

CATATAN (Kuliah 1) → DASAR-DASAR ILMU PEMERINTAHAN

BAB I

P E N D A H U L U A N

A. PENGERTIAN

1. Pengetahuan

Pengetahuan adalah seseorang memiliki pengertian (*Under standing*) atau sikap (*attitute*) tertentu yang diperolehnya melalui pendidikan dan pengalaman sendiri, maka yang bersangkutan tahu atau berpengetahuan.

Pertanyaan : sebenarnya dimana letaknya ilmu?

Ilmu adalah bagian dari pengetahuan, sebaliknya setiap pengetahuan belum tentu ilmu.

Pengetahuan yang bukan ilmu antara lain adalah : Seni dan Humaniora tetapi ada juga seni sekaligus juga ilmu seperti seni dan ilmu pengetahuan.

2. Pengertian Ilmu

- Prof Nawawi : Ilmu pengetahuan harus memiliki sistematika dan mesti bersifat Universal.
- Drs. Muhamad Hatta : Tiap-tiap ilmu adalah pengetahuan yang teratur tentang pekerjaan hukum kausal dalam suatu golongan masalah yang sama tabiatnya mampu menurut kedudukannya tampak dari luar, maupun menurut bangunan dari dalam.
- The Liang Gie : Ilmu adalah sebagai sekelompok pengetahuan teratur yang membahas suatu sasaran tertentu dengan pemusatan perhatian kepada satu atau segolongan masalah yang terdapat pada sasaran itu untuk memperoleh keterangan yang mengandung kebenaran.
- Drs S. Abu Bakar : Ilmu adalah suatu pendapat atau buah pikiran yang ilmiah yang memenuhi persyaratan ilmu pengetahuan terhadap suatu bidang masalah tertentu.

Dari uraian tersebut diatas ilmu pengetahuan dapat diberi pengertian sebagai berikut:

- Prof Sutrisno Hadi:

Ilmu pengetahuan sebenarnya tidak lain adalah kumpulan dari pengetahuan-pengetahuan dari sejumlah orang yang dipadukan secara harmonis dalam suatu bangunan yang tertentu.

- Prof. Sondang Siagian:

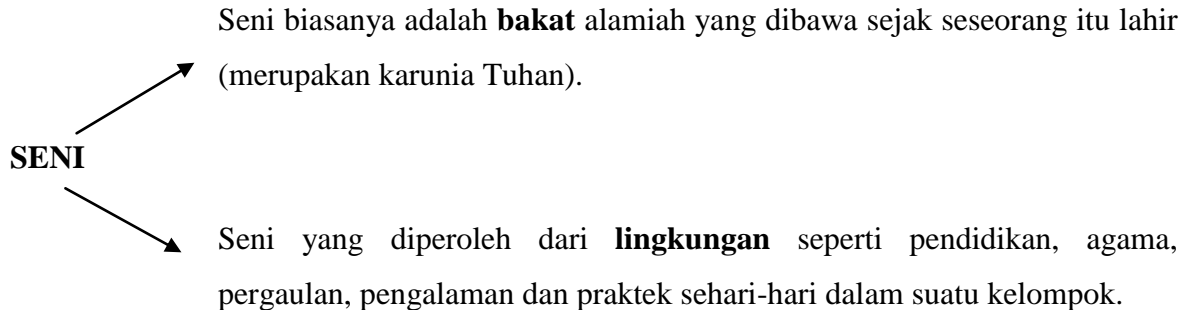
Ilmu pengetahuan dapat didefinisikan sebagai suatu obyek ilmiah yang memiliki sekelompok prinsip, dari rumusan yang melalui percobaan yang sistematis dilakukan

berulang kali telah teruji kebenarannya, prinsip, dalil-dalil dan rumusan-rumusan suatu bangunan yang teratur.

3. Pengertian Seni

Seni adalah kekuatan pribadi seseorang yang kreatif ditambah dengan keahlian yang bersangkutan dalam menampilkan tugas pekerjaannya.

Jadi seni merupakan kemampuan dan kelemahan seseorang untuk menunjukkan cipta, rasa dan karsa yang dimilikinya yang bersangkutan dengan tugas dan fungsinya sebagai seniman.



Dalam ilmu Pemerintahan, seni memerintah adalah : Bagaimana seseorang seniman memerintah dengan keahliannya mengetahui bagaimana agar mampu menyelenggarakan pemerintahan misalnya membuat Surat Keputusan yang berpengaruh.

Jadi seni memerintah tidak lebih dari pada profesi seseorang yang ahli dalam pemerintahannya. Dalam “**Paradigma**” sebagai suatu seni ilmu pemerintahan juga mengenai berbagai seni memerintah seperti : Seni membujuk dan seni mendorong pihak lain bagi bawahan maupun bagi masyarakat.

Dalam seni memerintah harus dimiliki naluri kepamongprajaan yang spontanitas bila sampai suatu tempat mengetahui apakah akan memakai pola bujukan (*persuasion*) karena ditempat tersebut suasanannya demokrasi atau pola paksa karena ditempat tersebut suasanannya masih terbelakang.

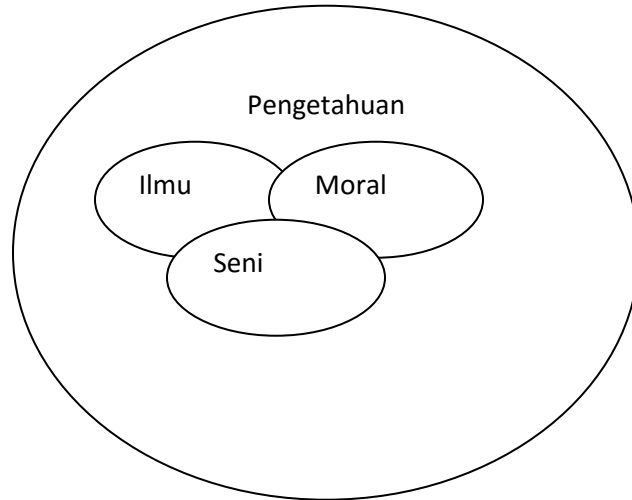
Untuk **seni memerintah** sifat-sifat yang harus dimiliki antara lain:

- Menurut Ordway Tead :

1. Energi jasmani dan syarat	6. Kecakapan mengajar
2. Kepastian maksud dan arah	7. Kecakapan teknis
3. Perhatian besar	8. Mudah keputusannya
4. Persahabatan dan ketulusan	9. Cerdas
5. Menyatu	10. Keyakinan
- Prof. Pamuji: **Seni memerintah** yaitu:

1. Adil	6. Ulet
2. Arif	7. Mudah mengambil keputusan
3. Penuh perkasa	8. Jujur
4. Percaya diri	9. Mawas diri
5. Daya pikat	10. Komunikatif

- Drs. Ruslan Abdul Gani :
Bahwa setiap pimpinan harus mempunyai **kelebihan fisik**, kelebihan intelektual dan kelebihan rohani.

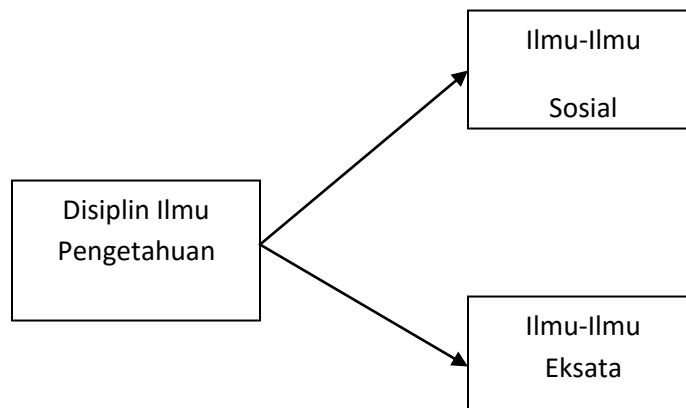


BAB II

ILMU PENGETAHUAN SEBAGAI DISIPLIN ILMU

A. Pandangan Umum Ilmu Pemerintahan.

1. Cabang-Cabang Ilmu Pengetahuan



2. Klasifikasi Ilmu Pengetahuan

Dalam penerapannya dibedakan atas:

- **Ilmu Murni** (*Pure Science*).

Ilmu ini hanya murni bermanfaat untuk ilmu itu sendiri, dan berorientasi pada teorisasi untuk membentuk dan mengemban ilmu pengetahuan secara abstrak untuk mempertinggi mutunya.

- **Ilmu Praktis** (*applied Science*).

Ilmu ini praktis langsung dapat diterapkan kepada masyarakat karena ilmu itu sendiri bertujuan untuk mempergunakan hal ikhal ilmu pengetahuan dalam masyarakat banyak yaitu untuk meringankan masyarakat mengatasi masalah-masalah yang dihadapi.

- **Ilmu Campuran.**

Suatu ilmu murni dan ilmu terapan yang praktis langsung dapat dipergunakan dalam kehidupan masyarakat umum, fungsi dan kerja. Ilmu gabungan ini dapat dibedakan:

- ❖ Ilmu Teoritis Rasional

Suatu ilmu yang memakai cara berfikir dengan sangat dominan, deduktif dan mempergunakan selogisme misalnya Dogmatis Hukum.

- ❖ Ilmu Empiris praktis

Suatu Ilmu yang menganalisa secara induktif saja, misalnya dalam pekerjaan-pekerjaan sosial dalam masyarakat

- ❖ Ilmu Teoritis Empiris

Suatu Ilmu yang memakai cara gabungan berpikir induktif-deduktif atau sebaliknya misalnya Ilmu Pemerintahan.

Cabang-cabang Ilmu Pemerintahan :

1. Perbandingan Pemerintahan
2. Kepemimpinan Pemerintahan
3. Administrasi Pemerintahan
4. Sosiologi Pemerintahan
5. Management Pemerintahan
6. Etika Pemerintahan
7. Psikologi Pemerintahan

3. Kajian Ilmu Pengetahuan

Ada kajian pokok dalam ilmu pengetahuan

- **Ontologi**

Mengadakan penyelidikan tentang sifat-sifat realita dengan refleksi rasional serta analisis dan sintesis logika. Oleh karena itu harus sistematis dan memiliki obyek tertentu, sehingga perlu diketahui apa yang menjadi obyek sesuatu ilmu (pokok persoalan dan pusat perhatian)

- **Epistemologi**

Epistemologi (pengetahuan) persoalan pokok adalah bagaimana sesuatu yang benar itu datang dan bagaimana kita mengetahuinya. Bagaimana kita dapat membedakan yang benar dan yang salah.

Dengan melakukan pengkajian terhadap epistemology ilmu pengetahuan kita akan tahu antara lain sebagai berikut:

- Apakah pemerintah itu suatu ilmu pengetahuan atau hanya sekedar cabang dari salah satu ilmu.
- Apakah pemerintah itu suatu ilmu, bagaimana mengatur dan menggerakkan orang lain.

Dengan metodologi satu disiplin ilmu, sehingga dengan begitu pemerintahan hanya merupakan cabang ilmu tersebut, sehingga pemerintahan sebenarnya hanya sekedar nama lain dari Administrasi Negara, HTN atau Kebijakan Pemerintah.

- **Aksiologi**

Aksiologi adalah penerapan ilmu pengetahuan dapat diketahui pertama-tama dari klasifikasi kemudian dengan melihat tujuan ilmu itu sendiri dan yang terakhir perkembangannya.

- Dilihat dari penerapan
- Dilihat dari fungsinya
- Tujuan mempelajari ilmu pemerintahan agar memahami teori, bentuk dan proses pemerintahan itu sendiri
- Perkembangan ilmu pemerintahan dengan mengetahui sejauh mana tingkat pertumbuhan perkembangan, apakah masih dalam taraf pengklasifikasian, memperbanding-bandingkan atau menghitung kualitas dan kuantitasnya.

4. Tahap-tahap perkembangan Ilmu Pengetahuan

- **Tahap Klasifikasi.**

Ilmu pengetahuan berada dalam kondisi pemilihan dalam arti menentukan kategori dan kelas yang mana secara umum.

Jadi peliputan berorientasi pada kepastian apakah suatu pengetahuan itu masih merupakan anak cabang suatu ilmu pengetahuan atau sudah merupakan disiplin pengetahuan yang sendiri.

- **Tahap Komparasi.**

Tahap ini dimana ilmu pengetahuan tersebut berada dalam tahap memperbanding-bandingkan suatu ilmu dengan ilmu yang lain.

- **Tahap Kuantifikasi.**

Tahap ini ilmu pengetahuan tersebut berada dalam tahap memperhitungkan kematangannya dalam tahap ini sudah dapat diukur keberadaannya baik secara kuantitas maupun secara kualitas.

B. Pendefinisian Ilmu Pemerintahan

1. Definisi Ilmu Pemerintahan

Pemerintahan adalah suatu ilmu dan seni.

- Dikatakan sebagai seni karena banyak pemimpin pemerintahan yang tanpa pendidikan pemerintahan mampu berkiat secara dengan kharismatik menjalankan roda pemerintahan.
- Dikatakan sebagai suatu disiplin ilmu pengetahuan adalah karena memenuhi persyaratan yaitu dapat dipelajari dan diajarkan, memiliki obyek

Beberapa pengertian ilmu pemerintahan

- **Menurut Resenthal** : Ilmu yang menggeluti studi tentang penunjukan cara kerja ke dalam dan ke luar struktur dan proses pemerintahan umum.
- **Menurut H. A. Brasz** : Ilmu pemerintahan dapat diartikan sebagai ilmu yang mempelajari tentang cara bagaimana lembaga pemerintahan umum itu disusun dan difungsikan baik secara ke dalam maupun ke luar terhadap warganya.
- **Menurut Wilson** : Pemerintahan dalam arti uraian adalah suatu pengorganisasian kekuatan, tidak selalu berhubungan dengan organisasi kekuatan bersenjata.

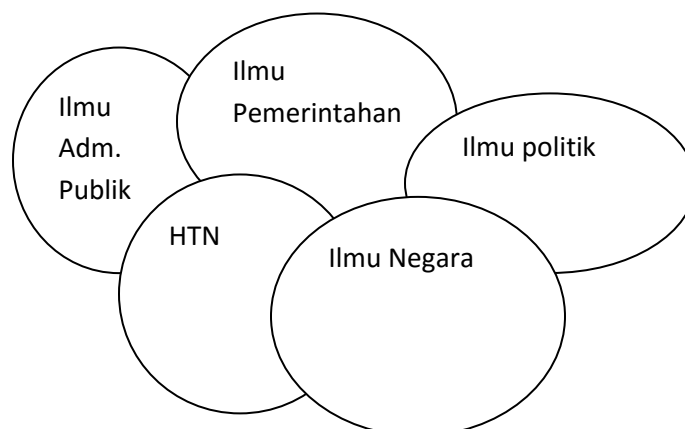
Kesimpulan:

Ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan pengurusan (*eksekutif*) pengarahan (*legislatif*) kepemimpinan dan koordinasi pemerintahan (baik pusat dengan daerah, maupun rakyat dengan pemerintah) dalam beberapa peristiwa dan gejala pemerintahan secara baik dan benar.

2. Obyek Ilmu Pemerintahan

- **Materia** yaitu topik yang dibahas bersifat global tentang pokok persoalan.
- **Forma** yaitu bersifat khusus dan spesifik karena merupakan pusat perhatian suatu disiplin ilmu pengetahuan.

Jadi yang membedakan suatu disiplin ilmu dengan ilmu lain adalah obyek performanya, walaupun obyek materinya sama.



Jelinek : orang pertama yang mengkaji Negara sebagai disiplin ilmu pengetahuan yang mandiri, sebelumnya ilmu Negara merupakan cabang dari ilmu Filsafat, Ilmu hukum maupun Ilmu politik.

3. Tujuan Mempelajari Ilmu Pemerintahan

Secara umum tujuan mempelajari ilmu pemerintahan adalah agar dapat memahami teori-teori bentuk dan proses pemerintahan serta mampu menempatkan diri serta ikut berperan serta di dalam proses penyelenggaraan pemerintah.

Secara khusus tujuannya adalah untuk memperbanyak mencetak kader-kader pemerintahan yang mempunyai pendidikan ilmu pemerintahan dan ditambah dengan pengalaman dalam praktek (seperti tiap-tiap daerah mengirim calon dan dibiayai ke sekolah Akademi Pemerintahan dan institute ilmu pemerintahan serta ke STPDN).

4. Pradigma Ilmu Pemerintahan

Paradigma adalah corak berpikir seorang atau sekelompok orang. Karena ilmu pengetahuan itu sifatnya **nisbi**.

Ilmu pengetahuan memang sangat terbatas kopetensinya. Bahwa yang disebut kebenaran ilmiah itu permasalahannya bersifat abstrak. Tetapi mutlak perlu dalam kehidupan ini, inilah sebenarnya dalam revolusi ilmu pengetahuan tersebut muncul peran paradigma ilmu pengetahuan.

Dalam penggunaan yang lebih mantap, paradigma adalah model atau gejala yang diterima, dan aspek maknanya itu telah memungkinkan karena tidak memiliki kata yang lebih baik. Kemudian tidak lama lagi bahwa pengertian “Model” dan “Pola” yang memungkinkan pengambilan “Paradigma” itu tidak sama benar dengan pengertian yang digunakan untuk mendefinisikan “Paradigma”

Ada beberapa paradigma ilmu pengetahuan yang dikatakan bukan dimensi waktu tetapi dalam dimensi ruang dalam arti pengelompokan sebagai berikut :

a. Ilmu pengetahuan sebagai cabang ilmu Fisika.

Plato menyatakan bahwa benar sebagai realitas yang seharusnya mengikuti kenyataan. Jadi bila kita menafsirkan teori ini terjadi penundaan, perkosaan, perampokan dan lainnya, hal tersebut tidak seharusnya terjadi.

Dari pengalaman Plato menyaksikan gurunya Socrates dipaksa minum racun oleh pemerintah, sehingga Plato menyimpulkan pemerintah yang berkuasa adalah buruk karena baginya gurunya adalah orang yang paling bijak.

Pendapat Aristoteles (muridnya Plato) menyatakan bahwa kebenaran itu hanyalah subyektif sifatnya, oleh karena itu benar bagi satu pihak, tetapi tidak benar bagi pihak lain, karena pendapat dipengaruhi dan berbeda pada berbagai dimensi ruang dan waktu. Dalam pemikirannya menyetujui perbudakan dan merendahkan arti kaum wanita. Ini dipengaruhi oleh budaya dan hukum alam.

Inilah pengalaman paradigma ilmu pengetahuan dari kajian filsafat yang dimulai dari pemikiran Theokrasi kemudian menjadi Rasionalisasi.

b. Pemerintahan sebagai suatu seni.

Pemerintahan ini hanyalah suatu seni, dapat ditolerir karena maksudnya adalah :

- Seni Vokal
Bagaimana kemampuan menggerakkan orang dalam kharismatis retronika, Administrator dan kekuasaan kepemimpinan.
- Seni Sastra
Bagaimana kemampuan menciptakan, mengarsajan dan merasakan surat keputusan yang berpengaruh, dan bagaimana kemampuan mendalangi bawahan serta mengatur lakon yang harus dimiliki pemerintah sebagai penguasa.

Jadi bila seorang telah menjadi aparat pemerintah, maka yang bersangkutan dituntut memiliki seni memerintah itu sendiri kemampuan dan kemahiran cara menyuruh pihak lain mengerjakan tugas-tugas.

Menurut Prof. Mac Lver : mengertikan pemerintahan itu sebagai suatu organisasi dari orang-orang yang mempunyai kekuasaan. Bila ilmu pemerintahan itu diterima menjadi satu disiplin yang berdiri sendiri, ia meragukan apakah disiplin itu pemerintah itu suatu ilmu tentang bagaimana manusia diperintah.

c. Ilmu Pemerintahan sebagai cabang Ilmu Politik

Hampir seluruh daratan Eropa terutama di Negara AS, bahwa ilmu pemerintahan bersumber dan berasal dari ilmu politik, kemudian berkembang pelan-pelan menjadi yang berdiri sendiri.

Jadi munculnya disiplin ilmu pemerintahan di Eropa yang bersumber dari ilmu politik, dimulai dari adanya anggapan bahwa meningkatnya perhatian berbagai pihak akademisi, bentuk, efek dan faktor pemerintahan bertitik berat pada pengambilan kebijaksanaan pemerintah yang berusaha untuk menganalisa masalah kebijaksanaan pemerintah tersebut sebagai bagian dari berbagai proses dalam ilmu politik.

d. Ilmu Pemerintahan dianggap sebagai Ilmu Administrasi Negara

Di Negara Anglo Saxon Ilmu Pemerintahan sebagai Ilmu Administrasi selama beberapa dasa warsa, karena memang sulit dicari perbedaannya diantara kedua disiplin ilmu tersebut.

Pada pertengahan abad ke-20 di AS lahir ilmu pemerintahan sebagai sebuah disiplin ilmu tersendiri yang mempelajari kinerja internal dari aparat pemerintah (pelopornya adalah Wondrow Wilson) dianggap sebagai **Bapak Ilmu Pemerintahan** dengan berbagai disiplin ilmu sosial lain, serta lebih banyak mengajurkan perlunya lebih banyak pemikiran bagi pemerintahan Negara.

Kemudian pencarian jati diri dari ilmu pemerintahan tersebut ditinggalkan, oleh karena ilmu pemerintahan dianggap hanya sebagai seni memerintah sehingga sehari-hari di AS orang tidak perlu menyebut Wilson Public Administration.

Sejalan dengan pendapat Frank J Goodnow bahwa fungsi pokok pemerintahan yang amat berbeda satu sama lain yaitu politik dan adminstrasi.

e. Ilmu Pemerintahan sebagai Ilmu Pemerintahan

Ilmu pemerintahan adalah ilmu terapan, karena penggunaan dalam praktek, dalam hal hubungan antara yang memerintah (penguasa) dengan yang diperintah (rakyat). Dalam hal ini harus dibedakan antara rakyat, masyarakat dan penduduk.

Menurut pendapat penulis pemerintahan hanyalah merupakan cabang dari suatu disiplin ilmu, sama dengan sebutan Ilmu ketatanegaraan Ilmu Administrasi yang dinamakan sebutan ilmu ketatanegaraan, Ilmu Administrasi yang dinamakan sebutan ilmu ketatanegaraan karena memiliki obyek material yang sama yaitu Negara. Yang membedakan masing-masing disiplin tersebut adalah obyek formanya.

5. Ruang Lingkup Ilmu Pemerintahan.

- Dibidang **Peraturan Perundang** yang banyak ditulis oleh **pakar ilmu hukum**.
 - a. Pembahasan konstitusi.
 - b. Hukum kewarganegaraan
 - c. Hukum pemerintahan Daerah dan Pusat
- Dibidang **Ketatanegaraan** yang banyak ditulis oleh **pakar ilmu administrasi** Administrasi pemerintah Pusat, Daerah, Kecamatan, Kelurahan/Desa, Tingkat Departemen dan Non Departemen.
- Dibidang **Kekuasaan** yang banyak ditulis oleh **pakar ilmu politik**.
 - a. Kebijaksanaan International dan Politik luar negeri
 - b. Organisasi Politik
 - c. Kebijaksanaan Pemerintahan
 - d. Pendapat umum dalam pembuatan peraturan.
- Dibidang **kenegaraan** banyak ditulis oleh **pakar ilmu Negara**.
 - a. Tugas, hak dan kewenangan Pemerintahan
 - b. Tipe, bentuk dan sistem pemerintahan
 - c. Fungsi dan prinsip pemerintahan.
- Dibidang **pemikiran Hakiki** banyak ditulis oleh **pakar ilmu filsafat**.
 - a. Etika Pemerintahan
 - b. Seni memerintah
 - c. Hakekat pemerintahan

6. Azas Ilmu Pemerintahan

Yang menjadi azas ilmu pemerintahan adalah dasar dari suatu sistem pemerintahan seperti idiologi suatu bangsa, falsafah hidup dan konstitusi yang membentuk sistem pemerintahan.

Ada beberapa azas pemerintahan antara lain :

- a. **Azas aktif** yaitu pemerintahan memegang peranan inovatif dan insentif, bahkan pemerintah mengurus seluruh permasalahan pembangunan pemerintah dan masyarakat.
- b. **Azas Vrij Bestuur**
Kekosongan pemerintah, hal timbul karena melihat bahwa tidak seluruhnya penjabaran setiap Departemen dan non Departemen sampai kecamatan apalagi kekelurahan/Desa.

c. Azas Freis Eremeesen.

Pekerjaan itu belum ada dan mesti dicari serta ditemukan sendiri.

Dalam hal ini pemerintah bebas mengurus dan menemukan inisiatif pekerjaan baru sepanjang tidak ada pertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau kebiasaan yang berlaku pada suatu tempat.

d. Azas Historis

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, bila terjadi suatu peristiwa, maka pemerintah untuk menanggulangnya berpedoman kepada penanggulangan dan pemecahan peristiwa yang lalu.

e. Azas Etis

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah tidak lepas memperhatikan kaedah normatif oleh karenanya di Negara Indonesia landasan idiilnya Pancasila.

f. Azas Otomatis

Sutu azas bila ada suatu kegiatan baru yang diluar tanggungjawab suatu Departemen atau non Departemen, baik sifatnya rutin maupun sewaktu-waktu maka dengan sendirinya pekerjaan itu dipimpin oleh aparat Departemen dalam Negeri sebagai pemerintah dalam negeri.

g. Azas Detournemen de panvoir.

Suatu azas kesewenang-wenangan pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahannya atau tidak perdulian pemerintah terhadap masyarakatnya.

7. Tehnik-tehnik Pemerintahan

a. Koordinasi

Unsur-unsur yang diperlukan dalam koordinasi adalah :

1. Pengaturan.
2. Sinkronisasi
3. Kepentingan bersama
4. Tujuan bersama

b. Partisipasi

Keikutsertaan individual dalam situasi dan kondisi untuk menunjuk dan melaksanakan program-program dalam pembangunan.

c. Desentralisasi

Desentralisasi adalah **penyerahan urusan pemerintah** dari pemerintah pusat kepada pemerintah Daerah untuk urusan rumah tangganya.

d. Dekonsentrasi

Dekonsentrasi adalah **pelimpahan wewenang** dari pemerintah pusat atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat atasan kepada pejabat-pejabat di Daerah.

e. Sentralisasi

Sentralisasi adalah kekuasaan pada pemerintah pusat dalam hubungannya pusat dan daerah pada suatu sistem pemerintahan

f. Integrasi

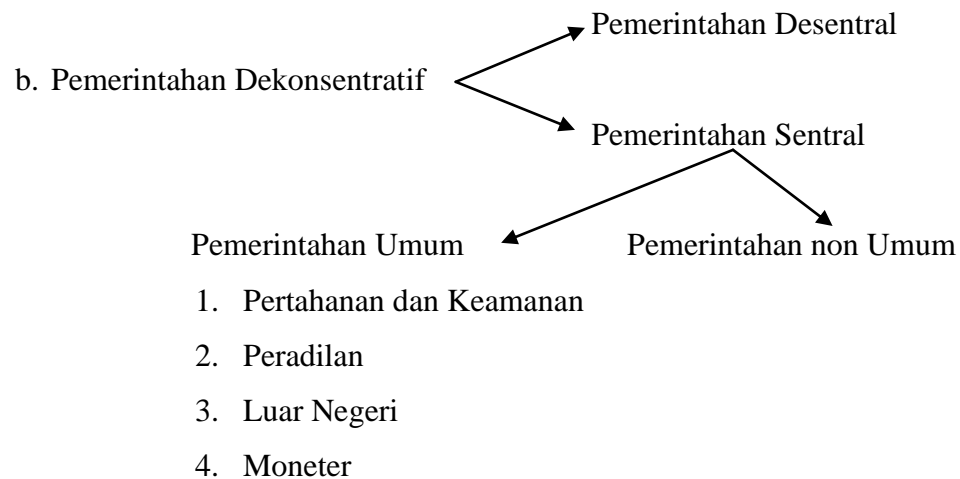
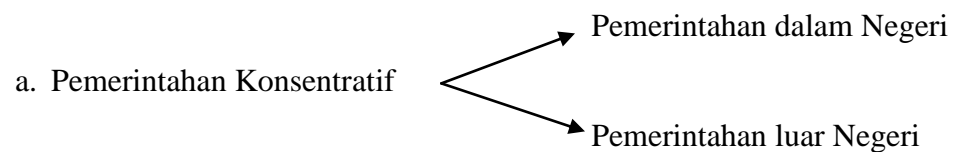
Usaha yang dilakukan untuk mempengaruhi sikap rakyat sedemikian rupa sehingga mereka dapat memberi kepuasan kepada organisasi atau pemerintah pusat.

g. Delegasi

Suatu proses dimana otoritas seseorang atasan diteruskan ke bawah kepada seorang bawahan.

8. Sistematika Pemerintahan

Pemerintahan dapat digolongkan menjadi :

**9. Hubungan-hubungan Pemerintahan**