal-hal tertentu terkadang energi kekuasaan akan mendominasi hukum ditambah dengan melemahnya dasar etik dan moral, sehingga pembuatan dan penegakan hukum banyak diwarnai dengan kepentingan-kepentingan pemegang kekuasaan baik secara teknis, tidak substansial dan jangka pendek.

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan pada bagian awal tulisan ini, maka ada beberapa catatan penting yang dapat kita jadikan suatu ikhtisar dalam pointer-pointer terkait hubungan antara hukum dan kekuasaan dalam implementasinya berikut ini yaitu:

1. Secara teoritis hubungan antara hukum dan kekuasaan memang sangat erat kaitannya, di mana hubungan antara hukum dan kekuasaan yaitu sebagai *das sollen* hukum *determinan* atas kekuasaan karena setiap kekuasaan harus tunduk pada aturan-aturan hukum;
2. Sebagai *das sein* kekuasaan determinan terhadap hukum, di mana jelas bahwa hukum merupakan produk kekuasaan, karena hukum merupakan *resultante-resulatante* penguasa yang dibentuk tidak lain sebagai kristalisasi dari kehendak penguasa;
3. Hukum dan kekuasaan dalam konteks penegakan hukum di mana jelas bahwa hukum dan kekuasaan berhubungan secara *interdeterminan*, karena kekuasaan tanpa hukum merupakan kezaliman sedangkan hukum tanpa kekuasaan akan lumpuh.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2007. *Perihal Memahami Ilmu Politik*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Budiardjo, Miriam. 1984. *Aneka Pemikiran Tentang Kuasa dan Wibawa*. Jakarta: Sinar Harapan
- H.S, Salim. 2010. *Perkembangan Teori Di dalam Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers
- Isra, Saldi. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Shidique, Jimly A. dan M. Ali Safaat. 2006. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- _____. 2006. *Pengantar Hukum Tata Negara*. Jilid II. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI
- MD, Mahfud. 2009. *Politik Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- _____. 2010. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontraversi Isu*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Soerjono, Sokamto. 2007. *Pengantar Sosiologi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Soeheno. 2010. *Politik Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: BPFE
- Sudikno, Mertokusumo. 1999. *Mengenal Hukum Sebagai Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty
- Subekti, Ramlan. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Ganesha Ilmu

Sumber Lain:

- YLBH-KRHN, *Draft Usulan Materi Penegakan Hukum dalam Amandemen UUD 1945*, melalui www.goggle.com, diakses tanggal 29 Juli 2010

Teori Hegemoni: Teori Kebudayaan Kontemporer

Teori hegemoni merupakan sebuah teori politik paling penting abad XX. Teori ini dikemukakan oleh Antonio Gramsci (1891-1937). Antonio Gramsci dapat dipandang sebagai pemikir politik terpenting setelah Marx. Gagasanya yang cemerlang tentang hegemoni, yang banyak dipengaruhi oleh filsafat hukum Hegel, dianggap merupakan landasan paradigma alternatif terhadap teori Marxis tradisional mengenai paradigma base-superstructure (basis-suprastruktur). Teori-teorinya muncul sebagai kritik dan alternatif bagi pendekatan dan teori perubahan sosial sebelumnya yang didominasi oleh determinisme kelas dan ekonomi Marxisisme tradisional.

Teori hegemoni sebenarnya bukanlah hal yang baru bagi tradisi Marxis. Menurut Femia pengertian semacam itu sudah dikenal oleh orang Marxis lain sebelum Gramsci, seperti; Karl Marx, Sigmund Freud, Sigmund Simmel. Yang membedakan teori hegemoni Gramsci dengan penggunaan istilah serupa itu sebelumnya adalah; Pertama, ia menerapkan konsep itu lebih luas bagi supremasi satu kelompok atau lebih atas lainnya dalam setiap hubungan sosial, sedangkan pemakaian istilah itu sebelumnya hanya menunjuk pada relasi antara proletariat dan kelompok lainnya. Kedua, Gramsci juga mengkarakterisasikan hegemoni dalam istilah “*pengaruh kultural*”, tidak hanya “*kepemimpinan politik dalam sebuah sistem aliansi*” sebagaimana dipahami generasi Marxis terdahulu (Femia, 1983).

Teori hegemoni dari Gramsci yang sebenarnya merupakan hasil pemikiran Gramsci ketika dipenjara yang akhirnya dibukukan dengan judul “*Selection from The Prisons Notebook*” yang banyak dijadikan acuan atau diperbandingkan khususnya dalam mengkritik pembangunan. Dalam perkembangan selanjutnya teori hegemoni ini dikritisi oleh kelompok yang dikenal dengan nama “*New Gramscian*”.

Teori hegemoni dibangun di atas preis pentingnya ide dan tidak mencukupinya kekuatan fisik belaka dalam kontrol sosial politik. Menurut Gramsci, agar yang dikuasai mematuhi penguasa, yang dikuasai tidak hanya harus merasa mempunyai dan menginternalisasi nilai-nilai serta norma penguasa, lebih dari itu mereka juga harus memberi persetujuan atas subordinasi mereka. Inilah yang dimaksud Gramsci dengan “*hegemoni*” atau menguasai dengan “*kepemimpinan moral dan intelektual*” secara konsensual. Dalam kontek ini, Gramsci secara berlawanan mendudukan hegemoni, sebagai satu bentuk supermasi satu kelompok atau beberapa kelompok atas yang lainnya, dengan bentuk supermasi lain yang ia namakan “*dominasi*” yaitu kekuasaan yang ditopang oleh kekuatan fisik (Sugiono, 1999:31).

Melalui konsep hegemoni, Gramsci berargumentasi bahwa kekuasaan agar dapat abadi dan langgeng membutuhkan paling tidak dua perangkat kerja. *Pertama*, adalah perangkat kerja yang mampu melakukan tindak kekerasan yang bersifat memaksa atau dengan kata lain kekuasaan membutuhkan perangkat kerja yang bernuansa *law enforcemant*. Perangkat kerja yang pertama ini biasanya dilakukan oleh pranata Negara (*state*) melalui lembaga-lembaga seperti hukum, militer, polisi dan bahkan penjara.

Kedua, adalah perangkat kerja yang mampu membujuk masyarakat beserta pranatapradata untuk taat pada mereka yang berkuasa melalui kehidupan beragama,

pendidikan, kesenian dan bahkan juga keluarga (Heryanto, 1997). Perangkat kerja ini biasanya dilakukan oleh pranata masyarakat sipil (*civil society*) melalui lembaga-lembaga masyarakat seperti LSM, organisasi sosial dan keagamaan, paguyuban-paguyuban dan kelompok-kelompok kepentingan (*interest groups*). Kedua level ini pada satu sisi berkaitan dengan fungsi hegemoni dimana kelompok dominan menangani keseluruhan masyarakat dan disisi lain berkaitan dengan dominasi langsung atau perintah yang dilaksanakan diseluruh negara dan pemerintahan yuridis (Gramsci, 1971).

Pembedaan yang dibuat Gramsci antara “*masyarakat sipil*” dan “*masyarakat politik*”, sesungguhnya tidak jelas terlihat, pembedaan itu dibuat hanya untuk kepentingan analisis semata. Kedua suprastruktur itu, pada kenyataannya, sangat diperlukan, satu sama lainnya tidak bisa dipisahkan. Bahwa kedua level itu sangat diperlukan bisa dilihat dengan gamblang dalam konsepsi Gramsci tentang negara yang lebih luas, dimana ia tunjuk sebagai “*negara integral*” meliputi tidak hanya masyarakat sipil tetapi juga masyarakat politik yang didefinisikan negara = masyarakat politik + masyarakat sipil, dengan kata lain hegemoni dilindungi oleh baju besi koersi (Gramsci, 1971). Gramsci juga mengkarakterisasikan apa yang dimaksud dengan negara integral sebagai sebuah kombinasi kompleks antara “kediktatoran dan hegemoni” atau seluruh kompleks aktivitas praktis dan teoritis dimana kelas berkuasa tidak hanya menjustifikasi dan menjaga dominannya, tetapi juga berupaya memenangkan persetujuan aktif dari mereka yang dikuasai”.

Jadi negara adalah aparatus koersif pemerintah sekaligus apparatus hegemonik institusi swadta. Definisi ini memungkinkan Gramsci untuk menghidarkan diri dari pandangan instrumentalis tentang negara memandang negara sebagai sistem politik pemerintah belaka dalam teori politik liberal atau teori lainnya seperti institusi koersif kelas berkuasa dalam teori politik Marxis klasik. Kelebihan konsepsi Gramsci tentang negara integral adalah karena konsepsi itu memungkinkan dirinya memandang hegemoni dalam batasan dialektik yang meliputi masyarakat sipil atau masyarakat politik (Sugiono, 1999).

Lebih jauh dikatakan Gramsci bahwa bila kekuasaan hanya dicapai dengan mengandalkan kekuasaan memaksa, hasil nyata yang berhasildicapai dinamakan “dominasi”. Stabilitas dan keamanan memang tercapai, sementara gejolak perlawanan tidak terlihat karena rakyat memang tidak berdaya. Namun hal ini tidak dapat berlangsung secara terus menerus, sehingga para penguasa yang benar-benar sangat ingin melestarikan kekuasaannya dengan menyadari keadaan ini akan melengkapi dominasi (bahkan secara perlahan-lahan kalau perlu menggantikannya) dengan perangkat kerja yang kedua, yang hasil akhirnya lebih dikenal dengan sebutan “*hegemoni*”. Dengan demikian supermasi kelompok (penguasa) atau kelas sosial tampil dalam dua cara yaitu dominasi atau penindasan dan kepemimpinan intelektual dan moral. Tipe kepemimpinan yang terakhir inilah yang merupakan hegemoni (Hendarto, 1993). Dengan demikian kekuasaan hegemoni lebih merupakan kekuasaan melalui “persetujuan” (*konsensus*), yang mencakup beberapa jenis penerimaan intelektual atau emosional atas taanan social politik yang ada.

Hegemoni adalah sebuah rantai kemenangan yang didapat melalui mekanisme konsensus (*consenso*) dari pada melalui penindasan terhadap kelas sosial lain. Ada berbagai cara yang dipakai, misalnya melaluyang ada di masyarakat yang menentukan

secara langsung atau tidak langsung struktur-struktur kognitif dari masyarakat itu. Itulah sebabnya hegemoni pada hakekatnya adalah upaya untuk menggiring orang agar menilai dan memandang problematika sosial dalam kerangka yang ditentukan (Gramsci, 1976:244). Dalam konteks tersebut, Gramsci lebih menekankan pada aspek kultural (ideologis). Melalui produk-produknya, hegemoni menjadi satu-satunya penentu dari sesuatu yang dipandang benar baik secara moral maupun intelektual. Hegemoni kultural tidak hanya terjadi dalam relasi antar negara tetapi dapat juga terjadi dalam hubungan antar berbagai kelas sosial yang ada dalam suatu negara.

Ada tiga tingkatan yang dikemukakan oleh Gramsci, yaitu **hegemoni total** (*integral*), hegemoni yang merosot (*decadent*) dan hegemoni yang minimum (Femia, 1981). Dalam konteks ini dapat dirumuskan bahwa konsep hegemoni merujuk pada pengertian tentang situasi sosial politik. Dalam terminologinya “momen” filsafat dan praktek sosial masyarakat menyatu dalam keadaan seimbang, dominasi merupakan lembaga dan manifestasi perorangan. Pengaruh “roh” ini membentuk moralitas, adat, religi, prinsip-prinsip politik, dan semua relasi sosial, terutama dari intelektual dan hal-hal yang menunjuk pada moral.

Konsep hegemoni terkait dengan tiga bidang, yaitu ekonomi (*economic*), negara (*state*), dan rakyat (*civil society*) (Bocock, 1986). Ruang ekonomi menjadi fundamental. Namun, dunia politik yang menjadi arena dari hegemoni, juga menampilkan momen perkembangan tertinggi dari sejarah sebuah kelas. Dalam hal ini, pencapaian kekuasaan negara, konsekuensi yang dibawanya bagi kemungkinan perluasan dan pengembangan penuh dari hegemoni itu telah muncul secara parsial, memiliki sebuah signifikansi yang khusus. Negara dengan segala aspeknya, yang diperluas mencakup wilayah hegemoni, memberikan kepada kelas yang mendirikannya baik prestise maupun tampilan kesatuan sejarah kelas penguasa dalam bentuk konkret, yang dihasilkan dari hubungan organik antara negara atau masyarakat politik dan *civil society*.

Pendek kata, hegemoni satu kelompok atas kelompok-kelompok lainnya dalam pengertian Gramscian bukanlah sesuatu yang dipaksakan. Hegemoni itu harus diraih melalui upaya-upaya politis, kultural dan intelektual guna menciptakan pandangan dunia bersama bagi seluruh masyarakat. Teori politik Gramsci penjelasan bagaimana ide-ide atau ideologi menjadi sebuah instrumen dominasi yang memberikan pada kelompok penguasa legitimasi untuk berkuasa (Sugiono, 1999).

KEKUASAAN, WEWENANG DAN KEPEMIMPINAN

Pendahuluan

Pada masa lampau, pendekatan sosiologi terhadap kekuasaan biasanya dilakukan dalam kerangka pembahasan mengenai pengendalian sosial; pembahasan ini ternyata memuat keterbatasan-keterbatasan tertentu. Pengendalian seringkali ditafsirkan sebagai penggunaan kekuasaan atau pengaruh untuk mencegah terjadinya perpecahan, mempertahankan ketertiban, atau mencapai stabilitas sosial. Pembahasan pengendalian sosial biasanya terbatas pada orientasi terhadap masa lampau dan masa kini; kekuasaan lebih relevan bagi masa depan, sebagai suatu konsep yang mempunyai kualitas dinamis.

Selama jangka waktu yang cukup lama, para ahli sosiologi cenderung menganggap masyarakat sebagai sistem yang dipertahankan oleh sifat timbal balik dari interaksi sosial, atau pola-pola yang bertujuan untuk memelihara keadaan tersebut. Di dalam hal-hal tersebut di atas, stabilitas dipergunakan sebagai titik tolak dan perubahan dijelaskan sebagai rangkaian penyesuaian atau penyesuaian kembali di dalam mana tertib sosial tetap dipertahankan. Studi terhadap kekuasaan membalikannya dengan tekanan pada asumsi bahwa perubahan merupakan titik tolak dan bahwa ketertiban merupakan produk tambahan dari proses untuk mendapatkan kekuasaan, baik oleh individu., kelompok, maupun lembaga-lembaga.

Secara tradisional, maka kekuasaan dan wewenang menjadi ruang lingkup yang khusus dari ilmu politik; akan tetapi karena kekuasaan dan wewenang adalah salah satu dimensi dari masyarakat, maka kekuasaan dan wewenang dapat pula menjadi obyek penyelidikan dari sosiologi. Penafsiran-penafsiran mengenai peranan kekuasaan dan wewenang dalam pergaulan hidup semenjak abad ke 19 semakin meluas. Analisa yang semula dilakukan oleh Karl Marx (1973) ternyata banyak mendapatkan kritikan, namun sebagai tindak lanjut dari itu ternyata kemudian banyak dilakukan penelitian yang lebih mendalam terhadap proses-proses kemasyarakatan, termasuk kekuasaan dan wewenang, Hasil-hasil analisa yang dilakukan oleh Max Weber (1958), merangsang para ahli-ahli sosial untuk terus mengadakan penelitian terhadap unsur-unsur kekuasaan dan wewenang, yang selama itu agak diabaikan oleh para ahli ilmu politik.

Sosiologi memandang kekuasaan dan wewenang ini sebagai suatu gejala yang netral; kekuasaan dan wewenang bukan suatu gejala yang buruk maupun baik, kecuali dalam penerapannya. Dengan meniadakan nilai tersebut, sosiologi berharap dapat melakukan analisa dengan sebanyak mungkin menetralkan unsur-unsur yang bersifat subyektif. Dalam percakapan sehari-hari, masalah kekuasaan dan wewenang sering dibicarakan orang; demikian juga dengan media massa, yang setiap hari memuat berita-berita mengenai unsur kemasyarakatan itu. Persoalan-persoalan yang ada perihal kekuasaan dan wewenang ini tidak bisa dianggap sebagai masalah yang sederhana, atau mudah untuk dipecahkan; hanya sayangnya, sosiologi bukan merupakan ilmu yang secara langsung dapat memecahkan masalah-masalah tentang kekuasaan dan wewenang, peranan sosiologi disini sebatas memberi gambaran tentang fenomena sosial yang terjadi, bagaimana bisa terjadi, apa pengaruhnya

kemudian, kekuatan-kekuatan apa yang ada dibelakang fenomena itu, bagaimana kekuatan-kekuatan itu dapat mempengaruhi orang banyak, dan sebagainya.

Dengan timbulnya masyarakat-masyarakat luas dan kompleks, muncul dua ciri pokok, yaitu bertambahnya jumlah warga masyarakat dan terjadinya sistem ekonomi. Kedua ciri tersebut, saling mendukung satu sama lain. Bertambahnya jumlah masyarakat menyebabkan timbulnya kesulitan berkomunikasi, sehingga sukar mendapatkan serta memelihara kesepakatan. Perubahan-perubahan tersebut, antara lain, menyebabkan timbulnya berbagai pusat kekuasaan atau struktur kekuasaan. Prosesnya dapat ditelusuri dengan memeriksa tiga sumber kekuasaan, yaitu militer, ekonomi, dan agama.

Pengertian Dasar

Dalam konteks Sosiologi, kekuasaan dan wewenang adalah gejala kemasyarakatan yang umum sifatnya, dimana dan pada bentuk masyarakat bagaimanapun gejala ini selalu timbul; namun yang lebih perlu digaris bawahi disini, bahwa Sosiologi selalu memandang netral dari seperangkat gejala-gejala sosial yang menjadi obyek perhatiannya, netral dalam arti tidak menilai suatu gejala itu baik atau buruk, yang pasti gejala itu ada hidup dalam masyarakat. Walaupun kekuasaan itu senantiasa ada dalam setiap masyarakat, namun bukan berarti bahwa kekuasaan dapat dibagi rata para semua anggota masyarakat; dengan ketidak merataan ini justru kemudian timbul makna pokok dari kekuasaan, yaitu sebagai suatu kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain agar menurut pada kehendak yang ada pada pemegang kekuasaan.

Adanya kekuasaan tergantung dari hubungan antara yang berkuasa dengan yang dikuasai; ataudengan kata lain antara pihak yang memiliki kemampuan untuk melancarkan pengaruh dan pihak lain yang menerima pengaruh ini, dengan rela atau karena terpaksa. Apabila kekuasaan itu diterjemahkan pada diri seseorang, makabiasanya orang itu dinamakan pemimpin dan mereka yang menerima pengaruhnya adalah pengikut-pengikutnya. Bedanya kekuasaan dengan wewenang (*authority* atau *legalized power*) ialah bahwa wewenang adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang, yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan dari masyarakat; karena memerlukan pengakuan dari masyarakat itu, maka dalam masyarakat yang sudah kompleks susunannya mengenal pembagian kerja yang terperinci, wewenang itu biasanya terbatas mengenai hal-hal yang diliputnya, waktunya, dan cara menggunakan kekuasaan itu.

Pengertian wewenang timbul pada waktu masyarakat mulai mengatur pembagian kekuasaan dan menentukan penggunaannya, namun sepertinya tidak ada satu masyarakatpun yang berhasil dengan sadar mengatur setiap macam kekuasaan yang ada di dalam masyarakat itu menjadi wewenang. Kecuali itu, tidak mungkin setiap macam kekuasaan yang ada ditangkap dalam peraturan dan sebenarnya hal ini juga tidak akan menguntungkan bagi masyarakat, andaikata hal itu terjadi. Apabila setiap macam kekuasaan menjelma menjadi wewenang, maka susunan kekuatan masyarakat akan menjadi kaku, sehingga tidak dapat mengikuti perubahan-perubahan yang senantiasa terjadi dalam masyarakat.

Adanya wewenang hanya dapat menjadi efektif apabila di dukung dengan kekuasaan yang nyata; akan tetapi acap kali terjadi bahwa letaknya wewenang yang diakui oleh masyarakat dan letaknya kekuasaan yang nyata, tidak di satu tempat atau di satu

tangan. Di dalam masyarakat yang relatif kecil dengan susunannya yang sederhana, pada umumnya kekuasaan yang dipegang oleh seseorang atau sekelompok orang meliputi bermacam bidang, sehingga terdapat gejala yang kuat bahwa kekuasaan itu lambat laun diidentifikasi dengan orang yang memegangnya.

Sebaliknya di dalam masyarakat besar dan rumit, dimana terlihat berbagai sifat dan tujuan hidup golongan yang berbeda-beda dengan kepentingan yang tidak selalu sama, maka kekuasaan biasanya terbagi pada beberapa golongan. Karena itu terdapat perbedaan dan pemisahan teoritis dan nyata dari kekuasaan politik, militer, ekonomi, agama, dan lainnya; kekuasaan yang terbagi itu tampak dengan jelas di dalam masyarakat yang menganut dan melaksanakan demokrasi secara luas. Meskipun ada penguasa pemerintahan otokratis yang hendak memusatkan kekuasaan semua bidang dalam satu tangan secara mutlak, namun di dalam masyarakat yang kompleks ini usaha yang demikian sukar untuk diselenggarakan, yang paling memungkinkan adalah pemusatan secara sebagian, sedang kekuasaan nyata lainnya tetap dipegang oleh golongan-golongan masyarakat yang dalam proses perkembangan masyarakat secara khusus telah melatih diri untuk memegang kekuasaan itu.

Hakekat Kekuasaan

Dalam setiap hubungan antara manusia maupun antar kelompok sosial, selalu tersimpul pengertian-pengertian kekuasaan dan wewenang; Kekuasaan, dalam istilah umum disebut sebagai power, diartikan sebagai suatu kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain menurut kehendak yang ada pada pemegang kekuasaan tersebut, kekuasaan itu juga mencakup baik suatu kemampuan untuk memerintah (agar yang diperintah itu patuh) dan juga untuk memberikan keputusan-keputusan yang secara langsung maupun tidak langsung akan mempengaruhi tindakan-tindakan pihak lainnya. Max Weber mengatakan, bahwa kekuasaan adalah kesempatan dari seseorang atau sekelompok orang-orang untuk menyadarkan masyarakat akan kemauan-kemauannya sendiri, dengan sekaligus menterapkannya terhadap tindakan-tindakan perlawanan dari orang-orang atau golongan-golongan tertentu.

Kekuasaan tersebut mempunyai berbagai bentuk dengan bermacam-macam sumber; hak milik kebendaan, kedudukan, birokrasi, disamping misalnya suatu kemampuan khusus dalam bidang-bidang ilmu pengetahuan yang tertentu ataupun atas dasar peraturan-peraturan hukum yang tertentu, merupakan sumber-sumber kekuasaan. Jadi kekuasaan terdapat dimana-mana, dalam hubungan –hubungan sosial maupun organisasi-organisasi sosial, akan tetapi umumnya kekuasaan tertinggi ada pada organisasi yang disebut dengan “*negara*”, secara resmi negara itu mempunyai hak untuk melaksanakan kekuasaan tertinggi, kalau perlu dengan paksaan; juga negaralah yang membagi-bagikan kekuasaan-kekuasaan yang lebih rendah derajatnya., bentuk inilah yang disebut sebagai kedaulatan (*sovereignty*). Kedaulatan biasanya hanya dijalankan oleh segolongan kecil dari masyarakat yang menamakan dirinya sebagai *the rulling class*, gejala mana merupakan gejala yang umum ada pada masyarakat. Dalam kenyataannya, diantara orang-orang yang merupakan warga-warga *the rulling class*, pasti ada yang menjadi pemimpinya, meskipun menurut hukum, dia bukan merupakan pemegang kekuasaan yang tertinggi; gejala lain yang tampak yaitu bahwa perasaan tidak puas yang kadang-kadang timbul dari rakyat banyak (yaitu mereka yang diperintah) mempunyai pengaruh terhadap kebijakan-kebijakan yang dijalankan oleh *the rulling class*; namun keberadaan golongan ini tidak akan mungkin bisa

bertahan bila tidak ada dukungan dari masyarakat. Atas dasar pemikiran ini maka the ruling class akan senantiasa berusaha untuk selalu membenarkan kekuasaannya terhadap masyarakat, dengan maksud agar kekuasaannya dapat diterima oleh masyarakat sebagai kekuasaan yang legal dan baik untuk masyarakat tersebut.

Kebanyakan ahli politik di dalam mengadakan analisa sampai pada kesimpulan untuk membedakan antara kekuasaan yang sah, dengan yang tidak sah, atas dasar sebab-sebab tertentu. Selama ada peperangan, misalnya, orang banyak membicarakan tentang "*kekuatan belaka*", sesudah mana pihak yang menang berusaha untuk mendapatkan "*wewenang*", orang berbicara tentang „wewenang“ bila ada perilaku kekuasaan yang sah. Suatu kekuasaan adalah sah dan diakui apabila memiliki atribut-atribut tertentu, seperti misalnya "*keadilan*", "*moralitas*," "*agama*", dan nilai-nilai budaya lainnya yang merumuskan "*tujuan-tujuan*" tertentu maupun "*tanggung jawab*" dari mereka yang memegang kekuasaan. Oleh karena kekuasaan dianggap merupakan suatu sarana, maka timbul pertanyaan: kekuasaan siapa dan untuk tujuan-tujuan apa?, pemegang kekuasaan tertinggi senantiasa mencari jawaban, namun sebenarnya untuk mencari selubung, sehingga tampaknya tujuan kekuasaan bukanlah semata-mata kekuasaan, tetapi hal-hal lainnya.

Keadaan di atas terjadi pada usaha-usaha golongan yang memegang kekuasaan di dalam masyarakat yang baru bebas dari penjajahan dan mendapatkan kemerdekaan politik, mengalami kesulitan-kesulitan. Sebab pokok dari kesulitan itu adalah pada perbedaan alam fikiran antara golongan yang berkuasa (secara relatif lebih maju) dan alam fikiran golongan yang dikuasai yang masih tradisional dan kurang luas pengetahuannya; untuk itu, golongan yang berkuasa harus berusaha untuk menanamkan kekuasaannya dengan jalan menghubungkannya dengan kepercayaan-kepercayaan dan perasaan-perasaan yang kuat di dalam masyarakat yang bersangkutan.

Kekuasaan dan Kepatuhan

Kekuasaan merupakan suatu kemampuan dari pihak-pihak tertentu untuk mempengaruhi pihak-pihak lainnya, walaupun ada kemungkinan pihak-pihak tersebut tidak menghendaknya. Kalau semua orang sederajat kedudukannya, maka tidak ada politik, sebab politik berkaitan dengan bawahan dan atasan,. Esensi dari politik adalah justru menyangkut distribusi kekuasaan dalam perilaku institusional. Sepanjang hal itu menyangkut "negara" maka tertib politik merupakan "wewenang fisual" dimana di dalamnya telah melembaga penggunaan sanksi-sanksi secara fisual yang menyangkut penggunaan kekuatan fisik dalam wilayah kekuasaan tertentu. Hal itu merupakan ciri yang membedakan lembaga politik, seperti negara, dengan lembaga atau tertib lainnya.

Oleh karena kekuasaan menyangkut seorang pelaku yang melaksanakan kehendaknya, maka kekuasaan berkaitan dengan kepatuhan. Oleh karena itu, maka masalah umum dalam politik adalah penjelasan mengenai berbagai distribusi kekuasaan dan kepatuhan. Salah satu masalah dasar dalam psikologi politik adalah, mengapa orang patuh dan menerima kenyataan bahwa pihak lain berkuasa. Suatu jawaban langsung yang mungkin kurang proporsional adalah suatu tanggapan yang menganggap sebagai kumpulan manusia, yang dipimpin orang kuat yang berdiri di muka. Penjelasan tersebut mungkin hanya tepat bagi masyarakat yang sederhana, dimana seseorang

yang kuat mempunyai kesempatan besar untuk menjadi pemimpin. Keadaan semacam itu mungkin juga dapat dijumpai pada kumpulan-kumpulan pemuda yang disebut “*gank*”, yang lebih banyak menekankan pada unsur kekuatan fisik.

Di dalam kerangka dasar-dasar kepatuhan yang secara umum diakui – seperti, misalnya, legitimasi atau simbol-simbol pembenaran – masalah pokok dari politik mencakup pemahaman tentang “*wewenang*”. Hal itu disebabkan, oleh karena *wewenang* menjadi ciri daripada tertib politik yang bertahan lama.

Sebenarnya, maka kekuasaan adalah semata-mata suatu kemungkinan bahwa orang-orang akan berperilaku sesuatu dengan keinginan orang lain; perilaku tersebut mungkin didasarkan pada rasa takut, menghitung-hitung „keuntungannya“, tidak ada kekuatan untuk berbuat lain, kesetiaan, masa bodoh, atau motif-motif individual lainnya. *Wewenang* atau kekuasaan yang disahkan, menyangkut kepatuhan suka rela yang didasarkan pada gagasan yang dimiliki pihak yang patuh, tentang pemegang kekuasaan ataupun posisinya. Seorang filsuf, Rousseau, mengatakan bahwa pihak yang terkuat tidak akan pernah cukup kuat untuk selalu menjadi penguasa, kecuali apabila ia mentransformasikan kekuatannya menjadi hak (*wewenang*), dan kepatuhan menjadi kewajiban.

Unsur dan Saluran Kekuasaan

Soerjono Soekanto (1983) menggambarkan beberapa unsur kekuasaan yang dapat dijumpai pada hubungan sosial antara manusia maupun antar kelompok, yaitu yang meliputi:

1. Rasa Takut

Perasaan takut pada seseorang pada orang lain menimbulkan suatu kepatuhan terhadap segala kemauan dan tidakan pada orang yang ditakuti tadi; rasa takut ini bernuansa negatif, karena orang tersebut tunduk pada orang lain dalam keadaan yang terpaksa. Untuk menghindari dari hal-hal yang dapat merugikan dirinya, seseorang atau sekelompok orang akan patuh atau berbuat apa saja sesuai dengan keinginan pihak yang ditakutinya. Disamping kepatuhan, adakalanya secara disadari atau tidak orang atau sekelompok orang itu meniru tindakan orang-orang yang ditakuti (disebut sebagai *matched dependend behavior*). Rasa takut merupakan gejala umum yang terdapat dimana-mana, dan bila dilekatkan pada suatu pola pemerintahan negara rasatakut ini biasanya dipergunakan sebaik-baiknya dalam masyarakat dengan pemerintahan otoriter.

2. Rasa Cinta

Unsur kekuasaan dengan perasaan cinta menghasilkan perbuatan-perbuatan yang bernuansa positif, orang-orang dapat bertindak sesuai dengan keinginan yang berkuasa, masing-masing pihak tidak merasakan dirugikan satu sama lain. Reaksi kedua belah pihak, yaitu antara kekuasaan dan yang dikuasai, bersifat positif, dari keadaan ini maka suatu sistem kekuasaan dapat berjalan dengan baik dan teratur.

3. Kepercayaan

Suatu kepercayaan dapat timbul sebagai hasil hubungan langsung dari dua orang atau lebih, satu pihak secara penuh percaya pada pihak lainnya, dalam hal ini pemegang kekuasaan, terhadap segenap tindakan sesuai dengan peranan yang dilakukannya;

dengan kepercayaannya ini maka orang-orang akan bertindak sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh penguasa. Unsur kepercayaan ini penting ditumbuhkan untuk melanggengkan suatu bentuk kekuasaan.

4. *Pemujaan*

Suatu perasaan cinta atau sistem kepercayaan mungkin pada suatu saat dapat disangkal oleh orang lain; akan tetapi dalam sistem pemujaan, maka seseorang, sekelompok orang, bahkan hampir seluruh warga masyarakat akan selalu menyatakan pembenaran atas segala tindakan dari penguasanya, ke dalam maupun ke luar masyarakat.

Kekuasaan itu dilaksanakan dengan melalui saluran-saluran atau media tertentu, yaitu yang meliputi saluran:

a. *Militer*

Untuk melaksanakan kekuasaannya, maka pihak penguasa akan lebih banyak mempergunakan pola paksaan (*coercion*) serta kekuatan militer (*military force*), tujuan utamanya adalah untuk menimbulkan rasa takut dalam diri masyarakat, sehingga mereka tunduk kepada keinginan penguasa atau sekelompok orang yang dianggap sebagai penguasa; untuk kepentingan itu, maka seringkali di bentuk organisasi dan pasukan-pasukan khusus yang bertindak sebagai dinas rahasia.

b. *Ekonomi*

Penguasa berusaha menguasai kehidupan masyarakat dengan melakukan pendekatan-pendekatan dengan menggunakan saluran-saluran ekonomi; dengan pola penguasaan ini maka penguasa dapat melaksanakan peraturan-peraturannya serta akan menyalurkan pemerintahannya dengan disertai sanksi-sanksi tertentu. Bentuknya bisa berupa monopoli, penguasaan sektor-sektor penting dalam masyarakat, atau penguasaan kaum buruh.

c. *Politik*

Melalui saluran politik, penguasa dan pemerintah berusaha untuk membuat peraturan-peraturan yang harus ditaati oleh masyarakat, caranya antara lain dengan meyakinkan atau memaksa masyarakat untuk mentaati peraturan-peraturan yang dibuat oleh badan-badan yang berwenang dan sah.

d. *Tradisi*

Saluran tradisi ini biasanya merupakan saluran yang paling disukai, karena ada keselarasan antara nilai-nilai yang diberlakukan dengan kebiasaan-kebiasaan atau tradisi dalam suatu masyarakat, sehingga pelaksanaan kekuasaan dapat berjalan dengan lancar.

e. *Ideologi*

Penguasa-penguasa dalam masyarakat biasanya mengemukakan serangkaian ajaran-ajaran atau doktrin-doktrin, yang bertujuan untuk menerangkan dan sekaligus memberi dasar pembenaran bagi pelaksanaan kekuasaannya; hal itu dilakukan agar supaya kekuasaannya dapat menjelma menjadi wewenang. Setiap penguasa akan berusaha untuk dapat menerangkan ideologinya tersebut dengan sebaik-baiknya

sehingga melembaga (institutionalized) bahkan mendarah daging (internalized) dalam diri warga-warga masyarakat.

f. Saluran-saluran lain

Untuk lebih menyalurkan pengaruhnya, penguasa biasanya tidak hanya terbatas menggunakan saluran-saluran seperti di atas, tetapi menggunakan berbagai saluran lain, yaitu yang berupa komunikasi massa baik berupa iklan, pamflet, surat kabar, radio, televisi, pagelaran musik, atau apa saja yang dapat menarik simpati massa. Kemajuan yang sangat pesat di bidang teknologi alat-alat komunikasi massa, menyebabkan bahwa saluran tersebut pada akhir-akhir ini dianggap sebagai media primer sebagai saluran pelaksanaan kekuasaan.

Bentuk-Bentuk Kekuasaan

Bentuk dan sistem kekuasaan pada dasarnya selalu menyesuaikan diri pada masyarakat dengan adat istiadat dan pola-pola perikelakuannya; kekuasaan itu dianggap perlu ada dalam masyarakat didasarkan pada kekhawatiran terjadinya disintegrasi dalam masyarakat, bentuk integrasi mana yang dipertahankan oleh tata tertib sosial yang dianggap hanya bisa dijalankan oleh penguasa. Semakin banyaknya jumlah manusia, sehingga orang mulai sadar bahwa keteraturan atau ketertiban masyarakat tidak bisa menggunakan pola penguasaan di bawah satu tangan, akan tetapi harus ada pembagian kekuasaan, seperti yang dikemukakan oleh seorang ahli sosiologi, Robert M. Mc Iver (1954), bahwa kekuasaan itu ada dalam bentuk lapisan-lapisan atau piramida. Kekuasaan bukanlah semata-mata berarti bahwa banyak orang tunduk di bawah seorang penguasa, kekuasaan selalu berarti suatu sistem berlapis-lapis yang bertingkat (hierarkis). Mc. Iver menggambarkan kekuasaan itu dalam tiga pola umum dari sistem lapisan-lapisan atau piramida kekuasaan, yaitu :

Type Kasta

Adalah suatu sistem lapisan kekuasaan dengan garis-garis pemisah yang tegas dan kaku, tipe semacam ini biasanya ditemukan pada bentuk-bentuk masyarakat yang berkasta, dimana hampir tidak terjadi gerak sosial vertikal; garis-garis pemisah antara masing-masing lapisan relatif tidak mungkin di tembus.

Pada puncak piramida, duduk penguasa tertinggi dengan orang-orang disekitarnya, yang didukung oleh bangsawan, tentara dan para pendeta; lapisan berikutnya terdiri dari pegawai yang bekerja di pemerintahan; lapisan yang paling banyak anggotanya adalah lapisan para petani, buruh tani yang kemudian didikuti dengan lapisan terendah yang terdiri dari para budak.

Tipe Oligarkhis

Hampir seperti tipe kasta, yaitu dengan garis-garis pemisah yang tegas, akan tetapi disini dasar pembedaan kelas-kelas sosial lebih ditentukan oleh kebudayaan masyarakat; walaupun masih memuat unsur pewarisan kedudukan menurut kelahiran (ascribe status) namun anggota masyarakat diberikan peluang untuk memperoleh kekuasaan-kekuasaan tertentu, sistem yang berlaku pada masyarakat ini lebih memberikan peluang mobilitas vertikal pada warganya.

Kelas menengah mempunyai warga yang paling banyak; industri, perdagangan dan keuangan memegang peranan yang lebih penting. Ada beberapa macam cara di mana

warga-warga dari lapisan bawah untuk naik ke lapisan atasnya, dan juga ada kesempatan bagi warga-warga lapisan menengah untuk menjadi penguasa. Tipe semacam di atas dijumpai pada masyarakat-masyarakat yang bersifat feodal yang telah berkembang; satu variasi dari tipe ke dua ini dijumpai pada negara-negara yang didasarkan pada aliran fasisme dan sebagian negara-negara totaliter; bedanya adalah bahwa kekuasaan yang sebenarnya, beradadi tangan partai politik yang mempunyai kekuasaan yang menentukan.

Tipe Demokratis

Menunjuk pada kenyataan akan adanya garis-garis pemisah antara lapisan-lapisan yang sifatnya mobil sekali; kelahiran tidak menentukan seseorang harus dan bisa bagaimana, yang terpenting adalah kemampuannya dan kadang-kadang pula faktor keberuntungan, untuk banyak kasus terbukti berasal dari berbagai partai politik, yang dalam suatu masyarakat demokratis banyak mencapai kedudukannya dengan media partai politik ini.

Gambaran dari pola kekuasaan tersebut di atas merupakan tipe ideal yang dalam kenyataan dan perwujudannya tidak jarang mengalami penyimpangan-penyimpangan, hal mana terutama disebabkan oleh karena setiap masyarakat mengalami perubahan-perubahan sosial dan kebudayaan. Setiap perubahan sosial dan kebudayaan memerlukan suatu perubahan pula dalam pola piramida kekuasaan, yaitu untuk dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan masyarakat sesuai dengan perkembangan yang dialaminya.

Cara-Cara Mempertahankan Kekuasaan

Sepertinya sudah menjadi kesepakatan orang banyak, bahwa untuk menyelenggarakan suatu bentuk kehidupan dari orang-orang atau kelompok-kelompok orang dalam suatu persekutuan, memerlukan pengaturan dalam bentuk norma-norma atau hukum yang pelaksanaannya dipegang oleh seseorang atau orang-orang tertentu dalam masyarakat tersebut; penyelenggaraan ini bisa atas dasar rasa cinta, takut, pemujaan atau kepercayaan. Orang atau kelompok orang yang memegang kekuasaan sadar bahwa selain kewajiban-kewajiban yang menjadi tanggung jawabnya, dia atau mereka juga diberikan semacam fasilitas dan hak-hak tertentu yang lebih dari orang-orang kebanyakan, dan penguasa juga sadar bahwa kekuasaannya itu pada suatu waktu mungkin akan hilang karena berbagai sebab; atas dasar kesadarannya inilah yang biasanya menjadi pemikiran dasar bahwa sedapat mungkin dia atau mereka mempertahankan kekuasaannya, untuk tujuan itu ditempuh beberapa cara agar kekuasaan itu dipertahankan, yaitu melalui :

1. Menghilangkan segenap peraturan-peraturan lama, terutama dalam bidang politik, yang dianggap merugikan kedudukan penguasa.; peraturan-peraturan tersebut akan digantikannya dengan peraturan-peraturan baru yang akan menguntungkan penguasa; keadaan tersebut biasanya terjadi pada waktu akan ada pergantian kekuasaan dari seorang penguasa kepada penguasa yang lain,
2. Mengadakan sistem-sistem kepercayaan yang akan dapat memperkokoh kedudukan penguasa atau golongannya, sistem-sistem itu meliputi ideologi, agama dan lainnya,

3. Menyelenggarakan administrasi dan birokrasi yang baik, yang dianggap lebih memudahkan kehidupan orang banyak.
4. Senantiasa mengadakan konsolidasi secara horisontal dan vertikal

Secara khusus cara-cara penguasa dalam memperkuat kedudukannya yaitu :

5. dengan menguasai bidang-bidang kehidupan tertentu, misalnya menguasai bidang ekonomi dengan cara memperluas pasaran-pasaran perdagangan, menambah tenaga kerja, menaikkan produksi, mengadakan perlindungan terhadap barang-barang produksi dan sebagainya; hal ini biasanya dilakukan dengan cara damai,
6. menguasai bidang-bidang kehidupan pokok dalam masyarakat dengan cara kekerasan atau paksaan. Maksudnya adalah untuk menghancurkan atau menguasai pusat-pusat kekuasaan di bidang-bidang kehidupan. Biasanya cara-cara ini tidak dapat bertahan lama, karena pada suatu saat pasti timbul reaksi yang akan menghancurkan kekuasaan yang ada, selain bahwa kekuasaan dengan tipe demikian tidak akan bertahan lama, karena penguasa juga mempunyai batas-batas kemampuan akan kekuatannya.

Para penguasa biasanya mempunyai keahlian di bidang-bidang tertentu, seperti di bidang politik, ekonomi, militer dan sebagainya; kekuasaan yang dipegang seorang ahli politik misalnya, adalah terutama mencakup di bidang politik saja. Keadaan semacam demikian, yaitu apabila penguasa hanya menguasai bidang-bidang tertentu, menyebabkan bahwa dia lebih mudah untuk digulingkan. Oleh sebab itu seorang penguasa seharusnya dapat pula menguasai bidang-bidang lain, selain dari kemampuannya dalam bidang tertentu. Apabila dia merasa tidak sanggup untuk menguasai bidang-bidang kehidupan masyarakat, maka seyogyanya dia mendekati pihak-pihak lain yang ahli dan mengajak mereka untuk membentuk the ruling class tersendiri.

Melihat hal-hal tersebut di atas, maka suatu kecenderungan bahwa kekuasaan itu bersifat kumulatif, artinya bertumpuk atau berkumpul dalam suatu tangan penguasa atau sekelompok orang-orang, merupakan hal yang wajar dalam berbagai masyarakat. Dan apabila dalam salah satu bidang kehidupan terdapat orang kuat yang berkuasa, maka timbul suatu pusat kekuasaan; untuk mengimbangi keadaan ini, masyarakat kemudian membentuk suatu pusat-pusat kekuasaan lainnya, yang disebut sebagai oposisi, perkara sehat atau tidaknya oposisi ini, merupakan soal lain. Konkurensi terhadap kekuasaan yang pada suatu saat memegang tampuk pemerintahan, akan selalu ada. Apakah konkurensi itu diberlakukan secara bebas atau terbatas, semuanya tergantung dari struktur masyarakat.

Hakekat Wewenang

Sebagaimana halnya dengan kekuasaan, maka wewenang juga dapat dijumpai di mana-mana, walaupun tidak selamanya kekuasaan dan wewenang di satu tangan. Dengan wewenang, atau dalam istilah umum disebut sebagai authority atau legalized power, dimaksudkan suatu hak yang telah ditetapkan dalam tata tertib sosial untuk menetapkan kebijakan, menentukan keputusan-keputusan mengenai masalah-masalah penting dan untuk menyelesaikan pertentangan-pertentangan; dengan perkataan lain, seseorang yang memiliki wewenang bertindak sebagai orang yang memimpin atau membimbing orang banyak; apabila orang membicarakan tentang

wewenang maka yang dimaksud adalah hak yang dimiliki oleh seseorang atau sekelompok orang. Dipandang dari sudut masyarakat, maka kekuasaan tanpa wewenang, merupakan kekuasaan yang tidak sah. Kekuasaan harus mendapat pengakuan dan pengesahan dari masyarakat agar menjadi wewenang.

Wewenang hanya mengalami perubahan dalam bentuk, sehingga dalam kenyataannya wewenang tadi tetap ada. Perkembangan suatu wewenang terletak pada arah serta tujuannya untuk sebanyak mungkin memenuhi bentuk yang diidam-idamkan masyarakat. Pada dasarnya terdapat beberapa bentuk wewenang yaitu berdasarkan pada :

Hubungan dengan dasar hukum yang berlaku

a. Wewenang kharismatis.

yaitu merupakan wewenang yang didasarkan pada kharisma yang merupakan suatu kemampuan khusus yang melekat pada diri seseorang, kemampuan mana yang diyakini sebagai pembawaan seseorang sejak lahir. Orang-orang lain mengakui akan adanya kemampuan tersebut atas dasar kepercayaan dan pemujaan, oleh karena mereka menganggap bahwa sumber kemampuan tersebut berada diatas kekuasaan dan kemampuan manusia umumnya. Sumber dari kepercayaan dan pemujaan itu adalah karena seseorang memiliki kemampuan khusus, dan keberadaannya akan tetap ada selama masyarakat banyak merasakan manfaat dan gunanya.

Wewenang kharismatis dapat berwujud suatu kewenangan untuk diri orang itu sendiri, dan dapat dilaksanakan terhadap segolongan orang atau bahkan terhadap golongan-golongan dalam masyarakat. Dasar dari wewenang ini bukan terletak pada suatu peraturan atau hukum, melainkan bersumber pada diri pribadi individu yang bersangkutan, kharisma itu mungkin saja meningkat sesuai dengan kesanggupan individu untuk membuktikan kemanfaatnya pada masyarakat; sebaliknya, wewenang inidapat berkurang apabila ternyata individu yang memilikinya berbuat kesalahan-kesalahan yang dapat merugikan masyarakat banyak, sehingga unsur kepercayaannya menjadi berkurang.

Wewenang kharismatis ini tidak diatur oleh kaidah-kaidah yang tradisional maupun rasional; sifatnya adalah irrasional. Tidak jarang terjadi bahwa kharisma yang dimiliki seorang itu dapat hilang, seiring dengan dinamika dan perkembangan masyarakat yang memungkinkan terjadi perubahan-perubahan dalam masyarakat sehingga ada perbedaan-perbedaan faham dari berbagai nilai yang tadinya disepakati bersama; perubahan mana yang tidak sesuai lagi dengan kharisma individu yang bersangkutan, sehingga ia tertinggal oleh kemajuan dan perkembangan masyarakat b. Wewenang Tradisional

Wewenang bentuk ini bisa dimiliki oleh seorang atau beberapa orang dalam suatu kelompok atau masyarakat, namun sumbernya bukan dari kemampuan-kemampuan khusus seperti yang ada pada wewenang khrismatis, akan tetapi oleh karena seorang atau beberapa orang itu memiliki kekuasaan dan wewenang yang telah melembaga dan bahkan menjiwai masyarakat; dimana orang atau beberapa orang itu sudah lama sekali mempunyai kekuasaan di dalam masyarakat, sehingga orang banyak menjadi percaya dan mengakui kekuasaan itu.

Beberapa ciridari wewenang tradisional antara lain :

- a) Adanya ketentuan-ketentuan tradisional yang mengikat penguasa yang mempunyai wewenang , serta orang-orang lainnya dalam masyarakat
- b) Adanya wewenang yang lebih tinggi daripada kedudukan seseorang diri hadir secara pribadi
- c) Selama tidak ada pertentangan dengan ketentuan-ketentuan tradisional, orang-orang dapat bertindak secara bebas.

Pada masyarakat dimana penguasa mempunyai wewenang tradisional, tidak ada pembatasan yang tegas antara wewenang dengan kemampuan-kemampuan pribadi seseorang, yang terlepas dari wewenang tersebut; dalam hal ini sering kali hubungan kekeluargaan memegang peranan penting dalam pelaksanaan wewenang. Kepercayaan serta kehormatan yang diberikan kepada mereka yang mempunyai wewenang tradisional biasanya mempunyai fungsi yang memberikan ketenangan pada masyarakat dalam arti bahwa karenanya, maka masyarakat selalu mengikatkan dirinya pada tradisi. Wewenang tradisional dapat juga berkurang atau bahkan hilang, antara lain karena pemegang wewenang tadi tidak dapat mengikuti perkembangan masyarakat. Memang, masyarakat yang menyandarkan dirinya pada tradisi biasanya lambat sekali perkembangannya, walaupun terjadi sedikit-sedikit perubahan. Dengan demikian, maka wewenang yang menyandarkan diri pada tradisi, harus juga menyesuaikan diri dengan perubahan-perubahan kemasyarakatan.

c. Wewenang Rasionil

Wewenang rasionil yang juga disebut sebagai wewenang legal yaitu wewenang yang disandarkan pada sistem hukum yang berlaku dalam masyarakat, sistem hukum mana difahamkan sebagai kaidah-kaidah yang telah diakui serta ditaati oleh masyarakat, dan bahkan yang telah diperkuat oleh negara. Pada wewenang yang didasarkan pada sistem hukum ini harus dilihat juga apakah sistem hukumnya bersandar pada tradisi, agama, atau faktor lain, kemudian harus ditelaah pula hubungannya dengan sistem kekuasaan serta diuji pula apakah sistem hukum tadi cocok atau tidak dengan sistem kebudayaan masyarakat, agar supaya kehidupan dapat berjalan dengan tenang dan tenteram.

Didalam masyarakat yang relatif demokratis, maka sesuai dengan sistem hukumnya, orang-orang yang memegang kekuasaan diberi kedudukan menurut jangka waktu tertentu dan terbatas. Gunanya adalah agar supaya orang-orang yang memegang kekuasaan tadi akan dapat menyelenggarakannya sesuai dengan kepentingan masyarakat. Kemungkinannya adalah kecil sekali bahwa orang-orang tertentu secara terus menerus memegang kekuasaan dalam jangka waktu yang lama sekali seperti halnya yang berlaku pada masyarakat yang relatif tradisional. Hal itu kemungkinan sekali akan menghambat keinginan dan pemenuhan kebutuhan-kebutuhan masyarakat.

Apabila ketiga bentuk wewenang tersebut diterapkan dalam masyarakat, maka biasanya ketiga-tiganya akan dapat dijumpai, walaupun mungkin hanya salah satu bentuk saja yang tampak menonjol; dengan semakin populernya sistem demokrasi pada jaman sekarang ini, maka wewenang tradisional yang diwujudkan dengan pola kekuasaan yang turun temurun dari orang tua kepada anak, kelihatannya semakin berkurang.; di dalam suatu masyarakat yang mengalami perubahan-perubahan secara

cepat, mendalam dan meluas, wewenang kharismatis mendapat kesempatan tampil ke muka; dalam keadaan yang demikian tradisi kurang mendapat penghargaan yang tinggi dari masyarakat. Lagipula, kaidah-kaidah dan nilai-nilai sosial tidak lagi dapat dipergunakan sebagai pedoman yang tegas bagi para warga masyarakat. Oleh karena itu golongan-golongan di dalam masyarakat, dengan rela hati mengikuti orang yang mempunyai kecakapan pribadi untuk memancarkan pengaruh sesuai dengan kebutuhan masyarakat pada waktu itu.

Kepentingan Pengaturan

- a. **Wewenang Tidak Resmi.** Di dalam setiap masyarakat akan dapat dijumpai aneka macam bentuk kelompok, mulai dari yang jumlah anggota-anggotanya sedikit dan saling kenal-mengenal secara pribadi, sampai pada kelompok-kelompok besar dimana hubungan antara anggota-anggotanya lebih banyak didasarkan pada kepentingan-kepentingan yang rasional. Dalam kehidupan kelompok-kelompok tadi seringkali timbul masalah-masalah mengenai derajat resminya suatu wewenang yang berlaku di dalamnya. Seringkali wewenang yang berlaku dalam kelompok-kelompok kecil tersebut sebagai wewenang yang tidak resmi oleh karena sifatnya yang spontan, situasional dan didasarkan pada faktor saling kenal mengenal, serta dimana wewenang tersebut tidak diterapkan secara sistematis. Wewenang tidak resmi biasanya timbul dalam hubungan-hubungan antar pribadi yang sifatnya situasional, dan sifatnya sangat ditentukan pihak-pihak yang saling berhubungan tadi.
- b. **Wewenang Resmi.** Wewenang resmi sifatnya sistematis, dapat diperhitungkan dan rasional, biasanya wewenang ini dapat dijumpai pada kelompok-kelompok besar yang memerlukan atauran tata tertib yang tegas dan bersifat tetap. Di dalam kelompok-kelompok ini, karena banyaknya anggota, biasanya ditentukan dengan tegas hak-hak serta kewajiban-kewajiban para anggotanya, kedudukan serta peranannya, siapa-siapa yang menetapkan kebijakan-kebijakan dan siapa pelaksana-pelaksananya, dan seterusnya. Walaupun demikian, dalam kelompok-kelompok besar dengan wewenang resmi tersebut, bukan tidak mungkin timbul wewenang yang tidak resmi; tidak semuanya dalam kelompok tersebut dijalankan atas dasar peraturan-peraturan resmi yang sengaja dibentuk, bahkan demi kelancaran suatu perusahaan besar misalnya, kadangkala prosesnya didasarkan pada kebiasaan-kebiasaan atau aturan-aturan yang tidak resmi. Sebaliknya di dalam kelompok-kelompok yang kecil mungkin saja ada usaha-usaha untuk menjadikan wewenang yang tidak resmi menjadi wewenang resmi, hal mana biasanya disebabkan oleh terlalu seringnya terjadi pertentangan-pertentangan dalam kelompok kecil tersebut, sehingga untuk mempertahankan keberadaannya, diperlukan aturan-aturan yang lebih tegas, tetap, dan mengikat.

Kepentingan Pribadi dan Tempat Tinggal (teritorial)

a. Wewenang Pribadi

Wewenang pribadi sangat tergantung dari solidaritas dan rasa kebersamaan yang tinggi dari anggota-anggota suatu kelompok; individu-individu dianggap lebih banyak memiliki kewajiban-kewajiban daripada hak-hak. Struktur wewenang bersifat konsentris, artinya dari satu titik pusat lalu meluas melalui lingkaran-lingkaran wewenang tertentu. Setiap lingkaran wewenang dianggap mempunyai kekuasaan penuh di wilayahnya masing-masing. Apabila bentuk wewenang ini dihubungkan dengan bentuk yang berdasar hukum yang berlaku, seperti Max Weber, maka wewenang pribadi lebih didasarkan pada tradisi, dan atau kharisma.

b. Wewenang Teritorial

Pada wewenang teritorial, maka wilayah tempat tinggal memegang peranan yang sangat penting; pada kelompok ini, unsur kebersamaan cenderung berkurang, oleh karena desakan-desakan dari faktor individual. Hal ini bukan berarti bahwa kepentingan-kepentingan perorangan diakui dalam kerangka kepentingan-kepentingan bersama. Pada wewenang teritorial ada kecenderungan untuk mengadakan sentralisasi wewenang yang memungkinkan hubungan yang langsung dengan para warga kelompok. Walaupun wewenang pribadi dan wewenang teritorial ini merupakan bentuk wewenangan dengan substansinya masing-masing, namun dalam berbagai keadaan kedua bentuk wewenang tadi dapat saja hidup secara berdampingan.

Lingkup Wewenang

- c. Wewenang Terbatas. Wewenang terbatas adalah wewenang yang sifatnya terbatas, dalam arti tidak mencakup semua sektor atau bidang kehidupan, akan tetapi hanya terbatas pada salah satu sektor atau bidang saja. Misalnya, seorang jaksa di Indonesia mempunyai wewenang atas nama negara menuntut seorang warga masyarakat yang melakukan tindak pidana, akan tetapi jaksa tersebut tidak berwenang untuk mengadilinya.
- d. Wewenang Menyeluruh. Suatu wewenang menyeluruh berarti suatu wewenang yang tidak dibatasi oleh bidang-bidang kehidupan tertentu. Suatu contoh adalah, misalnya bahwa setiap negara mempunyai wewenang yang menyeluruh atau mutlak untuk mempertahankan kedaulatan wilayahnya. Jadi, apakah suatu wewenang bersifat terbatas atau menyeluruh tergantung dari sudut penglihatan pihak-pihak yang ingin menyorohtinya. Adalah suatu kenyataan pula bahwa kedua bentuk wewenang tadi dapat berproses secara berdampingan, di mana pada situasi-situasi tertentu salah satu bentuk lebih berperan daripada bentuk lainnya.

REFERENSI

- Grusky, David B.ed. (1994). *Social Stratification, Class, Race And Gender*; Boulder-San Fransisco-Oxford: Westview Press.
- Horton, Paul B.- Hunt, Chester L. (1992). *Sosiologi*, (terj.). edisi keenam, Jakarta: Penerbit Erlangga
- Johnson, Doyle Paul. (1986). *Teori Sosiologi Klasik Dan Modern*, terj. Jilid I – 2. Jakarta: PT Gramedia Indonesia
- Nasikun. (1993). *Sistem Sosial Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada
- Sanderson, (2000) *Sosiologi Macro, Sebuah Pendekatan Terhadap Realitas Sosial*; Jakarta: PT RajaGrafindo Persada
- Soekanto, Soerjono. (1998). *Sosiologi Suatu Pengantar*; Jakarta: Yayasan Penerbit Universitas Indonesia.
- Soekanto, Soerjono. (1983). *Beberapa Teori Sosiologi Tentang Struktur Sosial*, Jakarta: CV Rajawali.
- Soemardjan, Selo-Soemardi, (1974). *Setangkai Bunga Sosiologi*; Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

Kebangkrutan Moral - Atau Ketakutan Politik?

Oleh: Ignas Kleden

SERUAN para tokoh agama dalam pertemuan di Jakarta (16/01/2002) tentang dekadensi dan kebangkrutan moral di Indonesia, rupanya menimbulkan shock besar bagi berbagai kalangan masyarakat Ibu Kota dan mungkin tempat-tempat lain, seakan-akan di sana diungkapkan suatu kenyataan baru. Padahal, kita semua tahu proses menuju kebangkrutan moral itu berjalan sejak lama dengan akselerasi yang makin meningkat dari hari ke hari, tanpa ada keputusan politik yang nyata untuk mengakhirinya. Seruan itu merupakan suatu *statement of fact* dan dapat berfungsi sebagai peringatan keras. Akan tetapi, hal itu tidak cukup bila tidak disertai analisa mengenai keadaan sosial-politik, dan keputusan politik yang tegas untuk memperbaiki keadaan.

Sebagai ancang-ancang mungkin baik untuk dikatakan sambil lalu, moralitas bukanlah sesuatu yang harus dipahami hanya secara normatif (sebagai urusan para ahli teologi dan filosof moral), tetapi juga, dan khususnya untuk Indonesia saat ini, terutama sebagai sesuatu yang fungsional (sebagai urusan para sosiolog dan ahli ilmu politik). Secara normatif, moralitas diwajibkan (karena tanpa moralitas seseorang sulit bertumbuh menjadi seorang individu manusia yang dapat menyempurnakan diri terus-menerus). Dari sisi ini, moralitas adalah prinsip yang harus dijalankan tanpa tawar-menawar agar seseorang dapat menjadi manusia, dan bukan kadal berkaki dua. Sebaliknya, secara fungsional, moralitas amat dibutuhkan, karena tanpa beberapa pedoman mengenai baik dan buruk, kehidupan bersama tak dapat diatur. Dari sisi ini, moralitas adalah suatu fungsi yang amat penting. Tanpa ada peraturan mengenai penghormatan kepada hak hidup dan hak milik orang lain, kehidupan dalam sebuah desa yang terpencil atau pekerjaan dalam sebuah kantor kecil menjadi centang-perenang dan tak dapat diatur.

DALAM sifatnya yang normatif, moralitas dianggap melekat pada diri setiap orang sebagai bakat dan watak etisnya (kita tak dapat menuntut pertanggungjawaban moral dari seekor monyet atau seekor kambing). Seterusnya, sebagai sesuatu yang fungsional moralitas adalah konsensus sosial mengenai nilai-nilai yang disepakati. Kawanan kambing tidak diatur oleh etos yang bersifat sosial, tetapi oleh insting yang bersifat biologis. Permainan sepak bola tidak bisa diatur dengan prinsip-prinsip moral para filosof dan teolog, tetapi dapat diatur para pemain, pelatih, dan ahli sepak bola melalui konsensus tentang nilai-nilainya yang kita kenal sebagai etos sportivitas. Bahkan, di kalangan pencuri, pencopet, dan perampok pun ada berbagai peraturan mengenai apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, yang bila dilanggar akan mendapat hukuman amat keras. Peraturan-peraturan itu menyangkut daerah operasi, siapa saja yang boleh dicopet dan siapa yang tidak boleh, atau apakah sasaran operasi boleh dicerderai atau tidak. Berbagai peraturan ini jelas bukan sesuatu yang bersifat etis (imperatif yang bersifat mutlak), tetapi

suatu etos (konsensus sosial mengenai apa yang boleh dan tidak boleh) yang mengatur kehidupan bersama dan kerja sama para pencuri dan pencopet.

Pertanyaan yang kita hadapi kini, bagaimana kita menghadapi masalah baik dan buruk ini dalam politik Indonesia? Menurut saya, masalah moral dalam politik Indonesia saat ini harus dihadapi dan dipecahkan, pertama-tama sebagai suatu persoalan pembentukan etos menyangkut konsensus-konsensus sosial yang harus dibuat mengikat dengan imbalan dan sanksi (reward and punishment), melalui praktik yang diulang-ulang secara konsisten. Baru kemudian dapat dimantapkan dan disempurnakan melalui ketentuan-ketentuan etika yang memberi pendasaran terhadapnya. Bila tingkat pertama pembentukan moral habit ini tidak dilaksanakan secara cukup berhasil, kita akan sia-sia mengerahkan pemikiran tinggi tentang hati nurani, tanggung jawab, atau kemuliaan martabat manusia yang tidak mempunyai dasar apa pun untuk diterapkan.

DILIHAT secara filosofis, kondisi dekadensi moral membawa orang kepada keadaan immoral (yaitu sadar tentang norma-norma moral, tetapi bertindak menentanginya) atau keadaan amoral (yaitu hilangnya kesadaran tentang adanya nilai-nilai baik dan buruk). Seseorang yang immoral adalah seorang manusia yang berniat dan berbuat jahat, tetapi seorang yang amoral sama tinggi tarafnya dengan badak atau cacing tanah, yang masih manusia secara fisik, tetapi tidak lagi secara kejiwaan, karena masalah baik-buruk tidak lagi relevan untuk dirinya. Sebaliknya, dilihat secara sosiologis, dekadensi adalah situasi anomi di mana norma-norma yang ada tidak efektif lagi, karena tenaga normatif yang ada pada norma-norma itu dibuat menjadi tidak aktif. Ibaratnya, para mahasiswa dididik untuk berpikir dan bersikap kritis dalam ruang kuliah, tetapi tidak boleh mengambil sikap berdasarkan sikap kritisnya bila menghadapi situasi politik sehari-hari. Energi kritik itu dibentuk sekaligus dibuat mandul.

Perlu dikatakan dengan segera, argumentasi ini tidak mengusulkan suatu pendapat yang melihat dan memperlakukan moralitas secara pragmatis dan instrumental, seakan moralitas dibutuhkan semata-mata karena kegunaannya saja, bukan karena nilai-nilai intrinsik yang ada padanya. Dalam perbandingan dengan bidang estetika, suatu lukisan Popo Iskandar tidak menjadi indah dan berharga, karena bermanfaat sebagai hiasan yang bagus untuk ruang tamu dalam rumah, tetapi karena keindahan intrinsik yang ada pada lukisan itu sendiri, apakah dia dipakai sebagai hiasan dinding atau disimpan di gudang. Atas cara yang sama, moralitas tidak dibutuhkan hanya karena dapat membantu kehidupan bersama, tetapi karena nilai-nilai intrinsiknya tentang baik-buruk yang bersifat etis.

APA yang menjadi fokus tulisan ini adalah bagaimana menegakkan kembali nilai-nilai moral itu dalam praktik sehari-hari. Jalan yang diusulkan di sini ialah dengan memperhatikan kembali moral habit formation atau pembentukan kebiasaan-kebiasaan yang menerjemahkan nilai-nilai baik-buruk ke dalam tingkah laku sosial anggota masyarakat. Pembentukan kebiasaan itu hanya dapat dilakukan melalui

proses sosial yang didukung mekanisme imbalan dan sanksi, yang dijalankan berulang-ulang dengan cara konsisten. Kebiasaan moral itu terbentuk bila timbul kepercayaan secara publik, berusaha melakukan perbuatan yang benar dan adil, adalah tindakan yang mendapat imbalan sosial dan politik, sedangkan menyembunyikan atau turut dalam kejahatan akan mendapat hukuman dan sanksi secara publik.

Gerakan antikorupsi akan amat diperkuat misalnya, bila publik percaya, seseorang yang melaporkan kasus korupsi seorang pejabat tinggi, akan dilindungi secara hukum, naik statusnya secara sosial, dan dihargai keberaniannya secara politis. Yang sering kita alami ialah, yang melapor justru dikejar-kejar dan diperiksa polisi dan pejabat, yang dilapor justru tidak diapa-apakan. Kasus Dr Jeffrey Winters dan Ginandjar Kartasasmita masih segar dalam ingatan kita.

Besarnya sanksi dan imbalan harus seimbang dan proporsional dengan besarnya kejahatan dan kebaikan yang dilakukan. Bila seorang yang hanya diduga mencuri sandal pabrik di Tangerang dihukum beberapa bulan penjara, sedangkan seseorang yang diduga menggelapkan Rp 40 milyar tetap dilindungi secara politik, dan diselamatkan secara hukum, maka pembentukan moral habit akan hancur, meski 1.000 jam pelajaran ditambah tiap tahun untuk mengajarkan nilai-nilai moral. Keberanian para koruptor di Indonesia meningkat antara lain karena pengalaman, para pencuri kecil mudah ditangkap dan dihukum (sebagai bukti pelaksanaan negara hukum), tetapi para pencuri uang negara dalam jumlah ratusan milyar atau trilyunan dilindungi ketat oleh asas praduga tak bersalah (juga sebagai suatu bukti bahwa kita hidup dalam negara hukum).

Dikatakan secara ringkas, penyadaran moral baru berguna bila sudah ada dasarnya, berupa pembentukan moral habit. Sedangkan pembentukan kebiasaan ini baru mungkin bila didukung proses sosial yang disertai mekanisme yang konsisten melalui pranata-pranata sosial yang ada. Selain itu, suatu kejahatan tidak selalu muncul karena sebab-sebab moral, tetapi karena sebab-sebab sosial, ekonomi atau politik. Sebaliknya, suatu penyelewengan sosial dapat menimbulkan implikasi moral. Narkotik adalah suatu penyelewengan sosial, tetapi dapat segera menghancurkan moralitas penggunaannya. Sebaliknya, kenakalan remaja tidak selalu muncul karena hilangnya nilai-nilai moral, tetapi karena sebab-sebab yang semata-mata sosial sifatnya. Tawuran anak-anak SMU di jalanan, karena mungkin itulah satu-satunya cara mereka mengungkapkan diri dan aspirasi, karena di sekolah mereka tidak boleh berpendapat, di rumah orangtuanya tidak ada waktu untuk mendengarkan mereka.

PERSOALAN lemahnya pembentukan moral habit dalam politik Indonesia disebabkan tidak bekerjanya sistem imbalan dan sanksi, bukan hanya karena ketiadaan model di antara para pemimpin politik. Apakah mereka yang terbukti melakukan korupsi besar dihukum dengan hukuman seberat-beratnya? Apakah mereka yang melakukan provokasi di berbagai daerah, menyulut konflik, dan pembunuhan, dengan segera ditangkap, diadili, dan dihukum? Apakah seorang

pemuda yang babak belur karena membela seorang gadis yang hendak diperkosa, mendapat insentif sosial dan perhatian pemerintah?

Ketiadaan penerapan sistem imbalan dan sanksi untuk pembentukan moral habit ini, dan kecenderungan untuk menganggap moral dibentuk dengan imbauan dan penyadaran semata-mata, kira-kira sama dengan berpidato setiap pagi selama setengah jam di depan para pemain bola tentang pentingnya menendang dengan tepat ke sasaran atau pentingnya menerima bola dengan efektif, tanpa memberi mereka kesempatan untuk berlatih di lapangan dan turut serta dalam pertandingan.

Efeknya, moralitas hanya akan menciptakan kesadaran palsu, yang menghibur hati kita bahwa masih ada nilai-nilai luhur yang kita percayai dan dengan sendirinya menyelamatkan kita, sementara sehari-harinya orang menutup mata terhadap nilai-nilai itu karena berbagai desakan keadaan. Kita bukannya ada di pinggir kehancuran hati nurani sebagaimana dikatakan para pemimpin agama, tetapi ada di puncak hilangnya keberanian politik untuk memperbaiki keadaan, karena ketakutan bahwa perbaikan ini mendatangkan terlalu banyak risiko untuk kekuasaan politik, yang sementara ini tidak begitu jelas hendak dipergunakan untuk tujuan apa.

Ignas Kleden

Direktur Pusat Pengkajian Indonesia Timur

Sumber: Kompas, Kamis, 24 Januari 2002

Penegakan Hukum: Tebal-Tipis Argumen Moral

Urutan wahid Soeharto dalam daftar mantan pemimpin negara yang korup dari StAR Initiative menimbulkan wayuh rasa. Ada yang mensyukuri sebagai momentum baru membongkar kejahatan sublim ini lewat terbukanya akses jejaring keuangan internasional. Ada yang merutukinya sebagai ikut campur urusan rumah tangga orang lain, bahkan menyinggung "*harga diri bangsa*". Persoalannya, masih perlukah dalam kedewasaan peradaban humanisme-demokratis dewasa ini kita bersikukuh mengambil posisi ekstrem dalam dikotomi diametral antara politik internasional versus nasional, budaya global versus lokal, atau nilai-nilai universal versus partikular.

Nasionalisme politik dengan limit kedaulatannya dan humanisme moralitas dengan universalisme nilainya bukan pilihan dikotomis saling meniadakan bak *zero sum game*. Kompleksitas demokrasi humanistik lebih menempatkan keduanya sebagai komplementaritas sebuah paradoks. Nasionalisme memberi pijakan lewat sebuah kedaulatan agar utopia universalisme pada humanisme tak mengawang-awang. Adapun humanisme memberi transendensi agar lokalitas kedaulatan pada nasionalisme tidak menjadi tribalisme.

Ketegangan Dimensional

Ketegangan "internasionalisasi" perkara keadilan, pun perkara berdimensi moral lain seperti kemanusiaan, bukan kabar baru. Belum lekang keberangan Soeharto atas Belanda yang "*sok mengajari kita perkara kemanusiaan*", bak lupa pernah menjajah kita. Peristiwa ini berbuntut pada pembubaran *Inter-Governmental Group on Indonesia* (IGGI).

Michael Walzer dalam *Thick and Thin: Moral Argument at Home and Abroad* (1994) menyebutnya sebagai ketegangan antara "tebal" dan "tipis" dalam moralitas. Maksudnya, antara maksimalisme moral dan minimalisme moral. Dimensi lokal moralitas bersifat maksimal. Kesamaan orientasi (sejarah, budaya, agama, dan politik) memudahkan "*persamaan*" perasaan moral. Kesamaan idiomatiknya mengandaikan baku appropriasi konseptual lebih meruang dan mewaktu sehingga lebih mendalam. Ketebalan titik singgung ini lebih memudahkan—dalam jargon Harmoko—"sambung rasa" antarpengembannya. Sementara itu, dimensi global moralitas cenderung minimal. Betapapun gradual dan berbeda-beda, terjadi diskursivitas relatif orientasi sosiohistoris antarpengembangan. Keragaman proses appropriasi dalam menghirup partikel-partikel sosiohistoris moralitas mengakibatkan titik singgungnya tipis, yakni pada konteks krisis personal, sosial atau politik "*tertentu*" saja.

Utopia Esperanto

Dari konteks praksis politik global, kegelisahan nasionalistik itu lebih mudah dipahami. Bersama berlalunya perang dingin dan demoralisasi sosialisme, tertib politik ekonomi dunia hanya menyisakan rel tunggal neoliberal. Para aktor utamanya, seperti AS, IMF,

dan Bank Dunia, tidak cuma melakukan hegemoni makna, tetapi juga kerap berbuat seenak sendiri, seperti kita saksikan di Irak.

Maka, kegelisahan ini bisa dipahami sebagai ekspresi tak rela atas ketakberdayaan sebuah "politik perbedaan" berhadapan dengan sebuah ideologi yang hampir-hampir menjadi "universal".

Kalangan yang percaya perkara seperti ini bisa dilihat *clear and distinct* dalam kaca mata "kebenaran" tunggal, seperti tercermin lewat jargon *global justice*, perlu mengingat betapa moralitas adalah perkara sosiohistoris juga. Keterlekatan (*embedded*) sosiokultural dan keterpaduan historisnya menyenantiasakan kontekstualitas sehingga tak pernah obyektif dan bebas artikulasi. Termasuk tiap bentuk minimalisme moral, karena keterikatannya pada moralitas maksimal tertentu sejak kelahirannya. Dalam konteks inilah pengakuan akan generasi ketiga HAM, yakni atas hak-hak komunitas, atas multikulturalitas sebagai perwujudan politik perbedaan, harus dipahami. Sebuah kesadaran akan limit dari globalisme.

Sebutan "masyarakat manusia" menjelaskan ketegangan dimensional ini. Sebagai masyarakat kita partikular, sebagai manusia kita universal. Adalah utopia coba membuat kata sifat yang universal itu (manusia) menjadi dominan mengungguli kata benda (masyarakat). Bagi Walzer, bak utopia Esperanto—penciptaan bahasa persatuan bagi segenap manusia—upaya babilis ini akan gagal. Belum lagi biaya koersifnya.

Pengerucutan Tribalistik

Sejak awal, moralitas cenderung tebal, terintegrasi secara sosiokultural, mengandaikan gema sosiohistoris sebuah masyarakat. Betapapun, dalam perspektif ini, kesadaran dimensional perlu dipelihara agar tak terperosok menjadi tribalisme.

Penolakan serba bukan nasional mudah memerosokkan pada lokalisme sempit. Penyangatnya bisa mengkhawatirkan. Terlepas skala demografisnya, dikotomi global versus nasional sejajar dengan nasional versus lokal/domestik. Inilah ketegangan derivatif di balik persoalan perda syariat atau penolakan Undang-Undang Kekerasan dalam Rumah Tangga. Politik perbedaan menyangat eksekutif menjadi politik identitas, atas nama kedaulatan identitas, lokalitas, domestik.

Penerimaan atas moralitas minimal, misalnya deklarasi HAM, amat penting. Tidak saja atas nama solidaritas sesama manusia, tetapi juga atas nama kritisisme. Moralitas minimal, seperti kemanusiaan dan keadilan, masih butuh kontekstualisasi sebuah kedaulatan agar, misalnya, menjadi kerangka kerja konsep kesetaraan yang operasional. Namun, utopia aksiologis semacam itu tetap dibutuhkan sebagai orientasi nilai tempat praksis artikulasi mengacu, karena setiap bentuk kedaulatan berkecenderungan eksklusif. Berkecenderungan menyingkirkan para pihak lain kalau kita tidak waspada. Jadi, menjaga ketegangan dimensional tebal/tipis dalam argumen moral merupakan prinsip kehati-hatian dalam menimbang perkara semacam ini. Tanpa kesadaran akan kompleksitas ketegangan dimensional ini, jangan-jangan perkara tebal/tipis kita dalam persoalan hukum dan moral tetap sekadar: tebal muka, tipis kuping.

BUDIARTO DANUJAYA

Pengajar Filsafat Politik, Departemen Filsafat FIB-UI

Sumber: Kompas, 1 Oktober 2007

PEMBATASAN KEKUASAAN PEMERINTAH DAN PEMBERDAYAAN DEMOS

Oleh: Tri Widodo W. Utomo

Kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah pada hakekatnya adalah sarana untuk menjalankan fungsi pelayanan dan kesejahteraan bagi masyarakat. Namun kekuasaan yang tidak terkontrol, justru akan mengakibatkan kesengsaraan bagi masyarakat tersebut. Oleh karena itulah diperlukan upaya pemberdayaan demos (masyarakat), karena sesungguhnya masyarakatlah yang berdaulat, sedang pemerintah hanya sekedar menjalankan amanat rakyat. Demos yang berdaya pada suatu negara, sekaligus akan mencerminkan bahwa negara tersebut menganut prinsip supremasi hukum dan menjunjung tinggi cita-cita demokrasi.

Pendahuluan

Undang-Undang Dasar 1945 pada dasarnya mengandung ajaran *executive heavy* (Indra : tt), dimana lembaga eksekutif diberikan peranan dominan sebagai penyelenggara negara. Hal ini terbaca secara eksplisit pada penjelasan UUD 1945 tentang sistem pemerintahan Negara RI, yang salah satu butirnya menyatakan sebagai berikut: “*Presiden adalah penyelenggara pemerintahan yang tertinggi dibawah majelis*”.

Meskipun kedudukan Presiden (sebagai kepala eksekutif) sejajar atau *neben* dengan lembaga tinggi negara lainnya (DPR, DPA, MA, BPK), namun kekuasaan riil untuk membentuk serta mengimplementasikan segala kebijakan yang berhubungan langsung dengan masyarakat, berada dan dilaksanakan sepenuhnya oleh Presiden.

Dasar legalitas inilah yang barangkali menyebabkan kekuasaan terakumulasi pada satu titik. Namun sebenarnya kecenderungan akumulasi kekuasaan pada satu titik ini telah diantisipasi oleh UUD 1945 dengan memberikan kedudukan yang kuat kepada DPR sebagai lembaga kontrol. Hanya masalahnya adalah, DPR tidak mampu menjalankan fungsinya secara efektif karena adanya “*ranjau-ranjau*” yang diciptakan oleh eksekutif, sehingga muncullah kondisi dimana legislatif dikooptasi oleh eksekutif.

Ranjau-ranjau ini misalnya dalam bentuk tata tertib dewan yang ketat dan kaku, mekanisme *recall* atau pergantian antar waktu, penyumbatan saluran aspirasi rakyat, penafsiran terhadap pasal 2 dan 6 UUD 1945 yang menguntungkan pemerintah, paket UU Politik yang kurang demokratis, dan sebagainya.

Dalam konteks reformasi sistem pemerintahan secara total, kekuasaan presiden perlu lebih dibatasi melalui pengawasan sosial yang ketat, sekaligus perlu dihilangkan rambu-rambu yang menyebabkan proses pengawasan menjadi tersendat.

Konsep Kekuasaan dan Pembatasan Kekuasaan

Secara umum dapat dikatakan bahwa kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau sekelompok manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari

orang yang memiliki kekuasaan itu (Budiardjo, 1993). Inilah “*kesepakatan umum*” mengenai makna dan definisi kekuasaan, yang dikembangkan dari rumusan Laswell dan Kaplan dalam karya mereka yang berjudul *Power and Society* (Yale UP, 1950). Meskipun demikian, diantara para pemikir politik tetap terdapat sedikit perbedaan titik pandang atau penekanan (stressing), terutama dalam hal konteks dimana kekuasaan itu berlaku, atau siapa yang memegang dan menjalankan kekuasaan itu.

Dalam konteks ini, konsep tentang kekuasaan politik merujuk kepada kemampuan untuk mempengaruhi kebijaksanaan umum (pemerintah) baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya sesuai dengan tujuan-tujuan pemegang kekuasaan sendiri. Kekuasaan politik ini merupakan sebagian dari kekuasaan sosial yang fokusnya ditujukan kepada negara sebagai pihak yang berhak mengendalikan tingkah laku masyarakat dengan paksaan.

Oleh karenanya, cakupan kekuasaan politik tidak hanya meliputi ketaatan dari masyarakat, tetapi juga menyangkut pengendalian orang lain dengan tujuan untuk mempengaruhi tindakan dan aktivitas negara di bidang administratif, legislatif dan yudikatif (Budiardjo, 1993).

Secara lebih lengkap, beberapa pengertian lain dari kekuasaan yang diungkapkan para ahli politik, sebagaimana diinventarisir oleh Budiardjo (1994) antara lain sebagai berikut :

- a. Kekuasaan adalah kemampuan untuk, dalam hubungan sosial, melaksanakan kemauan sendiri sekalipun mengalami perlawanan, dan apapun dasar kemauan ini (Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, 1992).
- b. Kekuasaan adalah kemungkinan untuk membatasi alternatif-alternatif bertindak dari seseorang atau suatu kelompok sesuai dengan tujuan dari pihak pertama (van Doorn, *Sociologische Begrippen en Problemen rond het Verschijnsel Macht*, 1957).
- c. Kekuasaan adalah kemampuan dari pelaku untuk menetapkan secara mutlak atau mengubah (seluruhnya atau sebagian) alternatif-alternatif bertindak atau memilih, yang tersedia bagi pelaku-pelaku lain (Mokken, *Power and Influence as Political Phenomena*, 1976).
- d. Kekuasaan adalah kemampuan untuk menyebabkan kesatuan-kesatuan dalam suatu sistem organisasi kolektif melaksanakan kewajiban-kewajiban yang mengikat. Kewajiban dianggap sah sejauh menyangkut tujuan-tujuan kolektif, dan jika ada perlawanan, maka pemaksaan melalui sanksi-sanksi negatif dianggap wajar -- terlepas dari siapa yang melaksanakan pemaksaan itu (Talcott Parsons, *The Distribution of Power in America Society*, 1957).

Dalam setiap kajian mengenai konsep kekuasaan, terdapat suatu fenomena yang unik dimana kemampuan seseorang untuk mempengaruhi sikap dan tingkah laku orang lain seringkali tidak disertai dengan kewibawaan, sehingga tingkat ketaatan dan kepatuhan seseorang sering tidak dilandasi oleh kesadaran secara suka rela melainkan karena pemaksaan oleh instrumen atau alat-alat kekuasaan. Selanjutnya, jika pembahasan telah memasuki dimensi ketaatan atau ketertundukan seseorang atau kelompok terhadap orang atau kelompok lain, menjadi mutlak untuk diketahui tentang *authority* (otoritas, kewenangan) dan *legitimacy* (keabsahan), dua konsep yang tidak pernah bisa dilepaskan dari konsep kekuasaan.

Otoritas atau wewenang sendiri menurut Robert Bierstedt dalam karangannya yang berjudul *An Analysis of Social Power* adalah kekuasaan yang dilembagakan (*institutionalized power*). Pengertian ini bersesuaian pula dengan pandangan Laswell dan Kaplan, yang menyatakan bahwa wewenang adalah kekuasaan formal (*formal power*), dalam arti dimilikinya hak untuk mengeluarkan perintah dan membuat peraturan-peraturan serta dimilikinya hak untuk mengharap kepatuhan orang lain terhadap peraturan yang dibuatnya.

Sedangkan beberapa pengertian legitimasi atau keabsahan seperti yang dikumpulkan oleh Budiardjo (1994), dapat dikemukakan sebagai berikut :

- a. Legitimasi adalah keyakinan anggota-anggota masyarakat bahwa wewenang yang ada pada seseorang, kelompok atau penguasa adalah wajar dan patut dihormati.
- b. Legitimasi adalah *the conviction on the part of the member that it is right and proper for him to accept and obey the authorities and to abide by the requirements of the regime* (David Easton, *System Analysis of Political Life*, 1965).
- c. Legitimasi mencakup *the capacity to produce and maintain a belief, that the existing political institutions or forms are the most appropriate for the society* (Seymour Martin Lipset, *Political Man : The Social Basis of Politics*, 1969).

Permasalahan yang muncul kemudian adalah, mengapa seseorang atau suatu kelompok memiliki wewenang yang lebih besar dan mampu memaksa orang atau kelompok lain untuk tunduk dan taat kepadanya, serta dari mana orang atau kelompok tadi memperoleh landasan legitimasi untuk melaksanakan kekuasaannya ? Untuk menjawab pertanyaan ini, mau tidak mau harus dikembalikan kepada teori tentang sumber-sumber kekuasaan serta cara mendapatkan kekuasaan.

Khususnya mengenai sumber-sumber kekuasaan, hal ini tidak dapat dilepaskan dari sejarah teori kedaulatan di dunia yang menunjukkan suatu kenyataan bergesernya arah paham-paham kenegaraan dan kemasyarakatan dari yang non-demokratis kepada yang demokratis. Mula-mula, semenjak berakhirnya abad pertengahan yang merupakan masa-masa kegelapan (*medium aevum*) bagi kebudayaan global terutama di Eropa, dalam Ilmu Negara muncul pemikiran tentang Kedaulatan Tuhan.

Ajaran yang sangat identik dengan teori Kedaulatan Raja ini menyatakan bahwa kedaulatan adalah ditangan Tuhan, dan diturunkan kepada raja dengan wahyu Ilahi. Kekuasaan raja adalah bebas, tidak terbatas dan tidak terikat, karena memang raja hanya tunduk dan bertanggung jawab kepada Tuhan. Dengan demikian maka setiap kehendak dan perintah raja dianggap sebagai perwujudan kehendak dan perintah Tuhan.

Meskipun demikian, ajaran ini mengandung kelemahan, yaitu ketika raja turun tahta, maka seketika itu ia bukan kepala negara lagi dan ia kehilangan kewibawaan dan kedaulatannya. Saat itulah saat dimana semua yang dimilikinya langsung berpindah kepada raja baru yang menggantikannya.

Dari sini muncul ajaran baru yakni Kedaulatan Negara yang berpendapat bahwa negaralah yang memberi kekuasaan kepada raja atau kepala negara, dan bukan sebaliknya (Prodjodikoro, 1981). Akan tetapi, ajaran inipun ternyata menyimpan

kekurangan juga. Apa artinya suatu negara atau pemerintahan jika tidak didasarkan pada suatu peraturan yang lurus dan jujur (yaitu hukum) ?

Dalam hubungan ini, Krabbe dan Duguit menyatakan bahwa hukum itu terjadi dari rasa keadilan (*rechtsgefuhl*) atau keinsyafan keadilan (*rechtsbewustzijn*) yang hidup pada sanubari rakyat. Dan hukum itu sendiri -- menurut von Savigny -- tidak dibuat oleh manusia, melainkan ditemukan dan dirumuskan oleh para ahli hukum dari ketentuan-ketentuan yang sudah lama ada dan berkembang bersama-sama dengan perkembangan hidup rakyat. Itulah sebabnya, atas dasar pemikiran-pemikiran demikian, ajaran Kedaulatan Negara digantikan posisinya oleh ajaran Kedaulatan Hukum.

Dari ketiga ajaran tentang kedaulatan diatas, dapat dilihat terjadinya proses demokratisasi, dalam arti dari waktu ke waktu selalu diupayakan untuk menghilangkan absolutisme dan memperhatikan kepentingan orang banyak. Dengan kata lain, kekuasaan yang dipegang oleh seorang raja atau kepala negara semakin diadakan pembatasan yang lebih jelas, sehingga dapat mengurangi berbagai kemungkinan pelanggaran dan penyalahgunaan kekuasaan secara ekstrim.

Meskipun telah muncul gagasan mengenai pembatasan kekuasaan oleh hukum, namun peran rakyat sebagai inti dari suatu negara belum begitu menonjol. Oleh sebab itu, muncullah ajaran atau teori Kedaulatan Rakyat yang masih berlaku hingga sekarang. Teori yang dipelopori oleh Jean Jacques Rousseau dan John Locke ini menentukan bahwa rakyatlah pemegang kekuasaan yang tertinggi. Rakyat dapat menyerahkan kepercayaan dalam bentuk kekuasaan pemerintahan kepada seseorang atau sekelompok orang dalam jangka waktu tertentu, tetapi kedaulatan itu sendiri tidak ikut diserahkan.

Bahkan jika dipandang perlu, rakyat bisa menarik atau mencabut kembali kekuasaan yang telah diberikan kepada seseorang atau sekelompok orang tadi. Sebaliknya, rakyat harus mematuhi aturan-aturan dan perintah si penguasa segera setelah terjadinya penyerahan kekuasaan tersebut. Inilah yang dimaksud Rousseau dengan istilah *du contract social* (perjanjian masyarakat).

Dari kilasan sejarah teori kedaulatan diatas, nampaklah bahwa sumber-sumber kekuasaan yang dikenal selama ini terdiri dari 4 (empat) sumber, yaitu kekuasaan yang diberikan oleh atau bersumber dari Tuhan, Negara, Hukum dan Rakyat.

Adapun cara-cara memperoleh kekuasaan, seperti dikemukakan oleh Syafie (1996), terdiri dari 7 (tujuh) macam cara.

Legitimate power adalah perolehan kekuasaan melalui pengangkatan dan atau pemilihan. *Coersive Power* adalah perolehan kekuasaan melalui cara kekerasan, bahkan mungkin bersifat perebutan kekuasaan yang bersifat inkonstitusional.

Selanjutnya *expert power* adalah perolehan kekuasaan melalui keahlian seseorang dalam memangku jabatan tertentu. *Reward power* adalah perolehan kekuasaan melalui suatu pemberian, dimana orang atau kelompok yang taat kepada orang atau kelompok lain mengharapkan atau termotivasi oleh sejumlah uang pembayaran (misalnya gaji). *Reverent power* adalah perolehan kekuasaan melalui daya tarik seseorang, baik aspek wajah, postur tubuh, penampilan atau sikap seseorang.

Sedangkan *Information power* adalah perolehan kekuasaan melalui penguasaan terhadap akses informasi, terutama dalam era teknologi komunikasi yang sangat modern seperti sekarang. Dan terakhir, *Connection power* adalah cara memperoleh kekuasaan melalui hubungan (*relation*) yang luas, baik dalam bidang politik maupun perekonomian.

Pembatasan Kekuasaan dan Demokrasi

Diatas telah disinggung bahwa dilihat dari sumber-sumber kekuasaan, telah terjadi proses demokratisasi dalam praktek pelaksanaan kekuasaan oleh penguasa. Ini berarti juga, kekuasaan yang dimiliki oleh seorang penguasa, semakin lama semakin terbatas. Dan memang, adanya kekuasaan yang terbatas dalam arti terdapat keseimbangan peran dan wewenang antar lembaga-lembaga politik dalam suatu negara ini, merupakan salah satu wujud utama dari ciri negara demokrasi. Masalahnya kemudian, siapa yang sebenarnya berfungsi untuk melakukan pembatasan kekuasaan, serta bagaimana mekanisme pembatasan kekuasaan tersebut?

Pentingnya pembatasan terhadap kekuasaan negara / pemerintah ini didasari oleh falsafah Lord Acton yang menyatakan bahwa manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan tak terbatas pasti akan menyalahgunakannya (*power tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely*). Dalam terminologi ilmu hukum tata negara, penyalahgunaan kekuasaan oleh pemerintah ini disebut dengan *onrechtmatige overheidsdaad*.

Masih dalam konteks pembatasan kekuasaan – khususnya di Indonesia – Amir Santoso (dalam Munandar, 1994) mengemukakan ilustrasi menarik mengenai perlunya penciptaan mekanisme *Check and Balances* dalam sistem politik Indonesia. Menurut Santoso, DPR dan Mahkamah Agung perlu diberikan kekuasaan yang memadai untuk melakukan pengawasan terhadap eksekutif, sehingga dalam melaksanakan tugasnya, eksekutif dapat dicegah untuk tidak melampaui batas-batas wewenangnya atau mencoba melakukan akumulasi kekuasaan. Sebaliknya, agar lembaga legislatif dan yudikatif tidak *over acting* dalam melakukan pengawasan, maka pihak eksekutif perlu dilengkapi dengan seperangkat ketentuan untuk mencegah penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan oleh DPR dan Mahkamah Agung. Dengan demikian, ketiga lembaga tersebut akan saling menjaga agar tidak saling melampaui batas wewenang masing-masing dan agar terpacu untuk melakukan tugasnya secara optimal.

Pada bagian lain, Santoso menjelaskan lebih lanjut bahwa salah satu tuntutan akan demokrasi adalah keinginan untuk melaksanakan pengawasan sosial (*social control*) atas eksekutif (dalam hal ini adalah birokrasi pemerintahan), termasuk keinginan untuk mempengaruhi kebijakan publik secara lebih luas dan lebih mendalam. Lebih jauh Santoso mengatakan bahwa :

Selama 25 tahun terakhir ini, beberapa analis politik berpendapat bahwa proses perumusan kebijakan dalam negara Orde Baru berada di tangan sedikit orang. Orang yang sedikit inilah yang merumuskan kebijakan pemerintah. Menurut mereka, lembaga-lembaga kemasyarakatan boleh dikatakan memiliki kecil saja pengaruhnya terhadap proses perumusan kebijakan tersebut. Atas dasar pendapat inilah mereka menyebut negara Orde Baru ini dengan berbagai nama, mulai dari

Negara Birokrasi hingga Negara Korporatis. Dimasa depan ada kemungkinan proses perumusan dan penerapan kebijakan akan mengalami perubahan (Munandar, 1994).

Keinginan untuk melakukan pengawasan sosial dan untuk ikut mempengaruhi kebijakan publik, sebenarnya bersumber atau berakar dari konsep kedaulatan rakyat. Dalam hal ini, Soeseno (1991) menyatakan bahwa wewenang untuk memerintah masyarakat harus berdasarkan pada penugasan dan persetujuan para warga masyarakat sendiri. Karenanya, kekuasaan mesti hanya dilegitimasi oleh kehendak mereka yang dikuasai. Lebih jauh dijelaskan bahwa kedaulatan rakyat bertumpu pada hak setiap orang untuk menentukan dirinya sendiri dan untuk turut serta dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut seluruh masyarakat. Dengan begitu, yang diperlukan bukan demokrasi total, melainkan kontrol demokratis yang efektif.

Soeseno kemudian mengajukan tesis bahwa, kontrol masyarakat terhadap kekuasaan negara bersifat nyata, walaupun terbatas. Hal ini menjadi kian gamblang saat sistem demokrasi mensyaratkan adanya keterbukaan dalam pengambilan keputusan. Secara lebih konkrit, kontrol masyarakat terhadap tindakan administrasi negara, sesungguhnya merupakan hak personal / individual sebagai mahluk sosial. Dengan begitu, apa pun yang dilakukan oleh pemerintah diamati secara ketat oleh masyarakat, melalui media massa, lembaga perwakilan, atau saluran-saluran lainnya. Pada pengertian lain, kelas negara harus bertindak atas dasar kesadaran bahwa rakyat merupakan pengawas serta merupakan "tuan" bagi segenap perilaku aparat pemerintahan.

Agaknya, persoalan justru berada pada derajat mengoptimalkan kontrol sosial tersebut, serta bagaimana hal itu dijadikan *in-put* agar segala produk dan perilaku pemerintah menjadi bertambah matang. Artinya, *social control* yang optimal sebagai *in-put*, semestinya menghasilkan *out-put* berupa pelayanan optimum yang disajikan oleh pemerintahan secara kualitatif. Dengan kata lain, pemberdayaan kontrol sosial adalah juga merupakan implementasi kedaulatan rakyat.

Dari beberapa kutipan diatas dapat ditemukan suatu pemahaman bahwa dalam negara demokrasi, proses pengambilan keputusan (kebijakan publik) harus melibatkan berbagai kekuatan yang terdapat dalam negara tersebut, tidak didominasi oleh kekuatan atau pihak-pihak tertentu.

Dikaitkan dengan pembagian dan atau pembatasan kekuasaan, maka masalahnya kemudian adalah, bagaimana cara membatasi kekuasaan serta siapa yang harus melakukan pembatasan terhadap kekuasaan ini? Berbicara mengenai pembatasan kekuasaan, jelas tidak dapat dipisahkan dari pemikiran Montesquieu (nama aslinya Charles Louis de Secondat) yang pernah menulis *L'Esprit de Lois* (Jiwa Undang-Undang). Dalam bukunya ini, Montesquieu mengemukakan dua gagasan pokok mengenai pemerintahan yakni gagasan tentang pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan gagasan tentang hukum. Pada buku 11 bab 6 dan buku 19 bab 27, Montesquieu membuat pembedaan secara tajam antara kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudikatif. Pandangan inilah yang pada waktu-waktu kemudian dikenal dengan ajaran *Trias Politika*, meskipun Montesquieu sendiri tidak pernah mendefinisikan demikian.

Pembagian kekuasaan dalam suatu negara menjadi tiga kelompok ini mutlak harus diadakan, sebab dengan adanya pemisahan secara ketat ini akan dapat dijamin adanya kebebasan dari masing-masing kekuasaan. Artinya, pemisahan kekuasaan akan dapat menghindari terjadinya interaksi atau campur tangan dari kekuasaan yang satu terhadap kekuasaan yang lainnya. Bahkan Montesquieu berani menyimpulkan bahwa jika kekuasaan eksekutif disatukan dengan legislatif atau yudikatif, atau jika kekuasaan legislatif dicampur dengan kekuasaan yudikatif, maka tidak akan ada kebebasan. Penjelasan secara lengkap mengenai alasan-alasan ketidaksetujuannya terhadap penyatuan kekuasaan dalam suatu negara, dapat disimak dari tulisannya sebagai berikut :

Bila kekuasaan legislatif dan eksekutif disatukan pada orang yang sama, atau dalam satu lembaga kehakiman, tidak mungkin ada kebebasan ; karena bisa terjadi penangkapan-penangkapan. Demikian pula, tidak akan ada kebebasan bilamana kekuasaan yudikatif tidak dipisahkan dari kekuasaan legislatif dan eksekutif. Seandainya kekuasaan yudikatif digabungkan dengan kekuasaan legislatif, kehidupan dan kebebasan warga negara akan berada dalam pengawasan sewenang-wenang, karena kalau demikian hakim sekaligus sebagai legislator atau pembuat hukum. Jika kekuasaan kehakiman itu digabungkan dengan kekuasaan pelaksana hukum, hakim dapat saja bertindak dengan kekerasan atau penindasan. Segala sesuatu akan berakhir seandainya orang atau lembaga yang sama, entah bangsawan entah rakyat jelata, menjalankan ketiga kekuasaan untuk memberlakukan hukum, menjalankan keputusan rakyat dan mengadili perkara perseorangan (Montesquieu, 1993).

Meskipun Montesquieu setuju dengan kebebasan pada lembaga-lembaga kekuasaan, namun ia tidak mengartikan kebebasan sebagai suatu kemerdekaan bagi setiap orang untuk berbuat sesukanya atau tanpa batas. Kebebasan disini dimaksudkan untuk menunjukkan suatu suasana dimana orang merasa bahwa pribadi dan milik mereka aman. Dalam kaitan ini, rakyat memiliki kebebasan untuk melakukan apa saja yang dikehendaki sepanjang diperbolehkan atau diijinkan oleh hukum. Selanjutnya, dalam sistem hubungan antara negara dan masyarakat, kebebasan diberi makna sebagai hasil pengaturan politik yang melindungi masyarakat terhadap kecenderungan-kecenderungan penguasa untuk menindas, dan sebaliknya melindungi para penguasa tadi dari agresi masyarakat secara bersama. Jadi dapat dipahami bahwa meskipun dalam suatu negara hukum terkandung penggunaan paksaan atau penerapan sanksi, tetapi dampak yang ditimbulkannya pada para anggota masyarakat cukup berbeda apabila tujuan mereka adalah kebebasan, bukan penindasan (Judith N. Skhlar, 1996).

Beranjak dari pemikiran ini, Montesquieu menandakan perlunya hukum sebagai salah satu instrumen negara atau pemerintah demokrasi. Dengan adanya hukum, pemerintah dapat melindungi warga negaranya, sekaligus dapat menjamin adanya permainan kepentingan dalam lingkup yang luas diantara mereka yang memerintah. Dengan demikian dapat dikatakan juga bahwa hukum (dalam hal ini adalah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam konstitusi dan peraturan-peraturan lainnya), merupakan alat yang berfungsi untuk membatasi kekuasaan dari suatu lembaga politik.

Negara Hukum dan Upaya Pemberdayaan Demos

Adanya suatu hukum yang membatasi kekuasaan politik dalam suatu negara inilah yang pada prinsipnya disebut dengan istilah Negara Hukum (*rechtstaat*). Ide

dasar dari negara hukum ini ialah bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Oleh karena itu, dalam negara hukum tercakup 4 (empat) tuntutan dasar, yaitu *pertama* tuntutan kepastian hukum yang merupakan kebutuhan langsung masyarakat; *kedua* tuntutan bahwa hukum berlaku sama bagi segenap penduduk dan warga negara; *ketiga* legitimasi demokratis dimana proses pembentukan hukum harus mengikutsertakan dan mendapat persetujuan rakyat; dan *keempat* tuntutan akal budi yaitu menjunjung tinggi martabat manusia dan masyarakat (Soeseno, 1991).

Keempat tuntutan tersebut, pada dasarnya merupakan ciri-ciri umum dari negara hukum. Akan tetapi dalam implementasinya di tiap-tiap negara bisa berbeda-beda. Sebagai contoh, pada negara-negara Eropa Kontinental (Belanda, Jerman, Perancis) yang menganut konsep *rechtstaat*, unsur-unsur negara hukum meliputi pengakuan terhadap hak asasi manusia, pemisahan kekuasaan, pemerintahan berdasarkan UU, serta adanya peradilan administratif. Sementara pada negara-negara Anglo Saxon (Inggris, Amerika, Kanada) yang menerapkan konsep *rule of law*, unsur-unsur negara hukum meliputi adanya konstitusi yang bersumber pada HAM, persamaan menurut hukum bagi semua orang (*equality before the law*), serta hukum mengatasi segalanya (*legal supremacy*) (Djiwandono, 1996).

Dari kedua konsep tersebut, Soeseno (1995) mengemukakan 5 (lima) ciri pokok negara hukum sebagai berikut :

1. Fungsi-fungsi kenegaraan dijalankan oleh lembaga yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan-ketentuan sebuah undang-undang dasar.
2. UU dasar menjamin hak-hak asasi manusia yang paling penting, karena tanpa jaminan itu hukum dapat menjadi sarana penindasan. Jaminan terhadap hak-hak asasi manusia memastikan bahwa pemerintah tidak dapat menyalahgunakan hukum untuk, melalui UU, melegalisasikan perbuatan yang sebenarnya tidak adil atau tercela.
3. Badan-badan negara menjalankan kekuasaan masing-masing selalu dan hanya atas dasar hukum yang berlaku.
4. Terhadap tindakan badan negara, masyarakat dapat mengadu ke pengadilan dan putusan pengadilan dilaksanakan oleh badan negara.
5. Badan kehakiman bebas dan tidak memihak.

Negara hukum sendiri memiliki hubungan yang erat dengan negara demokrasi, yaitu bahwa negara hukum merupakan salah satu dari lima gugus ciri hakiki negara demokratis. Empat ciri negara demokratis lainnya berdasarkan deklarasi *International Commision of Jurist Conference* di Bangkok tahun 1965 adalah pemerintah dibawah kontrol nyata masyarakat, pemilihan umum yang bebas, prinsip mayoritas, serta adanya jaminan terhadap hak-hak demokratis (Soeseno, 1995). Masih dalam pembahasan yang sama, Pakpahan (1994) menambahkan syarat lain bagi eksistensi negara demokrasi yaitu adanya badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak (*independent and partial tribunals*), terjaminnya kebebasan menyatakan pendapat dan berserikat/berorganisasi, serta terselenggaranya pendidikan kewarganegaraan (*civic education*).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa suatu negara hukum belum tentu merupakan negara demokrasi, karena masih harus dipenuhi syarat-syarat lainnya.

Sebaliknya, negara demokrasi yang tidak berdasarkan atas hukum, bukanlah negara demokrasi yang sesungguhnya. Tetapi paling tidak, sebagaimana ungkapan Lobkowitz yang dikutip Soeseno, demokrasi merupakan cara paling aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum.

Ini berarti pula bahwa hukum sebagai alat pembatas kekuasaan, pada akhirnya harus mampu memperlebar jalan menuju proses demokratisasi (*pemberdayaan demos*) melalui peningkatan partisipasi efektif masyarakat, kontrol terhadap agenda publik, persamaan kedudukan dalam pemilu dan pengambilan keputusan, persamaan kedudukan dalam hukum dan kehidupan politik, pemerataan kepemilikan dan hasil, kebebasan berkumpul, pelayanan publik dan jaminan sosial, kebebasan berusaha, serta jaminan rasa aman (Arfani, 1996).

Penutup

Secara umum terdapat asumsi politik yang mengajarkan bahwa demokrasi berhubungan tegak lurus dengan kesejahteraan masyarakat. Artinya, semakin rakyat memiliki kebebasan untuk ikut berpartisipasi dalam rangka memenuhi pilihan atau kebutuhan hidupnya (*public choice*), serta dilibatkan dalam setiap proses pengambilan keputusan politik, maka masyarakat akan semakin merasakan adanya kesejahteraan, bukan hanya dalam pengertian fisik (material) namun juga non fisik (spiritual). Sebaliknya, semakin kekuasaan tersentralisasi pada sedikit lembaga sementara aspirasi masyarakat dibatasi, maka jalan untuk menuju masyarakat yang adil dan makmur akan semakin berliku.

Dalam pemikiran analogis, asumsi ini dapat pula kita jadikan pisau analisis untuk memahami kondisi bangsa Indonesia selama masa 30 tahun lebih era Orde Baru. Sebagai bangsa yang besar dengan sumber daya yang besar pula, sangat ironis jika kondisi ekonomis kita justru masih tergolong dalam negara-negara miskin (*undeveloped countries*) yang salah satunya dicirikan oleh adanya kesenjangan yang sangat lebar antara golongan penguasa dan pengusaha (kelas kakap) disatu sisi dengan realita kemiskinan penduduk disisi lain. Tentu banyak faktor yang menyebabkan terjadinya kondisi ini. Namun dalam analisis politik, salah satu faktor determinannya adalah hubungan *elite – massa* atau *patron – client* yang kurang seimbang. Untuk itu – sekali lagi – langkah strategis yang perlu diprioritaskan adalah pemberdayaan masyarakat (*demos*), baik secara kelembagaan melalui jalur perwakilan maupun secara perseorangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Arfani, Riza Noer (ed.), 1996, *Demokrasi Indonesia Kontemporer*, Jakarta : Raja Grafindo Persada
- Budiardjo, Miriam, 1993, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta : Gramedia
- _____, 1994, *Demokrasi di Indonesia : Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*, Jakarta : Gramedia
- _____, 1994, *Kuasa dan Wibawa*, Jakarta : Gramedia
- Djiwandono, Soedjati (ed.), 1996, *Revitalisasi Sistem Politik Indonesia*, Jakarta : CSIS
- Indra, Muhammad Ridhwan, *Kekuasaan Presiden Lebih Menonjol (Executive Heavy)*, Jakarta.
- Montesquieu, 1993, *Membatasi Kekuasaan : Telaah Mengenai Jiwa Undang-Undang*, terjem. Yayasan Karti Sarana, Jakarta : Gramedia.
- Pakpahan, Muchtar. 1994. *DPR RI Semasa Orde Baru*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Prodjodikoro, Wirjono, 1981, *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik*, Jakarta : Eresco.
- Shklar, Judith N., 1996, *Montesquieu : Penggagas Trias Politica*, Jakarta : Grafiti
- Suseno, Franz Magnis, 1991, *Etika Politik*, Jakarta: Gramedia.
- _____, 1995, *Mencari Sosok Demokrasi : Sebuah Telaah Filosofis*, Jakarta : Gramedia.
- Syafiie, Inu Kencana, 1994, *Ilmu Pemerintahan*, Bandung : Mandar Maju.

Rule of Law: Suatu Perbincangan di Seputar Masalah Kesamaan Akses untuk Memperoleh Keadilan Khususnya yang Menyangkut Kepentingan Kaum Miskin

Oleh : Prof. Soetandyo Wignjosoebroto

Risalah berikut ini bermaksud mengetengahkan suatu isu lama, yang sekalipun lama namun demikian tak kunjung surut dari perbincangan. Isu lama manakah itu? Ialah isu tentang tiadanya kesempatan yang sama, yang bisa dinikmati semua warga negara tanpa kecualinya, untuk memperoleh keadilan dalam soal pemenuhan hak-hak hukumnya, khususnya yang asasi. Permasalahan ini harus dipandang kian serius lagi manakala asas 'kesamaan akses untuk memperoleh keadilan dalam ihwal pemenuhan hak' itu bersangkutan paut dengan kesulitan orang-orang miskin untuk memperoleh akses dalam rangka upaya mereka untuk menuntut dipenuhinya hak-hak sosial-ekonomi mereka yang asasi.

Perbincangan berikut ini akan berkisar di seputar tiga pokok permasalahan. Akan diketengahkan ihwal adanya celah selisih yang lebar antara suatu ekspektasi normatif yang merupakan esensi prinsip *rule of law*, ialah bahwa *equality is for all* dan kenyataan empiriknya bahwa *equality not for all*. Menyusul kemudian kontroversi teoretik-paradigmatif yang mencoba berspekulasi tentang penyebab terjadinya *wide gaps* antara yang normatif dan yang faktual tersebut itu. Pada bagian-bagian akhir perbincangan akan banyak diketengahkan pemikiran-pemikiran sugestif tentang apa yang dapat dipertimbangkan untuk diambil guna mengatasi masalah.

Equality is for all? Equality is not for all ! Bagaimanakah Penjelasannya?

Perserikatan Bangsa-Bangsa mendefinisikan 'rule of law' dalam suatu rujukan yang terbaca sebagai berikut: bahwa "... *rule of law refers to a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private including the state itself, are accountable to law are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires as well, measures to ensure adherence to the principles of supremacy of law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of law, separation of powers, participation in decision making, legal certainty, avoidance of arbitrariness and procedural and legal transparency*".¹

Sebagus itu rumusannya, juga yang terdapat dan terbaca dalam khazanah hukum perundang-undangan nasional, yang tanpa ragu bersikukuh sepanjang waktu pada ide normatif yang menyatakan bahwa "*everybody is equal before the law*", namun faktanya dalam kehidupan sehari-hari acapkali berbicara lain. Kenyataan sosial-ekonomi selalu saja memperlihatkan suatu gambaran adanya suatu stratifikasi

yang bertahan untuk menyatakan bahwa dalam kehidupan sehari-hari di permukaan bumi ini “*not everybody is equal before the law*”. Yang mapan di papan atas akan selalu memperoleh respek dan kesejahteraan yang terkadang berlebihan, sedangkan yang terpuruk di strata bawah akan selalu saja tidak tertolong untuk memperbaiki nasibnya. Mengapa sampai demikian keadaannya? Bagaimana orang menjelaskannya? Dan apakah ada upaya yang diusahakan untuk mengatasi masalah ini?

Akhir-akhir ini, perbincangan dalam persoalan itu cukup ramai diketengahkan orang untuk memperoleh penjelasan. Perbincangan terpecah kedalam dua pendapat: Apakah kemiskinan -yang mencakup juga pengertiannya yang lebih luas daripada sebatas defini-sinya yang ekonomik- itu merupakan suatu yang given, yang harus dipahami sebagai sesuatu yang sudah “tersaji sebagai kenyataan yang tak terelakkan” dan oleh sebab itu harus diterima seperti apa adanya?² Ataukah sebagai sesuatu yang “tak alami dan tak wajar”, yang oleh sebab itu harus bisa dihadapi dengan sikap-sikap yang kritis dan langkah-langkah kebijakan, berikut implementasinya yang korektif?³

Tentang Fungsi Kemiskinan dan Disfungsi Kemiskinan Struktural

Dalam kehidupan nasional berideologi liberal, di mana banyak pikiran dihegemoni oleh keyakinan dasar bahwa manusia individu itu menurut kodratnya dikaruniai kemampuan rasional yang sama, kemiskinan dan nasib buruk lainnya bukanlah sekali-kali kekeliruan sistem melainkan kesalahan individu itu sendiri. Dalam tesis utama teori evolusi, khususnya yang klasik, bahkan dikatakan bahwa kegagalan sebagian individu dalam masyarakat untuk menggapai “kedudukan yang menyelamatkan” itu disebabkan oleh bekerjanya mekanisme seleksi alamiah, yang akan menyingkirkan mereka yang tidak mampu beradaptasi dengan tuntutan lingkungan yang secara berterusan berubah.

Berdasarkan teori-teori klasik, pemberian bantuan macam apapun kepada mereka yang miskin atau yang terpuruk di strata bawah itu akan sia-sia belaka, dan karena itu tidak perlu. Kemiskinan dan status apapun yang menimpa mereka yang terpuruk di stratum bawah itu bukanlah kesalahan kerja sistem, melainkan oleh sebab “*dosa moral*” etika atau estetika yang berseluk beluk dengan ihwal moral dan seni keindahan, kemiskinan itu -dan apapun yang mungkin dinilai cacat menurut tolok etis dan/atau estetis- itu sesungguhnya mempunyai fungsi, ialah untuk menjaga kelestarian eksistensi sistem kehidupan masyarakat.⁴ Dalam riwayatnya analisis berdasarkan konsep fungsionalisme seperti dilakukan untuk pertama kalinya oleh Robert Merton ketika ia mencoba menjelaskan terjadinya banyak praktik dalam proses politik yang nyata-nyata mampu eksis dan bertahan secara terus menerus, sekalipun secara etis boleh dinilai sebagai sesuatu yang harus dinistakan.⁵

Kini, kajian fungsionalisme yang lugas atas dasar prinsip-prinsip saintifik seperti itu mulai memperoleh koreksi melalui pemikiran-pemikiran yang lebih kritis, yang pada akhirnya membenarkan intervensi, juga atas dasar pertimbangan etis-humanistik, untuk membantu mereka yang belum beruntung dalam kehidupan ini. Tidak kurang-kurangnya, bantuan juga diberikan kepada mereka yang belum

beruntung ini dalam upaya pencarian perlindungan hukum. Tanpa bantuan yang memadai, mereka yang bernasib malang sebagai akibat belum sempurnanya kerja sistem, dan dalam hal ini ialah 'kerja sistem hukum', dan bukan karena kesalahan pribadi, akan tetap saja tak tertolong.

Kemiskinan yang terjadi sebagai akibat sistem yang belum atau tidak selamanya sempurna seperti itu, berikut perlakuan-perlakuan diskriminatif yang diterima si miskin sebagai konsekuensinya, disebut kemiskinan struktural. Di panggung kehidupan hukum, kemiskinan struktural seperti itu ditengarai oleh kelangkaan sumber daya yang dialami golongan rakyat miskin, bukan karena tiadanya sumber daya itu dalam masyarakat melainkan tiadanya akses bagi orang-orang miskin yang malang itu untuk memasuki pengetahuan tentang hak, akan menyebabkan banyak orang yang berstatus marjinal terdiskriminasi dan teringkari hak-haknya untuk mendapatkan akses ke sumber-sumber pendapatan yang menjamin taraf kehidupan yang layak.

Tanpa dapat diletakkan, dalam tatanan struktural yang amat terstratifikasi ketat seperti itu, tanpa intervensi dalam bentuk pemberian bantuan untuk mengkoreksi kerja mekanisme sistem, maka—dengan meminjam sekali lagi kata-kata Donald Black—*the downward law akan tetap saja greater than the upward law*. Kelas atas akan lebih banyak dan lebih mudah terbantu oleh hadirnya struktur yang diskriminatif seperti itu daripada apa yang bisa diperoleh mereka yang berada di kelas bawah. Kehidupan orang-orang kelas atas yang memang juga dipenuhi oleh kehidupan berorganisasi, akan menambah-nambah kemampuannya untuk menguasai dan memonopoli akses ke sumber-sumber yang menjamin kelanggengan keberdayaan.⁶

Maka pula, apabila semua yang ada dibiarkan eksis dan berkembang seperti apa adanya, suatu institusi yang disebut hukum itupun akan nyata-nyata berkarakter diskriminatif. Disini hukum undang-undang akan amat fungsional untuk kehidupan kelas atas yang mapan didalam struktur kekuasaan politik maupun ekonomi, namun amat disfungsional untuk kehidupan kelas bawah yang lemah dan terperangkap di jurang kemiskinan. Hukum itupun lalu secara teknis menjadi amat politis dan eksploitatif. Sebagai institusi sosial-kultural yang bertolak dari idealisme keadilan, hukum undang-undang inipun lalu serta merta kehilangan maknanya. Undang-undang yang bernuansa liberal-kapitalistik, yang banyak berkenaan soal perlindungan milik (yang materiil ataupun yang intelektual, bersarakan hukum privat ataupun hukum publik), adalah salah satu saja dari sekian banyak contoh betapa hukum semacam itu akan lebih fungsional bagi siapapun yang berharta daripada yang dhuafa.

Apapun hasil analisisnya, dari perspektif kaum fungsionalis ataupun perspektif kaum pengkritiknya, suatu kebijakan reformatif yang harus diambil telah pasti ialah perlu adanya program pemberian bantuan kepada mereka yang miskin dan/atau kepada siapapun yang mengalami perlakuan diskriminatif didalam kehidupannya sehari-hari. Hanya saja, apabila kaum fungsionalis (yang menyebut kemiskinan sebagai kemalangan) itu memberikan bantuan atas dasar motivasi untuk berbuat amal dengan niatnya untuk bersedekah, kaum pengkritiknya (yang

menyebut kemiskinan sebagai kesalahan sistem) akan bergerak dan menggerakkan kaum miskin di ranah politik untuk mengkoreksi sistem. Disini, dalam urusan hukum, bantuan hukum kaum fungsionalis akan berupa pemberian konsultasi dan/atau pembelaan hukum di sidang-sidang pengadilan, sedangkan bantuan yang diberikan kaum kritisi akan lebih banyak, berupa advokasi-advokasi diluar sidang pengadilan, mulai dari kerja-kerja menggalang opini sampai ke kerja-kerja melobi anggota badan legislatif.

Dua Model Bantuan Hukum Untuk Orang-Orang Miskin: Yang Konvensional dan Yang Struktural

Para ahli hukum yang berprofesi sebagai pengacara, beberapa diantaranya, mencoba membantu mengatasi persoalan kesenjangan kaya-miskin ini dengan cara memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada golongan rakyat miskin, ialah apabila mereka yang miskin ini harus berperkara dan beracara di sidang-sidang pengadilan. Inilah bentuk bantuan hukum yang didalam bahasa inggris diistilahkan legal aid. Para ahli hukum yang tanggap kepada kebutuhan hukum rakyat miskin ini berpendapat bahwa tanpa adanya bantuan hukum yang serius dari pihak-pihak yang mamahami liku-liku hukum nasional yang modern, orang-orang miskin -yang pada umumnya juga tidak berketerpelajaran tinggi itu- akan terdiskriminasi dihadapan hukum dan hadapan sidang pengadilan.⁷ Bantuan hukum akan membantu mereka yang miskin itu untuk berkedudukan sama dengan golongan-golongan lain yang lebih mampu, baik di hadapan hukum maupun di hadapan kekuasaan pengadilan.⁸ Bantuan hukum pun akan memulihkan kepercayaan mereka yang berada dilapisan bawah itu kepada hukum, karena -dengan bantuan hukum itu- mereka akan didengar dan ditanggapi juga oleh hukum dan para penegaknya.

Sementara itu, dari sudut pandang kaum kritisi, bantuan hukum yang terbatas dalam bentuk penyelesaian perkara dari kasus ke kasus lewat sidang pengadilan itu dipandang tidak cukup memadai untuk melepaskan kaum miskin, dan orang-orang lain siapapun yang terdiskriminasi, dari statusnya yang tak menguntungkan. Dalam perkembangan akhir-akhir ini, di negeri-negeri berkembang dimana kesenjangan-kesenjangan sosial dan ekonomi masih demikian parahnya, bantuan-bantuan hukum acapkali diberikan kepada lapisan rakyat miskin di luar forum pengadilan. Langkah-langkah diambil untuk melakukan koreksi inovatif yang lebih menyeluruh, yang tidak hendak menyelesaikan perkara dari kasus ke kasus di forum yudisial. Alih-alih, bantuan dan usaha dikerjakan sejak dari pangkal awalnya, ialah sejak tahap tatkala suatu legislatif. Hanya dengan usaha seperti ini sajalah apa yang disebut legal aid itu akan lebih berkarakter sebagai legal reform yang progressif.⁹

Adalah keyakinan para kritisi ini, bahwa di tengah-tengah kehidupan yang amat dinamik, dengan berbagai permasalahan yang tak mungkin diselesaikan dari satu sisi keahlian saja, banyak penyelesaian perkara hukum yang acapkali harus dimulai dengan mengo-reksi terlebih dahulu tata kehidupan yang tak mustahil bisa juga berpotensi menstrukturkan ketidakadilan. Bertolak dari pendapat seperti ini, sebagian dari yuris menceburkan diri dalam gerakan sosial-politik untuk ikut

mengintervensi jalannya proses pembentukan dan pembuatan undang-undang. Adalah pendapat mereka bahwa hukum undang-undang itu, apabila telah dapat dikoreksi sejak dari "hulu"-nya, maka perjuangan bertolak dari pendapat seperti ini, banyak diantara para yuris yang kemudian ikut bergerak juga di lingkungan institusi sosial dan/atau politik.

Memasuki ranah politik dengan maksud mempengaruhi jalannya pembuatan undang-undang, mereka bersiap sedia menggunakan kekuatan sosial untuk bergerak sebagai kelompok tekan, dengan segala aktivitasnya untuk mempengaruhi kata putus yang akan diambil oleh pihak yang berwenang, khususnya dalam proses le-gislatif. Bantuan hukum kepada golongan miskin proses litigatif ini disebut 'bantuan hukum struktural'. Disebut demikian karena menyangkut kepentingan seluruh golongan yang berposisi lemah didalam struktur kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Di dalam bahasa Inggris, bantuan hukum struktural macam ini disebut legal service (yang dibedakan dari legal aid yang berupa bantuan hukum dalam proses peradilan).¹⁰ Disini peran media massa amat bermakna dan tak begitu saja dapat diabaikan.¹¹

Bantuan hukum struktural mengarah ke perjuangan reformatif untuk melahirkan perundang-undangan baru yang dapat menjamin hak-hak tambahan yang berdaya guna untuk melindungi kepentingan golongan yang miskin dan yang lemah dalam posisi di stratum bawah. Bantuan hukum struktural macam ini nyata kalau bertolak dari asumsi bahwa hukum perundang-undangan sebagai produk proses politik, notabene proses politik yang dikontrol golongan kelas atas, tidak selamanya -baik yang manifes sebagai norma perundang-undangan maupun yang terwujud dalam perilaku aparatnya- dapat dibilang netral alias tak memihak. Tak jarang dapat disimak betapa, dalam pelaksanaannya di lapangan, di sidang-sidang pengadilan sekalipun,¹² hukum undang-undang itu acapkali secara nyata mencerminkan hadirnya kesemena-menaan golongan kaya kelas atas, atau juga dari golongan militer dan tentu saja juga dari pemerintah berikut aparat birokratiknya, yang dimanapun selalu berkedudukan relatif kuat.

Langkah-langkah pengupayaan bantuan hukum lewat badan le-gislatif yang politis, sebagai bagian dari upaya mengatasi kesenjangan sosial-ekonomi sebagai akibat dari kesenjangan dalam soal distribusi hak, adalah sebenarnya langkah kontemporer yang lebih inovatif untuk menyanggah cara kerja konvensional untuk menyelesaikan perkara hanya di forum yudisial saja. Inilah cara mengatasi persoalan yang ditempuh para ahli hukum dari generasi baru yang tak cuma hendak berwawasan yuridis murni di alam pikiran yang diajarkan oleh Hans Kelsen.¹³ Alih-alih mereka mengembangkan wawasan dan wacana politik, dengan menyatakan tanpa ragu bahwa papan percaturan yang sesungguhnya untuk membantu orang-orang miskin itu tidaklah harus terbatas pada urusan-urusan litigasi semata.

Arena perjuangan yang sebenarnya tidaklah mungkin kalau cuma dibataskan di ranah yuridis yang berarena di ruangan pengadilan semata. Manakala sepakat ini dasar legalitas setiap amar putusan hakim itu masih selalu saja dicari dan ditemukan di satunya yang selalu mesti diingat, maka salah satu upaya yang

terbilang strategik tak akan mungkin lain dari upaya "memenangkan" lobi dan pengaruh di badan-badan legislatif ini. Di beberapa negara yang sedang berkembang, seperti misalnya di India dan juga Filipina atau Indonesia, bantuan hukum struktural ini tak jarang mencakup pula bantuan kepada mereka yang lemah ini untuk mengorganisasi diri. Organisasi-organisasi masyarakat lapis bawah ini, yang dikenal dengan sebutan Grass Root Organization (GRO), diharapkan akan mampu memperjuangkan pengakuan dan/atau pelaksanaan hak-hak baru yang diperoleh dari perubahan undang-undang. Disadari benar ditengah kehidupan masyarakat nasional yang serba terorganisasi, pemilikan hak dan kesadaran hak yang tak ditunjang oleh kekuatan organisasi yang memadai akan menyebabkab hak-hak itu hanya akan bagus diatas kertas saja, dan tak akan mempunyai arti apa-apa dalam kenyataan.

Di India, misalnya, untuk menghadapi pelaksanaan landreform dan realisasi hak-hak yang baru diperoleh para petani penggarap (untuk memperoleh hak milik atas tanah-tanah garapan yang didistribusikan oleh undang-undang), para petani penggarap telah diorganisasi kedalam organisasi-organisasi otonom non pemerintah. Salah satu daripadanya adalah organisasi akar rumput yang bernama Bhoomi Sena, didirikan dengan prakarsa dan bantuan sarjana-sarjana hukum usia muda yang benaknya dipenuhi cita-cita kemanusiaan. Di Indonesia, organisasi petani yang serupa juga pernah dikenal, seperti misalnya yang didirikan oleh para petani Jawa Timur dengan nama Paguyuban Petani Jawa Timur, disingkat 'Pajati', dengan tujuan memperjuangkan kembalinya hak historis—yang mereka sebut "reclaiming"—atas tanah-tanah perkebunan, yang mereka aku sebagai tanah rakyat sejak zaman revolusi dan zaman landreform menurut undang-undang Pokok Agraria Tahun 1960. Di Jakarta, organisasi-organisasi orang pinggiran mencoba memperoleh pengakuan akan eksistensinya, dengan tunjangan sejumlah organisasi non pemerintah yang bergabung dalam sebuah konsorsium yang menamakan diri The Urban Poor Consorsium.

Masalah Kebutuhan Rakyat yang Terpuruk di Stratum Bawah

Betapapun juga idealistik dan altruistik mereka yang "turun ke bawah" untuk membantu kepentingan golongan miskin dan semua lapisan masyarakat yang lemah dan terdiskriminasi, ada satu masalah yang perlu dipikirkan. Ialah, apakah para yuris yang aktivis dan populis ini benar-benar memahami kebutuhan kaum miskin yang sesungguhnya? Apakah sebenarnya yang dibutuhkan oleh mereka yang miskin itu? Siapakah sebenarnya yang berhak men-definisikan kebutuhan hukum rakyat miskin itu? Mereka yang miskin itu sendiri, ataukah para yuris berdasarkan persepsinya sendiri, yang mungkin saja—secara subjektif dan dibawah sadar—masih dipengaruhi oleh kepentingan politik kelasnya sendiri (yang sebenarnya bukan kepentingan kelas bawah) itu?

Dalam percakapan sehari-hari, apa yang disebut '**kebutuhan**' (yang didalam bahasa Inggris diistilahi '*need*') dan '**keinginan**' (*want*) tidaklah dibedakan.¹⁴ Akan tetapi, dalam perbincangan kali ini, perbedaan arti antara keduanya perlulah diutarakan. "**Kebutuhan**" adalah 'kondisi obyektif yang menyatakan hadirnya keharusan dalam diri sejumlah subyek yang tergolong pemuka untuk segera mem-

peroleh sejumlah sumber daya guna memungkinkan kelangsungan eksistensi mereka'. Kebutuhan bukanlah sekedar keinginan, ialah 'suatu kondisi subyektif yang dirasakan mendesak sebagaimana dinyatakan oleh sejumlah subyek awam untuk memperoleh sumber daya guna memuaskan hajatnya, dan sekaligus meredakan keresahannya'. Pada dasarnya 'kebutuhan' merefleksikan adanya sesuatu yang amat terasa diperlukan, khususnya dalam rentang waktu yang relatif panjang, sementara itu '**keinginan**' hanya merefleksikan hadirnya sesuatu hasrat sesaat, yang pemuasannya, untuk kepentingan jangka panjang sebenarnya tidak diperlukan.

Dari definisi tersebut di muka ini dapatlah disimpulkan bahwa apa yang disebut 'kebutuhan' itu ialah suatu persyaratan obyektif yang harus dipenuhi guna menjamin kelestarian eksistensi seorang atau sekelompok orang dalam jangka yang relatif panjang. Sementara itu, yang disebut 'keinginan' adalah tak lain daripada suatu kondisi subyektif yang dirasakan seseorang atau sekelompok orang untuk memperoleh kepuasan yang berjangka sesaat. Tak pelak lagi, untuk dapat menentukan "kebutuhan sesungguhnya yang obyektif" itu, seseorang haruslah mampu beranalisis untuk memperoleh wawasan atas situasinya yang makro. Sementara itu, untuk "sekedar merasakan keinginan yang subyektif", seseorang cukuplah apabila mampu bertindak jujur pada dirinya, tanpa hendak mengingkari nafsu dan nalurinya yang bersifat dasar.

Sekarang bagaimana halnya dengan orang-orang miskin? Adakah mereka memiliki kebutuhan juga? kebutuhan apa? Ialah kebutuhan hukum yang terwujud dalam bentuk untuk memperoleh jaminan hak guna perbaikan status sosial politiknya dalam jangka panjang sebagai warga negara yang bermartabat dalam kehidupan bernegara bangsa yang demokratik? Ataukah sebenarnya, yang tersimak ada pada diri mereka itu, hanyalah keinginan-kainginan yang terasa mendesak untuk segera memperoleh sandang dan pangan dan ruang papan yang dapat dimanfaatkan tanpa tunda-tunda guna memenuhi keperluan sesaat.

Tentang persoalan ini banyak kalangan mengatakan—mungkin saja dengan prasangka—bahwa, per definisi, orang miskin itu tidak dapat mengetahui apa kebutuhan mereka yang sebenarnya. Apa yang mereka nyatakan sebagai kebutuhan, umumnya dan sebenarnya tak lain daripada apa yang mereka inginkan. Maka, apa yang harus didefinisikan sebagai kebutuhan orang-orang miskin itu (seperti misalnya kebutuhan hukum dan kebutuhan akan hak) tentulah hanya akan dirumuskan oleh mereka yang profesional, tidak hanya profesional dalam permasalahan hukum, tetapi juga dalam permasalahan sosial dan ekonomi.

Acapkali dikatakan bahwa mereka yang terperangkap dalam situasi dan kondisi kemiskinan, yang oleh sebab itu harus bergelut dari hari ke hari untuk mempertahankan hidupnya, tidaklah akan sekali-kali dapat dan sempat mengartikulasikan kepentingan dan kebutuhan mereka sendiri, khususnya yang berjangka panjang. Untuk maksud itu diperlukanlah bantuan orang lain yang tak terdesak situasi kedaruratan orang miskin. Dari hari ke hari, orang-orang miskin tak hendak menghendaki apapun kecuali pangan, dan sesudah itu sandang dan papan. Semua itu adalah kebutuhan pokok untuk bertahan hidup dalam jangka

pendek, yang untuk mendapatkannya, walaupun perlu, akan dilakukan dengan jalan menghamba, menjual diri dan kesetiaan kepada mereka yang telah mapan di stratumnya yang elit dan berada di atas.

Prasangka seperti inilah yang menjadi dasar penjasar mengapa orang-orang miskin sulit diorganisasi untuk suatu perjuangan jangka panjang guna merekonstruksi tatanan sosial yang telah terlanjur senjang. Mereka lebih suka menerima sedekah untuk keperluan jangka pendek daripada menerima hak-hak mereka yang asasi yang masih harus diperjuangkan dalam jangka panjang. Mereka lebih menginginkan nasi dan sebotol air mineral, ditambah 25 ribu untuk transport daripada mengukuhkan hak suara mereka tatkala a-cara pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah tiba.

Tetapi, betul dan benarkah untuk mengatakan bahwa hanya sembako itu saja yang pada dasarnya dibutuhkan orang miskin? Tidakkah untuk maksud memperoleh kesejahteraan jangka panjang, juga bagi anak cucu mereka kelak, yang mereka butuhkan juga harus lebih jauh daripada sekedar keinginan untuk menegakkan hukum sesaat? Tidakkah sesungguhnya yang lebih dibutuhkan itu ialah jaminan untuk memperoleh pekerjaan yang layak, pendidikan yang sepadan, dan yang sejalan dengan tuntutan zaman yang terus berubah? Tidakkah orang itu, miskin ataupun tak miskin membutuhkan jaminan undang-undang atas hak-hak yang asasi agar tidak didiskriminasikan secara semena-mena dalam berbagai bidang kehidupan ekonomi dan sosial?

Yang Harus Diputuskan dan Dilanjutkan Sebagai Kebijakan Sosial

Maka tidaklah salah kalau dikatakan oleh mereka yang hendak memberikan bantuan hukum struktural kepada golongan stratum bawah, bahwa—demi terlindunginya kepentingan mereka yang tergolong kelas bawah yang miskin—hak-hak sosial-ekonomi mereka dalam jangka panjang, haruslah dapat dijamin. Jaminan hukum perundang-undangan untuk maksud ini tentu saja tidaklah cukup manakala hanya terwujud dalam bentuk statemen-statement normatif sebagaimana ditulis dalam tubuh undang-undang saja. Jaminan inipun haruslah terwujud pula dalam realisasi implementatifnya, yang serta merta akan membuktikan telah benar-benar terjadinya reformasi hukum.

Namun demikian, jaminan akan terbebaskannya orang-orang miskin dari segala bentuk kekurangan itu tidaklah pula cukup apabila hanya sebatas pembaharuan undang-undang saja (yang dalam istilah asingnya legal reform). Upaya tak boleh berhenti pada tahap proses-prosesnya yang legislatifnya saja, melainkan harus bersi-terus pada tahap-tahap pelaksanaannya, sebagaimana tertampakkan dalam wujud keberpihakan mereka yang berempati kepada golongan rakyat miskin, baik yang berkedudukan di badan-badan eksekutif dan yudisial, maupun mereka yang bergerak sebagai aktivis diberbagai organisasi non-pemerintah, tatkala mereka ini ha-rus mengambil kata putus yang berkonsekuensi hukum.¹⁵

Jaminan untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka yang di lapisan-lapisan bawah sebagai orang-orang miskin dalam perhitungan kepentingan jangka panjang tidaklah cukup apabila hanya diwujudkan dalam bentuk amal-amal penyedekahan

semata. Beramal sedekah itu, walaupun terpuji dari sudut etika dan/atau kaidah agama, pada ujung-ujungnya hanya akan melahirkan ketergantungan-ketergantungan semata. Kalaupun amal-amal penyedekahan ini diwujudkan dalam bentuk pemberian subsidi-subsidi, lewat anggaran negara yang memperbesar pos bantuan sosial lewat kebijakan perpajakan, efeknya tidaklah jauh berbeda, ialah meningkatnya ketergantungan yang waktu demikian tidak juga segera teratasinya kesenjangan sosial-ekonomi, yang pada gilirannya akan mengancam stabilitas politik, terkendalanya perkembangan dan pengembangan modal sosial, dan tetap rendahnya produktivitas nasional.

Dalam jangka panjang, pembaharuan yang menyeluruh dan bersifat struktural pada tatarannya yang makro tak ayal ikut diperlukan. Inilah upaya yang tak cuma sebatas legal reform, melainkan sudah selayaknya apabila diteruskan sebagai pembaharuan seluruh institusi hukum (yang disebut law reform). Bahkan, kesempatan harus dibuka, dan kemampuan harus diupayakan pula, agar mereka yang terbilang golongan lemah dan belum diuntungkan ini dapat mengembangkan kekuatannya secara terorganisasi dalam percaturan politik dan pembelaan hak. Terbentuknya organisasi-organisasi akar rumput (GRO) sudah selayaknya pula memperoleh kemudahan, dengan tunjangan organisasi-organisasi non-pemerintah (NGO) yang berpeluang mengembangkan perannya.

Semua itu diupayakan demi tegaknya hak-hak ekonomi dan hak-hak sosial rakyat yang asasi, yang sebagian besar masih harus diperjuangkan, dari statusnya sebagai *ius contituendum* menjadi *ius constitutum*. Manakala selama ini terkesan bahwa kehidupan yang ada cenderung berlaku diskriminatif terhadap mereka yang terbilang miskin dan lemah, kini pemberdayaan rakyat melalui proses-proses yang sering juga disebut "diskriminasi terbalik atau diskriminasi positif" mestilah terus diupayakan, tidak hanya dalam tahap pembaharuan undang-undang in abstracto tetapi juga pada tahap pengambilan kata putus in concreto, di loket-loket layanan publik manapun. Usaha seperti ini, kini ini bersejajar benar dengan suatu program baru yang akhir-akhir ini mulai digalakkan dengan sebutan legal literacy program.

Membangun Kesadaran Hukum Sebagai Gerakan Pemberantasan Buta Hak¹⁶

Apakah yang disebut legal literacy program itu? Secara harfiah, bolehlah diartikan sebagai 'program untuk membikin warga melek hukum'. Akan diketahuilah nanti bahwa program ini tidak hanya sebatas maksudnya untuk menyadarkan orang akan hadirnya suatu undang-undang dalam kahidupan berikut kewajiban apa saja yang menurut undang-undang itu harus dipenuhi warga, tetapi lebih lanjut lagi dari batas-batas itu. Schuler dan Kadirgam-Rajashingham mendefinisikan legal literacy yang dinyatakan sebagai tujuan utama program itu sebagai "(the) acquiring of critical awareness about rights and the law, the ability to assert rights, and the capacity to mobilize for change".¹⁷ Jelas dari definisi ini bahwa istilah legal literacy secara implisit juga hendak menyorongkan suatu ide advokatif yang baru tentang hukum sebagai kekuatan politik yang diharapkan akan mampu menggerakkan

roda perubahan, yang pada akhirnya akan memihak kepentingan golongan rakyat yang selama ini didudukan pada posisinya yang marginal.

Dari definisi tersebut dimuka diketahui bahwa legal literacy itu bukanlah sekadar gambaran laten tentang status kognitif seseorang, melainkan benar-benar suatu proses sosio-politik yang manifest. Inilah proses yang sengaja direncanakan dan diupayakan secara sistematis untuk membangunkan kesadaran warga dalam rangka menggalakkan upaya memberantas buta hak dikalangan mereka. Inilah upaya yang didasari ide tentang pentingnya menyeimbangkan kekuatan tawar antara khalayak awam yang selama ini berposisi marginal (karena buta hukum dan buta hak) dan pihak-pihak yang selama ini terlalu berkuasaan, dan yang oleh sebab itu juga akan terlalu dominan dalam setiap bidang kehidupan.

Dihipotesiskan bahwa keseimbangan daya tawar itu hanya akan terwujud manakala rakyat bisa dibikin sadar mengenai hak-haknya

menurut hukum yang berlaku. kesadaran rakyat akan hak-haknya itu pada gilirannya diyakini akan bisa menggugah keberanian mereka untuk mempertanyakan hak-hak mereka yang selama ini telah diakui menurut peraturan perundang-undangan. Ditunjang oleh suatu pengorganisasian yang sehat, kesadaran akan hak-hak menjadi daya dorong yang kuat untuk terjadinya perubahan yang lagi digerakkan demi kepentingan yang mapan melainkan untuk kepentingan mereka yang selama ini terperangkap dalam posisi-posisi yang rawan.

Tujuan program ini membangun kesadaran hak- dalam rangka memberantas buta hak-sudahlah jelas, ialah agar warga masyarakat menyadari hak-hak yang mereka punyai menurut ketentuan undang-undang, dan pula agar mereka bangkit kepercayaan dirinya kemudian bergerak—secara perorangan ataupun secara kolektif—mengubah keadaan, dengan memajukan taraf kesejahteraan hidupnya, atas dasar kebenaran hak-hak yang telah mereka sadari itu. Kesadaran hak diprakirakan akan membangkitkan keberanian khalayak untuk mempertanyakan hak-hak hukum mereka di hadapan para penguasa negara, yang pada gilirannya boleh pula didugakan akan mendorong terwujudnya transparansi dan akuntabilitas para pejabat publik dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan.

Dihipotesiskan disini bahwa *legal knowledge* yang luas dikalangan warga masyarakat pada akhirnya akan berujung pada maraknya *legal actions*, ialah manakala terjadi banyak pengingkaran pada hak-hak rakyat. Namun demikian, dari berbagai pengamatan lapangan, setidak-tidaknya dalam pengalaman Indonesia, hubungan antara *legal knowledge* dan *legal action* itu tidak sekali-kali merupakan hubungan kausal yang mekanistik sifatnya. Ada dua variable penyela yang ikut berpengaruh dan mensyarat terwujudnya hubungan sebab-akibat antara variabel pengintervensi tersebut pertama adalah struktur sedangkan variabel yang kedua adalah kultur.

Dalam kehidupan yang masih amat nyata dikonfigurasi oleh struktur otokratisme dan dihegemoni oleh kultur feodalisme, hubungan antara ideal *legal knowledge* dan actual *legal actions* cenderung lemah dan tidak, atau kurang, memperlihatkan kausalitas yang kuat.

Di negeri-negeri yang bertradisi feodalisme dan/atau “bapakisme”, dengan segala bentuk struktur kekuasaan hierarki dan kultur patriarkiknya, mereka yang minoritas dan terpinggirkan—dalam arti sosial dan ekonomiknya—umumnya cenderung menyikapi dirinya sebagai insan-insan dhuafa yang harus menerima nasib dengan cara menggantungkan kesejahteraan hidup mereka kepada “para bapak” yang bersedia menzakati mereka (dengan imbalan kesetiaan). Disini orang mempunyai hak tetapi karena bermental hamba ia tak kunjung berani menyatakannya, dan segala perilakunya tetap saja mencerminkan budaya *ewuh-pakewuh*.

Tak urung, program-program legal literacy yang bertujuan memberantas buta hak itu pada akhirnya juga harus dibarengi dengan program-program lain yang dikenal sebagai program—yang malah berlanjut ke ‘sebuah gerakan’—pemberdayaan rakyat, yang umumnya digalakkan lewat pemberian pelajaran rakyat tentang tata cara berorganisasi dan bersinergi dalam setiap upaya memperjuangkan hak. Organisasi seperti ini diupayakan tumbuh kembangnya pada aras paling bawah, disebut ‘organisasi akar rumput’ (sebagai terjemahan dari *grass root organization*, disingkat GRO), yang lebih-lebih pada masa awal perkembangannya memerlukan pendam-pingan oleh organisasi-organisasi aktivis yang di kenal dan terkenal dengan penamaan ‘organisasi non-pemerintah’ (sebagai terjemahan dari *non-government organization*, disingkat NGO).¹⁸

Pada tahap perkembangannya yang terkini, program pemberantasan buta hak pada akhirnya secara berangsur tetapi pasti bersalin rupa menjadi sebuah gerakan penyadaran hak dan pemberdayaan rakyat. Inilah gerakan pembebasan rakyat dari sembarang bentuk “kebutaan” yang merupakan salah satu penyebab keterbatasan dan ketidakberdayaan mereka. Gerakan melek hak dimarakkan oleh para aktivis - yang banyak dari mereka ternyata tidak selalu ke-terpelajaran hukum sebagai latar pendidikan formalnya¹⁹- dengan maksud untuk menyadarkan rakyat, bahwa keadaan mereka yang kurang diuntungkan itu sebenarnya bersebab dari pengingkaran yang sistematis atas hak-hak mereka yang asasi. Itulah pengingkaran atas hak-hak yang sebenarnya telah dijamin konstitusi dan berbagai kovenan internasional untuk beroleh pekerjaan dan pendapatan yang layak, dan kemudian juga untuk menikmati kehidupan berkeluarga yang sejahtera dalam tarafnya yang layak.²⁰

Kesadaran warga akan hak-haknya harus dipandang penting karena hanya apabila para warga menyadari hak-hak dan batas hak-haknya sajalah infrastruktur kehidupan demokratik kan dapat diwujudkan. Mengingat kenyataan bahwa kini permasalahan kemiskinan dan diskriminasi yang berimplikasi ketertindasan itu, telah kian marak sebagai isu global, maka program-program pemberantasan buta hak dan pemberdayaan masyarakat marjinal itu kinipun telah merupakan program pada arasnya yang internasional. Kalaupun organisasi-organisasi akar rumput itu umumnya masih terikat pada konteks-konteksnya yang lokal, kini banyak organisasi non-pemerintah yang bergerak dalam jejaring-jejaringnya yang telah beroperasi pada arasnya yang transnasional.

Sumber: Jurnal Keadilan Sosial [Edisi I / 2010]

Catatan

- 1 UN Secretary General Report S/2004/616
- 2 Baca Kingsley Davis dan Davis Moore, "Some Principle of Stratification", *American Sociological Review*, Th. 1945 (10), hlm. 242-249.
- 3 Baca Randall Collins, *Conflict Sociology: Towards Explanatory Science* (New York: Academic Press, 1975)
- 4 Herbert Gans, menyebutkan tak kurang adanya 13 fungsi kemiskinan, antara lain bahwa adanya kemiskinan akan memberikan jaminan bahwa 'pekerjaan-pekerjaan kotor' dalam masyarakat akan selalu ada yang bersedia mengerjakan, yang dengan demikian mensubsidi berbagai macam aktivitas ekonomi yang menguntungkan golongan kaya; bahwa adanya kemiskinan akan membuka berbagai lapangan kerja pengentasan dan penyantunan bagi mereka yang terpelajar dan tak miskin; bahwa orang-orang miskin bisa dan mudah dijadikan "kambing hitam" yang akan dipersalahkan disetiap ada kegagalan yang dilakukan oleh para elit politik; bahwa mereka yang miskin bisa membantu mengurangi sampah karena kesediaannya "mengkonsumsi" makanan dan barang bekas yang dibuang mereka yang berkekayaan; dan seterusnya. Analisis ini tentu saja tidak selalu dimaksudkan untuk menyatakan bahwa 'karena sifatnya yang fungsional, maka eksistensi kemiskinan harus dipertahankan'. Acapkali ditunjukkan bahwa fenomena macam kemiskinan ini mempunyai juga konsekuensi-konsekuensi yang disfungsi. Baca: Herbert J. Gans, "**The Positive Functions of Poverty**", *American Journal Sociology*, Th. 78 (1972), hlm 275-289; juga "**Positive Functions of The Underserving Poor: Uses of Underclass in America**", *Politics and Society*, No. 20 (1994), hlm. 269-283.
- 5 Robert K. Merton, "Manifest And Latent Functions", dalam *Social Theory And Social Structure* (Ney York: Free Press, 1968), hlm. 73-138
- 6 Donald Black, *The Behavior of Law* (New York: Academic Press, 1976)
- 7 Robert Egerton, *Legal Aid* (London: Routlegde, 1998). Buku ini merupakan cetak ulang dengan revisi dari penerbitan yang cetakan pertamanya bertarikh tahun 1945, yang mengisahkan sejarah perkembangan prosedur bantuan hukum untuk golongan rakyat miskin yang memerlukan layanan hukum berdasarkan sistem common law atau the continental cvil lawsystem. Tentang kebijakan dan sejarah bantuan hukum di Indonesia, baca Asfinawati, Mas Achmad Santosa dan Gatot (ed), *Bantuan Hukum, Akses Masyarakat Marjinal Terhadap Keadilan* (Jakarta: LBH/YLBHI, 2007).
- 8 Aubert menganggap prinsip equality before the law itu kurang memadai, alih-alih, equality before the court itulah yang lebih menentukan dan lebih bermakna.; dalam Vilhelm Aubert, *In Search Of Law: Sociological Approaches To Law* (Oxford: Martin Robertson, 1983), hlm. 145 dst.
- 9 Seperti tulisan Egerton, loc. cit., tulisan Francis Regan, *The Transformation of Legal Aid: Comparaive And Historical Studies* (Oxpord: Oxpord Univercity Press, 1999) juga tak bicara masalah khusus negara-negara berkembang ini, yang lebih banyak bicara tentang prosedur daripada soal lingkup permasalahan.
- 10 Dapat dibaca di artikel: Clarence J. Dias, "Research On Legal Service And Program In Developing Countries", *Washington Univercity Law Quartely*, Th 1975, No 1, hlm 147-163.

- 11 Baca misalnya: Shmual Lock, *Crime, Public Opinion, and Civil Liberties* (Westport, CT: Praeger, 1999)
- 12 Duncan Kennedy, *A Critique of Adjustcation* (Cambridge, Mass.; Harvard University Press, 1998), yang dalam karya tulisnya itu memusatkan kajiannya pada persoalan bagaimana politik mempengaruhi aktivitas-aktivitas yudisial, dan pada gilirannya bagaimana putusan-putusan pengadilan mempengaruhi dunia perpolitikan.
- 13 Hans Kelsen, *Pure Theory of Law* (Union, N.J.; Law Book Exchange, 2002), hlm 72 dst.
- 14 Dalam *The New American Roget's College Thesaurus* (New York: Signet Book, 1985), kedua kata tersebut—need dan want—diartikan identik, ialah 'necessity'.
- 15 Harus diakui bahwa upaya seperti ini tidak selamanya mudah, dan tidak mungkin berhasil apabila segala upaya berkuat pada formalisme yang terlanjur menjadi esensi hukum undang-undang. Baca: Eugene, V. Rostow, *Is Law Dead?* (New York: Simon and Schuster, 1971), hlm. 24.
- 16 Sebagian besar tulisan yang terpapar dalam paragraph ini berasal dari tulisan ulang atas tulisan saya yang termuat sebagai "kata pengantar" dalam buku Herbin M. Siahaan (ed), *Penberdayaan Hukum Untuk Meningkatkan Tata Pemerintahan Yang Baik dan Mengurangi Kemiskinan* (Jakarta: The Asia Foundation dan Asian Developing Bank, 2003), hlm. 3-8.
- 17 Margaret Schuler dan Shakuntala Kadirgamar-Rajashingham (ed), *Legal Literacy: A Tool for Woman's Empowerment*, (New York: UNIFEM, 1992).
- 18 Tentang peran NGO dalam berbagai gerakan penyadaran hukum dan hak untuk golongan rakyat yang belum diuntungkan dalam era transisi di banyak negeri berkembang, baca lebih lanjut: Michael Shifter, "Weathering The Storm: NGO's Adapting to Major Political Transition" dalam Mary McClymont dan Stephen Golub, *Many Roads To Justice* (The Ford Foundation, 2000), hlm. 327-337.
- 19 Stephen Golub, "Nonlawyer As Legal Resource For Their Communities", dalam Mary McClymont dan Stephen Golub, *op. cit.*, hlm. 297-313.
- 20 Dalam mengembangkan gerakan, tidak selamanya para aktivis NGO dikatakan terlalu berseberangan dengan pihak-pihak yang dipandang sebagai kaum mapan; catatan kritis mengenai hal ini dapat dibaca antara lain buku David Hulme dan Michael Edwards, *NGOs, State And Donors: Too Close For Comforts?* (New York: St. Martin's Press, 1997), khusus bagian IV. Tentang pertanggung jawaban kinerjanya: Michael Edwards dan David Hulme, *Beyond The Magic Bullet: NGO Performance And Accountability in the Post-Cold War World* (West Hartford, Connecticut: Kumarian Press, 1996).

ILUSI-ILUSI DEMOKRASI

Ingar-bingar pernyataan, argumentasi, persuasi, demonstrasi, performance, bahkan cercaan dan makian yang disampaikan dalam aneka diskursus di gedung parlemen, media massa, dan ruang publik beberapa tahun terakhir ini menunjukkan mulai terbangunnya spirit "kebebasan individu" (*individual freedom*), sebagai satu spirit utama demokrasi.

Ingar-bingar pernyataan, argumentasi, persuasi, demonstrasi, performance, bahkan cercaan dan makian yang disampaikan dalam aneka diskursus di gedung parlemen, media massa, dan ruang publik beberapa tahun terakhir ini menunjukkan mulai terbangunnya spirit "kebebasan individu" (*individual freedom*), sebagai satu spirit utama demokrasi.

Isunya mulai dari wacana pemilu dan pilkada, kasus Prita, kasus Antasari Azhar, kasus Bibit-Chandra, hingga terakhir Bank Century. Namun, kebebasan individu yang diperoleh itu harus dibayar dengan tergerusnya aneka pilar dan perekat sosial (*social cohesion*), yang selama ini jadi pengikat *nation-state*, yang ditunjukkan oleh semangat kesatuan, kebersamaan, persaudaraan, dan kebangsaan. Kebebasan itu juga merongrong landasan "etika sosial" yang melandasi dunia kehidupan politik, sosial, dan ekonomi, seperti tata krama, kesantunan, kejujuran, integritas, tenggang rasa, dan rasa hormat (*honour*).

Pendulum demokratisasi yang bergerak ke arah perayaan kebebasan individu cenderung menumbuhkan watak "individualisme": egoisme, selfishness, narsisisme, dan hedonisme. Elite-elite politik cenderung mengembangkan "etika individualis", di mana pandangan individu jadi ukuran segala kebenaran, kebaikan, dan keutamaan (*virtue*). Akibatnya, ukuran nilai, kebenaran, moral, dan keutamaan kolektif yang berasal dari adat, mitos, tradisi bahkan agama terpinggirkan.

Pendulum demokrasi juga bergerak ke arah "penampilan luar" (*surface*), dengan mengabaikan substansi atau esensi sehingga spirit demokrasi lebih diperlihatkan melalui "pertunjukan demokrasi" (*democratic performance*) melalui aneka event. Karena sifat "performativitas" inilah, demokrasi perlu aneka panggung pertunjukan (ruang sidang, media massa), yang di dalamnya "citra demokrasi" ditampilkan. Namun, terobsesi oleh citra, "refleksi politik" tak lagi punya tempat.

J F Lyotard dalam *The Postmodern Condition: A Report on Knowledge* (1989) membedakan "kebenaran politik" yang dicari lewat proses substansial-ilmiah, dengan yang dihasilkan melalui performance. Pencarian kebenaran melalui "pertunjukan"—di layar televisi atau ruang sidang—menuntut "kegenitan penampilan" dan performance. Hasrat dan motif performativitas lama-kelamaan menyingkirkan kehendak akan "kebenaran". "Momen "kebenaran" digantikan "momen citra".

Politik tanpa refleksi—dan kini didominasi performativitas—menyebabkan dominannya peran "permainan bahasa" dalam merumuskan "kebenaran", melalui aneka trik, manipulasi, dan tipuan tanda. Dalam dominasi performativitas, "modal sosial" lebih dirayakan ketimbang modal intelektual; modal ekonomi ketimbang modal kultural. Pertunjukan (penampilan, gaya bicara, retorika) jadi keutamaan politik

ketimbang pikiran, kecerdasan, dan karya. "Retorika politik" mengambil alih "rasionalitas politik".

Kontradiksi Demokrasi

Demokrasi selama ini dipercaya sebagai jalan "pencerahan" (*Aufklärung*), emansipasi sosial, sine qua non perkembangan manusia, yang tanpanya tak ada kemakmuran, kesejahteraan, dan kebahagiaan. Demokrasi menjadi semacam "jalan Tuhan" merealisasikan utopia. Karena itu, "demokratisasi" dianggap sebuah proses positif-konstruktif absolut dalam mencapai tujuan emansipatif, seakan sejarah emansipasi manusia tak lebih dari manifestasi logis "esensi demokrasi" itu sendiri.

Namun, yang tak pernah disadari—bahkan oleh elite politik sendiri—adalah bahwa demokrasi dapat menjadi sebuah jalan "penghancuran diri sendiri" bila dipakai dengan formula tidak pas. Demokratisasi memang dapat membawa pada "kemajuan" dan "kebebasan", tetapi ia harus dibayar dengan "ongkos sosial" dengan direnggutnya segala hal berharga yang dimiliki, melalui sebuah proses penghancuran budaya sendiri (*cultural self destruction*).

Joseph V Femia (*Against the Masses*, 2001) melihat "demokratisasi" sebagai sebuah proses yang harus mendapatkan kritik memadai, sebelum diputuskan apakah akan diterapkan sebagai landasan ideologis atau tidak, karena ada beberapa watak demokrasi yang mungkin bertentangan dengan "karakter bangsa" sehingga ia dapat menjadi sebuah ancaman ketimbang harapan. Setidaknya ada tiga bentuk "ancaman" demokrasi:

Pertama, kondisi "perversitas" (*perversity*), di mana tindakan bertujuan apa pun dalam meningkatkan kualitas tatanan politik, sosial, atau ekonomi hanya "memperburuk" kondisi yang ada. Demokratisasi yang bertujuan menciptakan kesejahteraan bangsa malah memperlebar jurang kesenjangan sosial, menciptakan masyarakat politik cerdas malah menggiring pada banalitas dan kitsch politik, menciptakan tatanan ekonomi dan industri, malah menciptakan situasi fluktuatif, turbulensi, dan chaos ekonomi.

Kedua, kondisi "kesia-siaan" (*futility*), di mana upaya transformasi politik, sosial, atau ekonomi hanya berujung nihilisme. Perubahan apa pun hanya bersifat permukaan, kulit luar, kosmetik, dan ilusif karena struktur dasar politik, sosial, ekonomi (*deep structure*) tetap tak tersentuh. Debat politik-hukum di gedung parlemen atau media televisi yang tampak "canggih", nyatanya hanya kecanggihan penampilan, performatif, dan permainan bahasa, yang tidak menambah akumulasi "pengetahuan politik" warga, karena lebih merupakan ajang permainan citra dan popularitas.

Ketiga, kondisi "ancaman bahaya" (*jeopardy*), di mana perubahan melibatkan "ongkos" atau "konsekuensi" yang tak dapat diterima secara sosio-kultural. "Kemajuan" yang dijanjikan demokrasi hanya berujung pada hancurnya struktur kohesi sosial. Nilai "kebebasan individu" yang dirayakan hanya berujung pada tergerusnya nilai-nilai adat, moralitas, dan agama. Demokrasi individualis "melawan" kehendak Tuhan, meruntuhkan nilai dan praktik tradisi, menentang hukum dan hierarki alam (*natural law*), dengan merayakan egoisme, *selfishness*, dan narsisisme.

Demokrasi dalam Kekerasan

Bila dalam proses demokratisasi ada tindak penggusuran, perusakan, peminggiran, atau penghancuran baik eksplisit maupun implisit, konkret atau abstrak, internal atau eksternal artinya, di dalamnya inheren sebuah skema "kekerasan". Demokratisasi dapat berlangsung bila ada struktur, bentuk, nilai, atau makna yang dikorbankan. Artinya, proses demokratisasi menuntut "korban" (*victim*).

Slavoj Zizek, (*Violence*, 2008) melihat sangat dominannya praktik "kekerasan" (*violence*) dalam kehidupan sosial, politik, ekonomi, dan keagamaan dewasa ini. Ia lalu menjelaskan tiga bentuk "kekerasan" yang dapat terjadi dalam aneka proses sosial, politik, dan ekonomi, termasuk proses demokratisasi:

Pertama, "kekerasan subyek" (*subjective violence*), yaitu kekerasan yang dilakukan oleh agen-agen (sosial, politik, ekonomi) tertentu, baik kekerasan fisik maupun nonfisik. Bentuk kekerasan ini bisa berupa pemaksaan, intimidasi, ancaman, gertakan, atau teror terhadap aktor-aktor lain di dalam medan sosial, politik, dan ekonomi. Kekerasan macam ini tampak dalam aneka wacana, debat, atau tindakan elite-elite politik maupun massa politik di gedung parlemen, kampus, atau ruang publik lainnya.

Kedua, "kekerasan simbol" (*symbolic violence*), yaitu kekerasan pada tingkat bahasa dan simbol, sebagai konsekuensi perayaan individualisme dalam politik. Inilah penggunaan bahasa dan simbol yang merendahkan, menghina, dan menyakitkan berdasarkan ukuran kesantunan sosial. Bahasa dan simbol itu tidak merusak tubuh atau fisik, tetapi melukai hati, menghancurkan keluhuran dan harga diri manusia. Kekerasan simbol macam ini dilakukan oleh elite-elite politik di ruang sidang, ataupun oleh massa rakyat di ruang-ruang demonstrasi jalanan.

Ketiga, "kekerasan sistem" (*systemic violence*), yaitu kekerasan yang bersifat sistemik, yang merusak tatanan paling dalam, esensial, atau fundamental dari sistem sosial, kultural, atau spiritual. Misalnya, "kebebasan berpendapat" individualistik yang diusung di dalam sistem demokrasi (liberal) telah merongrong tatanan dan sistem etika sosial yang ada yang berbasis komunal. Semangat "*individualisme*" dan "*narsisisme*" yang dirayakan oleh demokrasi liberal merongrong sistem "persaudaraan" dan "asketisme" yang dibawa oleh ajaran agama.

Bila demokrasi harus dibangun dengan ongkos "kekerasan" macam ini, bukankah ia hanya akan menggiring pada sebuah kontradiksi kultural (*cultural contradiction of democracy*)? Kesejahteraan dan kemakmuran yang ingin dicapai melalui demokratisasi harus dibayar dengan rusaknya tatanan moral, sosial, kultural, dan spiritual. Tantangan ke depan adalah dapatkah kita membangun "spirit" demokrasi tanpa merusak tatanan fundamental yang ada? Bila tidak, proses demokratisasi hanya menggiring pada kontradiksi antara tujuan dan capaian sebuah *contradiction in terminis*.

Yasraf Amir Piliang

Sumber: Kompas, 19 Maret 2010

BENTENG TERAKHIR INTELEKTUAL REPUBLIK

Dalam kurun serba uang dan kedudukan seperti sekarang, ada pertanyaan yang mendesak diajukan. Di manakah benteng terakhir asketisme intelektual kita?

Ketika para intelektual merayap keluar dari ruang-ruang akademik dan mengabdikan pada uang dan kedudukan, di manakah semangat artes liberal yang diabdikan pada kebaruan dan wawasan? Saat kepentingan intelektual sebangun dengan kepentingan pemodal dan politikus, di manakah integritas akademik bercokol?

Surplus

Satu hal yang patut menjadi kebanggaan kita, republik ini tak pernah kekurangan intelektual. Dalam satu tahun saja, ribuan master dan doktor dihasilkan. Sebagian melalui jalur universitas, sebagian lain melalui jalur partikelir. Berbagai lembaga donor asing berlomba membiayai para calon intelektual republik. Ada yang jelas-jelas berkepentingan, ada juga yang bersembunyi di balik agenda peradaban. Apa pun, kita patut bersyukur.

Masalahnya, di manakah para intelektual mengabdikan setelahnya. Universitas terbatas, sementara pasokan intelektual muda terus bertambah. Belum lagi birokrasi perekrutan yang formalistik dan konservatisme berdosis tinggi di universitas. Kementerian pun demikian. Doktor-doktor baru pulang untuk mendapati pekerjaan administrasi belaka. Tak ada laboratorium canggih untuk mereka mengembangkan ilmu.

Yang tinggal adalah lembaga- lembaga penelitian partikelir yang tersebar di pelosok republik. Sebagian didanai pemodal dan sebagian lain politikus. Lembaga- lembaga ini menarik. Sebab selain gaji yang memadai, para intelektual juga mendapat prestise tersendiri. Mengapa demikian? Sebab lembaga-lembaga penelitian adalah tangki pemikir (think- tank) yang mendekatkan intelektual pada yang kuasa.

Para akademisi pun kini menjadi agen ganda. Universitas yang tidak menjanjikan secara ekonomi membuat mereka cari makan di luar. Masalahnya, mereka tidak mau melepaskan status sivitas akademika-nya. Bagi mereka, apa yang mereka lakukan adalah satu dari tiga darma perguruan tinggi: pengabdian masyarakat. Namun, apa jadinya saat pengabdian masyarakat menumpulkan dua darma lain. Riset pun menyurut dan pengajaran menjadi ala kadarnya. Di mana letak tanggung jawab mereka sebagai sivitas akademika, komunitas akademik yang beralas pada kreasi bukan komodifikasi pengetahuan.

Intelektualitas dan kekuasaan

Ribuan tahun lalu Plato mengingatkan, intelektualitas sebangun dengan kekuasaan. Sebab, intelektualitas adalah kebijakan tertinggi yang akan mengatur nafsu-nafsu rendah. Namun apa jadinya saat intelektualitas menyatu baku dengan nafsu-nafsu rendah itu? Alih-alih menjadi komando bagi nafsu uang dan kedudukan, para intelektual mengabdikan pada keduanya. Alibi para intelektual tukang saat ini mungkin masuk akal. Kami bergabung untuk memberi warna humanis pada uang dan kedudukan. Berkat kami, kini uang dan kedudukan menjadi santun dan berperikemanusiaan. Naif dan mudah dibatalkan. Apa yang kita saksikan kini adalah intelektual yang memberi justifikasi ilmiah pada kejahatan yang dilakukan pemodal.

Saksi-saksi ahli adalah intelektual bermuka tebal. Mereka rela mengorbankan integritas keilmuan demi ketebalan kantong belaka.

Saya tiba-tiba terkenang filsuf Perancis, Michel Foucault. Dia mengingatkan, jangan terlalu naif memandang pengetahuan. Alih-alih berhadapan, pengetahuan dewasa ini berkelindan dengan kekuasaan. Pengetahuan adalah kekuasaan. Putusan pengadilan pun memihak saat sang intelektual berfatwa, "itu adalah kejadian alam bukan kelalaian!". Artinya, pengetahuan bukan muatan kepala orang per orang. Itu sudah menjadi institusi yang mendikte perilaku, perasaan, dan kesadaran semua orang.

Universitas

Universitas adalah universum ilmu-ilmu, sebuah artes liberal yang membaktikan diri pada kreasi dan transfer pengetahuan. Para intelektual universitas adalah hulubalang tri darma perguruan tinggi. Pertama, meneliti untuk mencipta pengetahuan. Kedua, mengajarkan pengetahuan itu. Ketiga, memanfaatkan pengetahuan baru untuk kemaslahatan bersama. Sekelompok peneliti IPB yang meneliti adanya bakteri pada susu kaleng tahu persis darma mereka. Mereka tidak menghamba pabrik susu atau Departemen Kesehatan. Mereka menghamba pada kebenaran dan integritas akademik. Mereka tahu, apa yang mereka temukan harus dibagikan untuk kepentingan publik, juga saat mereka menjadi bulan-bulanan kekuasaan.

Universitas bukan pemasok tukang, tetapi pengetahuan. Seorang sahabat mengatakan, pengetahuan bukan komoditas. Pengetahuan bertambah saat dibagikan. Pengetahuan berkembang lewat persentuhan. Saat pengetahuan dijual demi uang dan kedudukan, watak pengetahuan semacam itu pupus. Pengetahuan tak ubahnya barang dagangan di toko kelontong. Watak nontransaksi dari pengetahuan harus dirawat universitas sebagai semesta ilmu-ilmu. Para intelektual universitas bekerja dua puluh empat jam setiap hari untuk menemukan pengetahuan dan membagikannya. Untuk itu mereka layak dibayar tinggi sehingga mereka tidak lagi membuka warung pengetahuan di luar. Mereka tidak lagi tergiur uang dan kedudukan. Mereka bangga dengan statusnya sebagai warga sebuah sivitas akademika.

Universitas adalah benteng terakhir asketisme intelektual. Saat tangki-tangki pemikir bernoda uang dan kedudukan bertumbuhan di sana sini, universitas harus menumbuhkan tangki-tangki pemikir yang mengabdikan kemaslahatan bersama, bukan pribadi atau golongan. Infiltrasi kepentingan harus dibersihkan dari tiap pojok akademik universitas. Untuk itu, universitas harus membuka pintu lebar-lebar bagi intelektual independen, mereka yang beraspirasi pada integritas ilmu pengetahuan dan kemaslahatan bersama. Sebab, merekalah para penjaga benteng sebenarnya. Namun, sekali lagi, intelektual yang tidak mudah dibeli justru mahal harganya. Karena itu, segalanya harus dimulai dari elitisme. Para intelektual independen ditampung dalam aneka kelompok peneliti khusus. Tugas mereka ada tiga: meneliti, mengajar, dan mengabdikan pada kemaslahatan bersama. Tak lebih.

Kecendekiawanan adalah sebuah panggilan, sebuah laku suci untuk menapak di tanah tak bertuan. Membuka rahasia semesta dan membocorkannya secara sederhana demi kemaslahatan bersama. Karena itu, bagi mereka yang berpisah jalan hanya ada satu pesan. Kembalilah ke jalan yang benar, jalan kecendekiawanan, jalan artes liberal. Universitas, benteng kita bersama.

Donny Gahral Adian, Dosen Filsafat UI; Pendapat Pribadi

“CULTUURSTELSEL” Baru

Inti demokrasi adalah partisipasi dan emansipasi. Dalam “*demokrasi ekonomi*” berlaku tuntutan “*partisipasi ekonomi*” dan “*emansipasi ekonomi*”.

Pendekatan *participatory development* yang dikembangkan di Barat hanya separuh keutuhan. Saya sampaikan kepada tokohnya (Joseph Eaton, 1986), untuk negara-negara bekas jajahan, seperti Indonesia, diperlukan pendekatan partisipatori sekaligus emansipatori. Emansipasi jangan taken for granted, dianggap otomatis berlaku seperti di Barat. Kritik diterima.

Di Indonesia masih berlaku hubungan ekonomi “*tuan-hamba*” atau “*majikan-kuli*” yang tidak emansipatori. Partisipasi hanya berlaku dalam memikul beban. Contoh nyata adalah tanam paksa (*cultuurstelsel*) ciptaan Gubernur Jenderal Van den Bosch, yang berlaku di Hindia Belanda setelah berakhirnya Perang Diponegoro. Aneka tanaman ekspor “dipaksakan” ditanam di seperlima hingga dua perlima tanah terbaik milik petani dan diberlakukan tahun 1830 sampai 1866 (untuk gula sampai 1890, kopi sampai 1916).

Dalam hubungan ekonomi “*tuan-hamba*” ini, penjajah Belanda adalah tuan yang menyubordinasi rakyat terjajah sebagai hamba. Di situ tidak berlaku asas kebersamaan. Yang berlaku adalah partisipasi tanpa emansipasi. Partisipasi yang ada pun bersifat eksploitasi, penuh kekejaman.

Desain Strategi Budaya Ekonomi

Sejak lama ahli-ahli pembangunan berupaya memajukan kelompok lemah yang senantiasa tertinggal dan tidak “*terbawa serta*” (katut) dalam kemajuan pembangunan, seperti petani dan nelayan. Mereka memeras keringat, namun orang lain yang menikmati nilai tambah ekonomi.

Bermacam-macam pendekatan dan model pengembangan bagi si lemah disusun. Salah satunya adalah *nucleus estates and smallholders* (NES) sejak tahun 1960-an. Para petani tertinggal didorong agar tidak hanya memperoleh nilai tambah primer, tetapi juga mengolah hasil usahanya untuk meraih nilai tambah ekstra, masuk ke pengolahan, dan menjangkau jenjang proses produksi selanjutnya. Para petani singkong, misalnya, dapat mendirikan pabrik tapioka. Maka terbentuklah model NES, pabrik tapioka menjadi usaha inti (*nucleus*) yang dimiliki petani (koperasi) singkong sebagai plasma (*smallholders*).

Strategi budaya ekonomi perlu didesain agar plasma nelayan memiliki pabrik inti pengalengan ikan. Plasma petani kopra memiliki pabrik inti minyak goreng. Plasma peternak sutra memiliki pabrik inti pemintalan benang sutra, bahkan lebih lanjut. Demikian pula agar para pedagang pasar menjadi inti pemilik pasar, jadi pasar bukan dijadikan milik pengembang.

Dalam model NES, si lemah menjadi partisipan aktif pembangunan yang mandiri, lalu teremansipasi. Namun setelah NES berganti nama menjadi perkebunan inti rakyat (PIR), paham emansipasinya terhapus dan partisipasinya pun penuh ketergantungan.

Dalam model PIR, kredit diberikan kepada majikan sebagai pengusaha inti yang mendirikan dan memiliki pabrik pengolahan. Dari situ disusun plasma-plasma petani sebagai pemasok bahan mentah bagi inti. Maka, kukuhlah sang majikan inti. Ibarat *cultuurstelsel*, majikan menentukan harga, mutu produk, dan rendemen tanpa transparansi. Petani lemah, yang seharusnya dimandirikan, dibuat tergantung. Kebijakan kredit semacam ini adalah kelanjutan mentalitas zaman kolonial.

Dalam pendekatan berbasis pembangunan ekonomi rakyat, yang grass root dan bottom-up, para petani plasmalah yang seharusnya diberi kredit modal untuk mendirikan pabrik-pabrik pemrosesan agar pemilikan pabrik inti melekat sejak awal kepada para petani plasma. Investor luar bisa berpartisipasi, membantu manajemen, teknologi, pemasaran, bahkan bisa ikut dalam pemilikan. Ini berlaku pula bagi para pedagang pasar, yang seharusnya diutamakan untuk menerima kredit perbankan, agar terbawa maju menjadi pemilik pasar. Pengembang membantu membangun gedung pasar.

Pendekatan partisipatori yang emansipatori ini sekaligus mengejar pertumbuhan dan pemerataan. Suatu model pembangunan yang membentuk nilai tambah ekonomi dan nilai tambah sosial kultural (kemartabatan) bagi rakyat kecil menuju masyarakat merdeka serta mandiri.

Petani (koperasi) kopra dan sawit adalah saka guru industri minyak goreng. Petani (koperasi) tembakau dan cengkeh adalah saka guru industri rokok. Karena menyediakan kehidupan murah (*low-cost economy*) bagi buruh miskin, ekonomi rakyat menjadi saka guru perusahaan menengah dan besar. Secara ekonomi, mereka harus terbawa maju dan teremansipasi.

Asas kebersamaan yang memihak si lemah ini tidak menentang asas "perlakuan sama" (equal treatment), pemihakan macam ini tidak diskriminatif.

Karena itu, diajukan konsepsi Triple-Co, yaitu *co-ownership* (pemilikan bersama), *co-determination* (ikut menentukan), dan *co-responsibility* (ikut bertanggung jawab) sebagai prinsip kebersamaan dalam membangun badan-badan usaha. *Co-ownership* bisa dilaksanakan melalui sistem equity loan bagi plasma rakyat. Beginilah demokrasi ekonomi Indonesia.

"Cultuurstelsel" baru

Kiranya mentalitas tersubordinasi tetap kukuh dipelihara meski beberapa PIR mulai mengoreksi diri. Tukirin, petani gigit, menemukan bibit jagung unggul berkat kerja keras dan menyatunya local wisdom dalam dirinya. Tiba-tiba ia digugat mantan investor "inti" dan dituduh memalsukan bibit. Pengadilan mengalahkan Tukirin (Metro TV, 24/5/ 2008). Padahal, bentuk bibit jagung unggul temuan asli Tukirin lain dari bibit investor. Penjualannya pun tanpa merek. Tidak ada pemalsuan. Harga jual bagi teman-temannya hanya Rp 10.000 per kilogram (kg). Sementara harga bibit jagung monopolistik itu Rp 40.000 per kg. Hukuman percobaan dia terima setelah proses pengadilan yang mencekam dan memberikan trauma berat.

Tukirin bukan satu-satunya korban kejahatan "*cultuurstelsel baru*" yang subordinatif-monopolistik dan merampas hak demokrasi ekonominya.

Nasib Mujahir, penemu bibit ikan mujair pada zaman Jepang; Mukibat, penemu bibit singkong unggul; dan Gondeng Tebo, penemu bibit karet unggul GTI kondang, lebih baik daripada Tukirin. Tukirin dianggap melanggar UU No 12/1992 tentang Budidaya. "Kebenaran adalah kekuasaan". Beruntung, Tukirin dibantu LSM, bukan lembaga penelitian negara dan bukan peradilan yang predikatnya pro-iustitia. Representasi sosial kultural petani dipasung kapitalisme rakus dan bersifat predator. Tukirin, Mujahir, Mukibat, Gondeng Tebo, dan banyak lagi merupakan jenius-jenius lokal kewirausahaan, yang kehadirannya diperlukan bagi peran global Indonesia.

Sri-Edi Swasono

Guru Besar Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia

KANT TENTANG POLITIK DALAM MASYARAKAT MAJEMUK

Lebih dari dua abad silam terbit sebuah tulisan pendek yang berpengaruh besar dalam pemikiran politik sampai dewasa ini. Tulisan itu berjudul *Zum ewigen Frieden* (1795): Menuju Perdamaian Abadi. Penulisnya adalah Immanuel Kant (1724-1804), filsuf *Aufklärung* Jerman, penduduk Koenigsberg—sekarang Kaliningrad—dari lahir sampai kematiannya.

Berbeda dari kebanyakan teks filsafat lain, tulisan Kant ini berbentuk "perjanjian perdamaian" seperti yang dapat kita jumpai pada teks-teks hubungan internasional pada zaman itu. Ada pembukaan, pasal-pasal pendahuluan, pasal-pasal definitif, jaminan perjanjian, pasal rahasia, pasal-pasal tambahan, dan lampiran. Dalam buku kecil itu filsuf yang termasyhur dengan Kritik der reinen Vernunft (Kritik atas Nalar Murni) ini merumuskan filsafatnya tentang hubungan antara politik, alam, dan moral.

Dalam ulasan ini saya ingin memusatkan perhatian pada sebuah tesis yang ditulisnya dalam pasal tambahan buku itu. "*Masalah pendirian negara*," demikian tulis Kant, "...dapat dipecahkan bahkan oleh suatu bangsa setan-setan (asalkan mereka memiliki akal)". Apakah maksud kalimat aneh ini? Bayangkanlah *the founding fathers* sebuah republik sebagai setan-setan jahanam yang serba egois bertekad bersama mendirikan negara. Rakyatnya juga setan-setan. Dan, Kant yakin: negara itu bisa berdiri. Sebuah tesis yang ganjil, bukan? Besar rasa ingin tahu kita mengetahui asas-asas mana yang kiranya akan diambil oleh makhluk-makhluk egois itu.

Di sini saya ingin merumuskan asas-asas itu dan berargumen bahwa asas-asas itu—yang bisa kita sebut "*universalisme keras*"—bermanfaat untuk mengatur hubungan sosial politis dalam masyarakat majemuk seperti masyarakat kita, tetapi asas-asas itu tidak memadai dan harus dilengkapi dengan "*universalisme lunak*".

Politik dan Alam

Asas pertama dapat dirumuskan demikian: Susunlah konstitusi negara yang netral dari agama dan moral sehingga tidak menjerumuskan rakyat pada konflik moral ataupun agama, melainkan memperhitungkan bagaimana "*mekanisme alam*" mengatur hubungan antarindividu. Setan-setan jelas tak bermoral, tetapi setan-setan Kantian bukan serigala-serigala yang melulu naluriah, melainkan egois-egois yang berpikir rasional-strategis. Frase dalam tanda kurung "asal mereka memiliki akal" sangat sentral. Jadi, mereka akan menyingkirkan segala nilai moral ataupun religius yang kontroversial agar mereka dapat menjamin kepentingan privat mereka dengan suatu konsensus rasional untuk tidak mengintervensi privasi masing-masing. Jika negara itu berdiri, ia akan melindungi setiap setan individual untuk menjalankan kebebasan privatnya masing-masing. Hukum mereka berlaku untuk semua setan dan diterima oleh segala setan bukan karena "*seharusnya*",

melainkan karena "*nyatanya*" cocok dengan kepentingan mereka. Hukum itu suatu "*universalisme keras*".

Sekarang marilah beralih sejenak ke sesuatu yang bukan setan: suatu bangsa manusia-manusia yang terdiri atas puluhan etnisitas, memeluk berbagai agama dunia dan puluhan agama suku yang berbeda-beda, memiliki orientasi moral dan politis yang berlain-lainan seperti Islam, Kristen, Sosialis, dan Liberal, yang masing-masing dengan banyak aliran atau sekenya. Tentu manusia berbeda dari setan Kantian itu. Manusia bermoral, beragama, dan berbudaya! Namun, persis inilah yang membuat mereka sulit sekali bersepakat untuk sebuah konstitusi negara yang mengatur masyarakat majemuk itu. Masing-masing kelompok mendakukan kebenaran absolut agama, moralitas, atau kulturnya. Mereka berpikir bahwa perdamaian dapat dicapai dengan mengkhotbahi para warga negara. Namun, khotbah atau nasihat moral tidak juga mengubah kebandelan mereka. Tegangan pun terjadi di antara mayoritas dan minoritas. Pluralisme dianggap menguntungkan minoritas, maka mayoritas menerapkan doktrin puritan untuk memberangus segala penyimpangan. Konflik agama dan etnis pun meletus di antara mereka.

Perbedaan bangsa manusia dan setan-setan Kantian itu jelas: setan Kantian hanya memiliki rasionalitas strategis, sedangkan manusia selain memiliki rasionalitas strategis, juga memunyai moralitas dan religiositas. Namun, mengapa manusia terus bertengkar dan mengapa setan-setan bisa bersepakat? Karena setan-setan itu lebih pragmatis daripada manusia. Daripada bertengkar berlarut-larut soal agama, kebudayaan dan moralitas, dan mendirikan konstitusi atas dasar nilai-nilai kontroversial itu, adalah lebih menguntungkan survival mereka jika membangun konstitusi negara yang menerapkan "mekanisme alamiah" ke dalam masyarakat mereka. Jadi, daripada memberi nasihat-nasihat moral atau khotbah-khotbah religius, adalah lebih baik menerapkan suatu sistem hukum dan manajerial pemerintahan yang memaksa mereka menghormati kebebasan orang lain, bukan karena alasan moral atau agama, melainkan karena alasan pragmatis, yakni demi kebebasannya sendiri. Asumsi Kant: struktur-struktur yang "*fair*" yang menata hubungan para warga negara akan membantu mereka menghendaki perdamaian sebagai sesuatu yang rasional (strategis).

Politik dan Moral

Asas kedua berbunyi begini: Pimpinlah negara tanpa memaksakan kebenaran salah satu agama atau moralitas rakyatmu sebagai alasan kekuasaanmu, melainkan setialah kepada konstitusi kebebasan itu. "*Bangsa setan-setan*" memang tak bermoral, tetapi mereka punya alasan rasional untuk patuh pada konstitusi sebagai "moral" mereka, yakni demi survival. Kita bedakan dua moral di sini: [1] moral partikular yang terkait dengan kelompok sosial dan [2] moral universal yang mendasari konstitusi. Karena kebutuhan survival itu universal, setan tak mengalami dualisme loyalitas. Sebaliknya, bangsa manusia-manusia mengalami dualisme antara setia pada agama atau konstitusi, pada moral partikular atau moral negara sehingga hubungan antara politik dan moral menjadi problematis dalam leadership negara manusia.

Pemimpin manusia bisa menyalahgunakan moral partikular untuk kepentingan kekuasaannya. Pemimpin Machiavellian semacam itu disebut Kant "moralis politis". Jika negara mau damai, pemimpin tidak hanya sekadar konsekuen dengan konstitusi kebebasan, melainkan juga terbuka untuk merevisi konstitusi itu agar makin sesuai dengan moral universal. Pemimpin yang berperan sebagai "*kritikus ideologi*" ini disebut Kant politikus moral.

Untuk "bangsa setan-setan" tentu hubungan antara moral dan politik bukanlah masalah karena mereka tak bermoral, dan bagi mereka politik adalah upaya menemukan "*mekanisme alam*" dalam masyarakat dengan "*rasionalitas strategis*". Dengan kata lain, politik dimengerti seperti ekonomi pasar yang tunduk pada invisible hands ala Adam Smith. Namun, bangsa manusia-manusia akan cenderung melibatkan moralitas mereka dalam politik. Justru di sini letak bahayanya: sementara setan Kantian bersikap netral terhadap agama dan moral-moral partikular, pemimpin bangsa manusia lebih condong menjadi "*moralis politis*" daripada "*politikus moralis*". Agama dan moralitas dipakai sebagai alat politis untuk menciptakan "*antinomi kawan dan lawan*" (dalam pengertian C Schmitt). Ia akan memoralisasi dan meng-agama-kan segala aspek kehidupan rakyatnya, tapi dari agama dan moral sebagaimana ia pahami. Konsekuensi logisnya, tak ada moral lain selain politiknya sendiri sebab politik tak lain daripada realisasi "*jalan keselamatan*" menurut sudut pandang penguasa. Kediktatoran dalam arti Kantian adalah pemaksaan moral atau agama salah satu kelompok masyarakat atas seluruh masyarakat.

Dalam pandangan Kant, setan-setan yang hanya memiliki akal itu akan lebih mampu menciptakan perdamaian daripada manusia-manusia saleh yang tidak menggunakan akal mereka. Maka itu, berfaedahlah belajar dari setan-setan Kantian itu. Negara tidak berwenang melakukan "*perbaikan moral manusia*" karena kebijakan itu akan memecah belah sebuah masyarakat modern yang plural dalam kategori-kategori agama, moral, ataupun kebudayaan. Tugas negara adalah "*menemukan cara bagaimana mekanisme alamiah dapat diterapkan pada manusia sedemikian rupa sehingga antagonisme sikap-sikap keji mereka akan membuat mereka saling memaksa tunduk pada hukum yang memaksa dan dengan jalan itu menghasilkan sebuah keadaan damai untuk memberlakukan hukum*". Hukum itu sendiri harus menjamin kebebasan privat warga negara menganut pandangan moral dan religius yang berbeda-beda, tapi akan memberi sanksi pada mereka yang melanggar hak dan kebebasan privat orang atau kelompok lain.

Kepublikan

Asas ketiga dapat dirumuskan demikian: Periksalah terus kesesuaian konstitusi kebebasan itu dengan aspirasi publik di bawah tatapan mata publik. Dalam egoisme mereka, setan-setan Kantian itu berpikir bahwa jika mereka merugikan kebebasan pihak lain, misalnya dengan diam-diam merencanakan serangan, pihak lain itu akan membalas dengan cara dusta dan rahasia juga. Maka itu, demi kepentingan diri mereka, mereka akan bersikap transparan tentang kepentingan-kepentingan diri mereka. "*Kepublikan*" berarti dapat diakses oleh publik. Mereka

akan menyatakan kepentingan mereka lewat cara-cara yang terbuka terhadap kontrol publik. Kalau demikian, hukum dan konstitusi itu sendiri mencerminkan nalar publik sedemikian rupa sehingga setiap pasal konstitusi atau hukum mencerminkan aspirasi universal publik. "*Semua tindakan yang berhubungan dengan hak orang-orang lain yang maksimalnya tidak sesuai dengan kepublikan,*" demikian Kant, "*adalah tidak sah*". Jadi, suatu undang-undang yang mencerminkan kepentingan kelompok atau aliran tertentu dan tidak mencerminkan kepentingan publik tidaklah legitim.

Setan yang memikirkan kepublikan tampaknya akan kehilangan watak satannya karena memikirkan orang lain. Padahal, ciri setan adalah menyembunyikan diri. Kesan itu keliru. Mereka tetap egois dan, dalam egoisme mereka, mereka memikirkan ciri egois pihak lain untuk melindungi diri mereka sendiri dari ancaman. Iktikad-iktikad mereka tetap jahat dan tak terduga, tapi "*perilaku publik*" mereka akan sama "*seolah-olah mereka tidak memiliki sikap-sikap jahat itu*". Jadi, mereka tetap setan, tapi setan yang rasional- strategis! Jelas bahwa metafora "*bangsa setan-setan*" ini dipakai oleh Kant untuk menjelaskan hubungan-hubungan sosio-politis bukan dalam kota kecil seperti Koenigsberg, melainkan dalam metropolis modern yang kompleks seperti Paris, New York, Jakarta di abad kita.

Universalisme keras dan lunak

Di sini kita harus membedakan dua macam universalisme. "*Universalisme lunak*" tentang nilai-nilai moral dan religius tentu berbeda dari "*universalisme keras*" hukum-hukum alam dan kalkulasi rasional-strategis sebagaimana tampak dalam ketiga asas Kantian di atas. Suatu universalisme kita sebut "*lunak*" jika konsensus menyangkut nilai-nilai yang melibatkan hermeneutik makna dalam sebuah diskursus praktis moral. Suatu universalisme kita sebut "*keras*" jika ia—seperti hukum gravitasi dan kalkulasi ekonomis— *self-evidence*. Negara yang didirikan atas dasar "mekanisme alam" mungkin saja akan menyatukan semua individu yang berpikiran strategis dalam "*universalisme keras*", tapi negara macam itu hanyalah sebuah "*sistem*" tindakan-tindakan rasional: bertujuan sebagaimana tampak dalam "pasar" dan "birokrasi". Padahal, "*masyarakat*" adalah sesuatu yang "*lebih daripada*" sistem". Masyarakat adalah suatu Lebenswelt (dunia-kehidupan) yang melibatkan penghayatan nilai-nilai moral, kultural, dan religius. Setan-setan Kantian hanya menghasilkan "*sistem*" atau mekanisme obyektif yang mengatur semua individu tanpa pandang bulu. Negara macam itu mungkin memuaskan setan Kantian (yang lebih mirip robot daripada iblis) ini, tapi tak akan memuaskan manusia.

Untuk negara manusia, dibutuhkan juga "*universalisme lunak*". Manusia adalah makhluk moral dan religius, maka ia tak hanya memberi arti teknis-pragmatis pada benda-benda dan tindakannya, melainkan juga arti praktis-moral. *The founding fathers* dan para legislator hukum masyarakat majemuk harus bisa sepakat tidak hanya mengenai "sistem" manajemen republik, melainkan juga "*dasar-dasar moral universal kemanusiaan*" yang membangun solidaritas

universal manusia dari berbagai agama, suku, ras, dan orientasi politis dalam negara itu.

"*Universalisme keras*" yang diandaikan oleh liberalisme Kant harus dilanjutkan dengan "*universalisme lunak*". Suatu konstitusi negara akan memuaskan manusia sebagai makhluk moral dan religius jika nilai-nilai moral dan agamanya juga diperhitungkan di dalam kehidupan publik. Namun, nilai-nilai itu harus diuji dulu lewat asas kepublikan, yakni apakah nilai-nilai itu, misalnya dari agama atau suku tertentu, dapat diterima oleh pihak-pihak lain secara universal dan tanpa paksaan.

Untuk itu, setiap kelompok dari tradisinya sendiri harus menggali dan menumbuhkan konsep "*hospitalitas*" sebagaimana diulas Kant dalam bukunya. Hospitalitas berarti sikap menyambut yang lain dalam keberlainannya, sikap terbuka terhadap pluralisme nilai-nilai. Hospitalitas terkandung dalam setiap tradisi religius dan berkaitan dengan nilai-nilai universal hak-hak asasi manusia. "*Universalisme lunak*" tak lain daripada interseksi nilai-nilai agama-agama yang berbeda-beda dalam horizon kemanusiaan dalam keberagamannya. Titik persilangan itu terdapat dalam visi dalam setiap agama yang menyambut pihak-pihak yang berbeda dari dirinya dalam semangat keterbukaan.

Ketiga asas yang kita rumuskan di atas 1. pragmatisme kepentingan alamiah; 2. kepemimpinan yang netral dari pandangan-pandangan religius dan moral; dan 3. kepublikan harus dilengkapi dengan asas ke-4 yang merupakan perluasan dari kepublikan, yaitu: Konstitusi negara harus memungkinkan saling-pemahaman antaragama dan memberi ruang untuk titik-titik temu nilai-nilai agama dan moral yang berbeda-beda karena saling pemahaman akan nilai-nilai universal bersama itu juga merupakan "*aspirasi publik*" dalam masyarakat majemuk.

Dengan "*bangsa setan-setan*" itu Kant ingin menarik perhatian kita bahwa sebuah konsensus minimal itu mungkin jika para individu dalam masyarakat majemuk berpikir rasional-strategis. Mekanisme bisnis dan pasar dan birokrasi konsisten yang beroperasi efisien memang akan membuat orang lupa akan perbedaan *Weltanschauungen* di antara mereka, tetapi tidak akan membuat mereka "*saling memahami*" secara kultural. Lagi pula, negara terdiri tidak hanya atas pasar dan birokrasi, melainkan juga masyarakat dan kebudayaan. Karena itu, perdamaian di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat majemuk tidak dapat dicapai jika tidak memperhitungkan perdamaian di antara agama-agama mereka. Negara manusia akan damai jika birokrasi, pasar, dan saling pengertian antaragama berada dalam porsi kekuatan yang seimbang.

Dr F Budi Hardiman

BENTARA Nomor 9 Tahun 6, Kompas 1 Oktober 2005