

MATERI KULIAH : DASAR-DASAR ILMU PEMERINTAHAN

Th. 2021/2022

=====

PEMERINTAH MILIK RAKYAT NEGARA MILIK WARGA

Oleh

Sutoro Eko

PERTANYAAN DASAR

- Apa yang dimaksud Pemerintah dan Pemerintahan ?
- Mengapa ada Pemerintah(an) ?
- Apa perbedaan antara Pemerintah(an) dengan Negara, Politik, Hukum dan Administrasi ?
- Siapa yang disebut Pemerintah dan siapa yang disebut Negara ? Atau siapa yang memiliki dan menyelenggarakan Negara dan siapa yang memiliki dan menyelenggarakan Pemerintahan ?
- Apa makna penduduk, rakyat, masyarakat dan warga ?
- Bagaimana hubungan identitas manusia dengan negara dan pemerintah ?

PERTANYAAN LANJUT

- Mengapa ada daerah maju sementara ada juga daerah tertinggal ?
- Mengapa baru sebagian kecil desa yang berpredikat mandiri, dan mengapa lebih banyak desa yang tertinggal ?
- Mengapa ada kemiskinan dan ketimpangan ?
- Mengapa kekayaan alam yang melimpah tidak bisa memakmurkan rakyat ?
- Mengapa selalu muncul pergolakan massa melawan pemerintah dan DPR ?
- Bagaimana menjelaskan sejumlah pertanyaan tersebut dengan **Ilmu Pemerintahan** ?

ILUSTRASI SEDERHANA

- Wilayah NKRI dibagi menjadi provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, dan desa/kelurahan.
- Dalam pembagian wilayah ada struktur pemerintahan yang hirarkhis: pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah desa.
- Di pusat ada presiden-menteri dan DPR-DPD, di provinsi ada gubernur dan DPRD, di kabupaten/kota ada bupati/walikota dan DPRD, serta di desa ada kepala desa (atau sebutan lain) dan BPD.
- Camat-kecamatan dan lurah-kelurahan juga menjalankan pemerintahan, misalnya melayani warga, tetapi tidak dikenal pemerintah(an) kecamatan dan pemerintah(an) kelurahan.

- Camat maupun lurah tidak disebut sebagai pemerintah atau kepala pemerintahan, meskipun ikut menjalankan pemerintahan.

KONSEP KUNCI

- Negara ada karena ada manusia atau orang.
- Setiap orang (individu) tidak hidup bebas maupun berkeluarga, tetapi juga bermasyarakat dan dalam konteks bernegara, orang dikonstruksi dengan beberapa sebutan atau identitas.

BEBERAPA ISTILAH

• PENDUDUK

Penduduk secara alamiah merupakan penghuni tempat tinggal, yang kemudian diintervensi negara dengan statistik dan administrasi. Maka penduduk adalah konsep administrasi dan statistik yang disensus, diukur, dihitung, didefinisikan, dsb

• RAKYAT

Merupakan konsep politik, sebagai basis kekuasaan negara sekaligus pembentuk pemerintahan

• MASYARAKAT

Masyarakat adalah konsep antropologis (*community-comunal*) dan konsep sosiologis (*society-colective*))

• WARGA

Sebagai konsep hukum, yang menempatkan setiap individu sebagai pribadi yang utuh, pemilik absah negara, yang memiliki hak dan kewajiban

MENGAPA ADA PEMERINTAHAN?

- Pemerintahan adalah fenomena alamiah setua umur ras manusia di muka bumi, jauh sebelum ada kerajaan dan negara hadir. Seketika sekelompok manusia atau keluarga yang berkumpul atau bermasyarakat, di situlah akan muncul kepentingan membentuk dan menyelenggarakan pemerintahan, terutama untuk mengatur dan mengurus keentingan mereka.

THOMAS HOBBS

- Dari filsuf Inggris abad Pencerahan ini, kita bisa tahu, bahwa pemerintahan hadir karena pada dasarnya manusia adalah setan. Homo homini lupus, manusia pemangsa atas, manusia lainnya.
- Ini dibutuhkan penguasa yang kuat, seperti monster Leviathan yang mengatasi manusia setan.

JAMES MADISON

- Presiden AS ke-4 ini berujar: “Jika semua manusia adalah malaikat, maka tidak diperlukan pemerintahan”
- Dengan begitu pemerintahan hadir karena ada manusia, dan harus dikelola dengan cara manusia, bukan dengan cara setan, bukan pula dengan cara malaikat.

PEMERINTAHAN

Dalam sejarah perkembangan pengetahuan, pemerintahan mempunyai tiga makna, yang masing- masing mempunyai konsekuensi:

- ✓ **Pemerintahan sebagai hukum**, warisan mazhab kontinental terutama hukum Romawi
- ✓ **Pemerintahan sebagai administrasi**, warisan dari mazhab kontinental, terutama Kameralisme Prusia-Jerman dan Bestuur Belanda
- ✓ **Pemerintahan sebagai politik**. Ini warisan Anglo Saxon Inggris dan Amerika

PEMERINTAHAN ADALAH HUKUM

Hukum menjadi inti pemerintahan, untuk menegakkan keteraturan (dengan simbol pedang) dan mencapai keadilan (dengan simbol neraca)

- Ini yang melahirkan konsep *rule of law* atau negara hukum. Dan para sarjana hukum yang ikut mempengaruhi, bahkan mendominasi, pemerintahan.
- Pemerintahan selalu terkait dengan regulasi. Jika regulasi tanpa politik, maka ujungnya adalah negara peraturan yang lebih banyak mewajibkan dan melegalkan perbuatan pemerintah, ketimbang menegakkan legitimasi dan memberi hak.

PEMERINTAHAN sebagai ADMINISTRASI

- ❖ Mengutamakan administrasi dan manajemen, seraya mengabaikan politik.
- ❖ Pemerintahan *bestuur* (administrasi), sehingga dikenal ada administrasi pemerintahan dan manajemen perkantoran
- ❖ Pemerintahan adalah struktur, fungsi dan proses penyelenggaraan negara yang melibatkan kebijaksanaan dan keputusan yang mengikat, menjalankan dinas- dinas untuk mengatur dan mengurus warga maupun kepentingan bersama.
- ❖ Pemerintahan harus sesuai aturan, profesional, netral, obyektif, rasional, efisien, dan efektif untuk mencapai tujuan negara tanpa direcoki oleh politik.

KONSEKUENSI

- Pemerintahan dan negara tidak berbeda, pemerintah adalah bagian dari negara, atau milik negara. Atau disebut dengan negaranisasi pemerintahan.
- Membentuk pemerintahan-negara birokratik, atau negara administratif, atau negara pegawai, dimana birokrasi sangat kuat dan otonom. Birokrasi adalah *the real government*.
- Pemerintahan hanya berurusan dengan perkantoran, administrasi, hukum, dan regulasi.

REFLEKSI KRITIS

Teori dan Sistem Pemerintahan NKRI mewarisi tradisi administrasi (bestuur) kolonial yang bercorak:

- **FORMALISTIK** → Semua serba formal, mengabaikan esensi Pemerintahan hanya berurusan dengan perkantoran, administrasi, hukum, dan regulasi.
- **HIRARKHIS** → Kekuasaan mengalir bertingkat dari atas ke bawah
- **SENTRALISTIK** → Kekuasaan dan pengambilan keputusan terpusat pada puncak hirarkhi
- **BIROKRATIK** → Serba prosedural, rigid, rumit

Pemerintahan disamakan dengan administrasi dan birokrasi, sehingga mengabaikan rakyat, wakil rakyat dan demokrasi. Padahal rakyat adalah pembentuk pemerintahan, tetapi yang berkuasa sehari-hari adalah negara, bukan pemerintah yang dibentuk rakyat.

PEMERINTAHAN ADALAH POLITIK

Pemerintahan berasal dari politik dan dilakukan secara politik. Politik disini terutama adalah kedaulatan rakyat. Dengan demikian, gagasan ini menghendaki pemerintahan demokratis, yakni pemerintahan milik rakyat.

- Herman Finer (Ilmuwan Politik Inggris): Pemerintahan adalah politik plus administrasi
- Samuel Finer (Ilmuwan Politik Inggris): Pemerintahan adalah politik yang dilembagakan.

POLITIK Harold Laswell :

POLITIK → Siapa memperoleh apa, kapan, bagaimana

- **AKTOR:** politisi, pemerintah, rakyat, warga, tengkulak, pemimpin adat, agawaman, dll.
- **BARANG** atau **NILAI:** kepentingan, kedaulatan, kekuasaan, kebijakan, uang, jabatan, proyek, dll.
- **TINDAKAN:** memperoleh, memenangkan, mempengaruhi, memutuskan, berdebat, negosiasi, kompetisi, representasi, partisipasi, dll.
- **WAKTU** atau **KONTEKS:** hari, bulan, tahun, situasi, peristiwa, kondisi.
- **CARA** mencapai tujuan atau memperoleh barang/nilai: proses elektoral, suap, patronase, gerakan, dll

PEMERINTAHAN dan KENEGARAAN

- ❖ **MANUSIA** → Sebagai umat Tuhan, makhluk biologis, makhluk sosial, ekonomi, politik, budaya yang punya kepentingan, akal sehat dan nilai.
- ❖ **PEMERINTAH(AN)** → sebagai institusi yang mengatur- mengurus politik, termasuk ambil keputusan politik & membuat hukum untuk memerintah negara.
- ❖ **ADMINISTRASI** → berupa birokrasi yang melaksanakan keputusan pemerintah dan pelayanan publik sesuai hukum.
- ❖ **POLITIK** → Tindakan manusia meraih kepentingan, menggunakan akal sehat dan nilai. Ada ideologi, debat, kebijakan, sengketa, perang.
- ❖ **HUKUM** → Keputusan pemerintahan, Membatasi kekuasaan pemerintah, Hak-kewajiban warga.
- ❖ **TEKNIK** → tindakan konkret untuk menjalankan administrasi, termasuk di sini bangun jalan, jembatan, gedung, transportasi, dll

POLITIK PEMERINTAHAN DALAM KONTEKS HUKUM

- **Pembentukan Hukum** → **POLITIK**
Institusi pemegang kedaulatan rakyat (pemerintah & parlemen) membentuk UU melalui proses politik
- **Pelaksanaan Hukum** → **ADMINISTRASI**
Aparat negara (birokrasi) menjalankan kebijakan dan hukum atau regulasi untuk memberikan perlindungan dan pelayanan kepada warga
- **Penegakan Hukum** → **PENGADILAN**
Institusi penegak hukum atau badan peradilan mengadili terhadap penyalahgunaan kekuasaan

AKTOR & PROSES

- **Pemerintah merupakan bagian dari negara, tetapi pemerintah bukanlah negara**
→ **Pemerintah menjalankan negara**

RAKYAT → PEMERINTAH → NEGARA → WARGA

- Dalam demokrasi, **rakyat** membentuk **pemerintah** (termasuk parlemen) melalui pemilihan umum, pemerintah membuat-menjalankan hukum-kebijakan untuk mengatur dan menjalankan **negara**; negara melindungi dan melayani **warga**.

PERBUATAN PEMERINTAHAN & MEMERINTAH

- ❑ **REPRESENTASI** : Rakyat melalui partai dan pemilu membentuk pemerintahan, yakni eksekutif dan legislatif
- ❑ **INTERAKSI** : Hubungan antara pemerintah dengan daerah, pelaku usaha, masyarakat, warga, desa, dll.
- ❑ **PROTEKSI** : Pemerintah mengendalikan negara untuk melindungi tanah air, bangsa, masyarakat, alam, warga, lingkungan, dll.
- ❑ **DESTRIBUSI** : Pembagian kekuasaan, kekayaan, uang, pelayanan publik.
- ❑ **REGULASI** : Hukum untuk mengatur-mengurus representasi, interaksi, proteksi, dan distribusi.

KONSEP KUNCI DALAM PEMERINTAHAN

➤ **NILAI & ICON**

Jika sarjana ekonomi utamakan efisiensi, sarjana ilmu politik utamakan legitimasi, sarjana hukum utamakan legalitas, dan sarjana administrasi publik utamakan efektivitas; maka sarjana ilmu pemerintahan utamakan governabilitas

➤ **PERSPEKTIF & IDENTITAS**

Lima konsep kunci di bawah bisa dijadikan sebagai perspektif dan identitas bagi ilmu pemerintahan. Ini sama dengan ilmu politik yang suka bicara “the politics of ...” atau sosiologi yang suka bicara “sosiologi ...”. Demikian juga administrasi publik yang selalu bicara dengan embel-embel publik, bahkan menyebut negara-pemerintah sebagai sektor publik.

Konsep Kunci 5 G

1	GOVERNMENT	Institusi, formasi, representasi dalam pemerintah
2	GOVERNING	Perbuatan dan fungsi pemerintah melakukan eksekusi, proteksi, distribusi, regulasi
3	GOVERNABILITY	Otoritas dan kapasitas pemerintah menjalankan fungsi
4	GOVERNANCE	Relasi atau interaksi pemerintah dengan masyarakat hukum, masyarakat politik, masyarakat ekonomi, masyarakat sipil dan masyarakat lokal
5	GOVERNMENTALITY	Strategi, pengetahuan, keahlian, seni, kalkulasi, proyek, teknik, alat, praktik memerintah dalam wadah bernama negara

PENYIMPANGAN

1	DESPOTISME	Berkuasa atau menjalankan pemerintahan dengan kehendak (titah) politik tanpa hukum.
2	DIKTATOR	Berkuasa atau menjalankan pemerintahan dengan diktat, atau menggunakan ideologi dan hukum menjadi diktat politik yang harus dihafalkan.
3	POPULISME	Menjalankan pemerintahan seolah-olah dengan “demokrasi langsung”, yakni dengan retorika politik yang menyenangkan rakyat.
4	TIRANI	Berkuasa atau menjalankan pemerintahan dengan hukum (rule by law) – bukan rule of law, maupun dengan pasal, administrasi, keahlian yang semua itu legal tetapi tidak legitimate secara politik.
5	BIROKRATIK	Menjalankan pemerintahan dengan administrasi tanpa politik, atau administrasi mengatur politik dan pemerintahan.
6	TEKNOKRATIK	Menjalankan pemerintahan dengan teknik, metode, perangkat, tanpa politik

=====