

# Negara-Masyarakat dan Perilaku Kekuasaan

KETIKA Thomas Hobbes dalam "Leviathan (= monster)" mengatakan, bahwa "hasrat manusia yang abadi adalah untuk mendapatkan kekuasaan demi kekuasaan, yang hanya terhenti ketika sudah mati", ia agaknya kurang memperhitungkan perilaku kekuasaan itu sendiri. Karenanya, Roberto Michels telah melengkapi pandangan Hobbes ini dengan mengatakan, "perilaku kekuasaan yang *inherent* sisinya, bahwa dia yang memegang kekuasaan akan selalu berusaha mempertahankan dan memperbesarinya" (Michels dalam "Political Parties", 1959, p.207).

Kekuasaan sebagai inti dari politik, bahkan inti dari kehidupan sosial, kita tahu merupakan titik anjak *paradigma* keilmuan yang ditumbuh-kembangkan oleh Max Weber, di samping paradigma ekonomi, Karl Marx dan paradigma kebudayaan dari Emile Durkheim. Karena itu, kekuasaan sebagai bahan kajian akan memerlukan penajaman sudut pandang, dalam arti kita perlu menempatkan posisi kekuasaan dalam kaitannya dengan properti ekonomi maupun kebudayaan.

Weber mengatakan bahwa "politik adalah perebutan kekuasaan atau usaha saling mempengaruhi dari para pemegang kekuasaan". Kemudian dalam skala yang lebih luas, yang kelak akan menjadi titik tolak pembentukan paradigma Weberian, ia menambahkan bahwa "realitas sosial pada dasarnya tersusun sebagai suatu jaringan dominasi-subordinasi antara yang menguasai dengan yang dikuasai" (Weber dalam "The Methodology of Social Sciences", 1955).

Kekuasaan, dalam arti para pemegangnya, tidak dapat diidentifikasi secara pasti dalam bentuk institusi atau unit aktivitas tertentu. Untuk itu, saya setuju dengan pandangan bahwa negara dan masyarakat tidak bisa diidentifikasi sebagai penguasa dan yang dikuasai, sebab elemen negara dan elemen masyarakat merupakan seprangkat interaksi, di mana di dalam elemen masing-masing terdapat penguasa. Para penguasa dari elemen-elemen yang ada ini adalah berbaur. Lebih jauh, karena interaksi antar pemegang kekuasaan (dalam negara, dalam masyarakat, atau keduanya) bisa bersifat konfrontatif, kompetitif, namun bisa juga kooperatif, maka negara dan masyarakat sesungguhnya sama-sama berpeluang untuk mempengaruhi terselenggaranya perubahan, tetapi juga sama-sama berpeluang untuk mempertahankan *status quo* (Arief Budiman dalam *State and Civil Society in Indonesia*, 1990, p.3-5).

**Perilaku kekuasaan**

Penilaian terhadap suatu

produk kekuasaan (misalnya konsensus, undang-undang, peraturan, ataupun kebijakan) tidak bisa dilakukan melalui evaluasi tunggal, yakni yang tersurat saja. Sebab di sini dimungkinkan bahwa, suatu produk kekuasaan yang ada sebenarnya hanya sekadar kedok, sementara itu tujuan utamanya lebih terletak pada proses berikutnya.

Sebagai contoh, kira-kira pada tahun 1986 sampai menjelang Pemilu 1987, muncul isu tentang iklan di TVRI. Dengan segera, masyarakat berlomba-lomba mengeluarkan pendapatnya, yang pada akhirnya tercipta suatu opini publik bahwa iklan harus dihapus dari TVRI. Masyarakat tidak pernah menuduga bahwa tidak lama kemudian (tahun 1989) muncul TV swasta yang sangat diuntungkan dengan kebijakan dihapusnya iklan di TVRI tersebut. Contoh ini menggambarkan, betapa masyarakat telah terperangkap oleh perilaku kekuasaan yang berbentuk strategi. Lantas, apakah dalam kasus ini masyarakat bisa dikatakan terpenuhi tuntutannya dengan memperoleh kemenangan?

Contoh di atas masih sangat tampak hubungan sebab-akibatnya, sehingga relatif mudah dievaluasi dan dikalkulasi. Ada contoh lain yang lebih rumit, karena sifat tak langsungnya sangat abstrak. Sehingga, untuk mengevaluasinya di sini diperlukan eksplanasi yang berkoreksi lebih luas, kompleks, dan menyeluruh.

## Kasus ULLAJ

Aksi-reaksi di sekitar ULLAJ yang baru saja terjadi, di samping beberapa analisis yang telah dibuat oleh para pengamat tentangnya, sebenarnya masih ada dimensi lain yang kurang diungkap. Dimensi tersebut berupa implikasi yang muncul tentang ULLAJ apabila produk kekuasaan (undang-undang) ini, kita lihat melalui kacamata perilaku kekuasaan.

Implikasi pertama, adalah berada dalam domain proses saling mempengaruhi antara penguasa dengan yang dikuasai. Ini sudah jelas bisa dikemukakan probabilitasnya, karena ia berkenaan dengan perilaku kekuasaan yang bersifat langsung. Sebagai hasilnya, bisa diduga sementara orang kemudian menjadi deterministik, seperti IGN Putra dan AZ Abar (bahwa karena sangat superior, maka negara akan selalu mampu mengabaikan tuntutan-tuntutan masyarakatnya).

Kemudian, ada yang berposisi optimis (meminjam bahasa Ariel Heryanto), bahwa dalam kasus ULLAJ tersebut telah terjadi aksi-reaksi yang menghasilkan kemenangan di pihak yang dikuasai (i.e. masyarakat). Dan tidak ketinggalan ada juga yang hati-hati (seperti Ariel Heryanto), yang lebih memilih pada posisi antara, sekurang-kurangnya untuk sementara ini.

Adapun implikasi kedua, sebenarnya ULLAJ tersebut hanya sekadar kedok, sementara itu tujuan utamanya justru terletak pada realitas yang sekarang ini menggejala. Ini bisa terjadi apabila ULLAJ lebih berada dalam kerangka perilaku kekuasaan tak langsung.

Negara memang sengaja mengeluarkan undang-undang yang kontroversial, yang karena kontroversialnya dipercirikan pasti akan mendapat reaksi keras dari masyarakat. Setelah masyarakat bereaksi, negara kemudian mendengarkan dan memenuhi tuntutan-tuntutan mereka. Masalah bagaimana bentuk pemenuhan terhadap tuntutan tersebut (apakah ditunda, direvisi, atau bahkan ditidakkan sama sekali), ini hanya persoalan teknis semata.

Namun yang jelas, dengan tindakannya tersebut negara akan memperoleh keuntungan yang besar. Untuk mengevaluasi dan mengkalkulasi keuntungan bagaimana yang diperoleh, bisa kita letakkan dalam kerangka perilaku global negara, bisa pula kita kaitkan dengan kebutuhan-kebutuhan sesaat.

Kalau kita letakkan dalam kerangka perilaku global, maka ia harus kita hubungkan dengan terjadinya perubahan pola pengendalian negara terhadap masyarakat, yang mulai berlangsung setelah menggulirnya isu keterbukaan pada pertengahan 1988 lalu (Lihat tulisan saya di *Bernas*, edisi 14 Agustus 1992). Dalam kerangka ini, ULLAJ sebenarnya suatu alat yang digunakan untuk mempercepat pencapaian legitimitas negara yang tinggi, yang pada gilirannya akan menaikkan otoritas *cum-semakin mapan dan besar* kekuasaan negara.

Kalau kita kaitkan dengan kebutuhan-kebutuhan sesaat, peristiwa ULLAJ ini sangat berhubungan dengan citra negara demokratis yang ingin ditonjolkan kepada dunia internasional, khususnya kepada negara-negara yang akan menghadiri KTT Non Blok bulan depan. Ini artinya, bahwa peristiwa ULLAJ berada dalam konteks (meminjam istilah Bill Liddle) perilaku negara berorientasi kepada perilaku penampilan.

## Interaksi

Saya sependingat dengan Ariel Heryanto, bahwa tidak ada yang mutlak dengan kekuasaan negara. Orang sebelumnya tidak pernah menduga, bahwa negara yang sangat berkuasa seperti Uni Soviet ataupun negara-negara komunis lainnya bisa berantakan. Begitu pula dengan negara-negara di kawasan Amerika Latin yang terkenal sangat otoriter, mulai 1985 ternyata bisa berangsur-angsur menjadi semakin demokratis.

Nagnun untuk membuat suatu penjelasan tentang demokratisasi yang terjadi, sering kali peranan kaum lemah (pihak yang dikuasai) memang kurang bisa diperhitungkan, tanpa kita mengaitkannya dengan pendukung-pendukung dari luarnya.

Barrington Moore Jr yang menerbitkan tentang gerakan kaum petani (*The Social Origins of Dictatorship and Democracy*, 1966), Theda Skocpol (*States and Social Revolutions: A comparative Analysis of France, Russia, and China*, 1979), ataupun Eissens-tadt (*Revolution and the Transformation of Societies*, 1979), yang dianggap sebagai sebagian dari para sarjana yang menghasilkan karya monumental tentang perubahan, semuanya tetap melihat dukungan golongan menengah, dunia luar, dan bahkan elite sendiri, dalam proses perubahan yang terjadi dalam masyarakat.

Karena itu optimisme James Scott tentang kemampuan kaum tertindas untuk mengadakan perlawanan, bila ditimbang lewat pandangan para sarjana di atas, menjadi agak berlebihan.

Lebih lanjut, kekurangan utama pandangan Scott, menurut pendapat saya, karena ia kurang memperhitungkan (walaupun secara samar-samar mengga-

kui) bentuk-bentuk perlawanan kaum tertindas yang mewujud lewat ungkapan-ungkapan kotor, humor politik, ataupun bahasa plesetan yang ia deteksi, apakah tidak lebiih terlihat sebagai suatu gejala eskapisme ketimbang perlawanan yang mempunyai arti politis (mempunyai dampak atau akan mempunyai dampak terhadap kekuasaan). Sebab kalau "perlawanan" ini sesungguhnya lebih bermakna sebagai eskapisme, maka sebenarnya perlawanan ini adalah cermin dari keputusasaan (kepasrahan = tidak mampu melawan).

Sementara itu gejala pembelaan (*resistance*) dari pihak yang dikuasai, sesungguhnya lebih bermakna sebagai potensi bagi perubahan (yang siap mendukung atau didukung) ketimbang sebagai kekuatan yang menggerakkan perubahan itu sendiri. Selanjutnya, karena perubahan seringkali digerakkan oleh kekuatan anomik, maka pembelaan yang terlembaga seperti resistensi kultural *Danul Arkham* di Malaysia seringkali menjadi berkurang bobotnya karena ia terjebak menjadi eksklusif. Akibatnya, pihak luar enggan mendukung, sedangkan daya dukungnya sendiri juga berkurang karena pihak yang akan mereka dukung pun enggan menerima.

Lewat ilustrasi singkat di atas kita bisa menjelaskan, bahwa kekuasaan kurang lengkap kalau dilihat dari perspektif interaksi antara yang berkuasa dengan yang dikuasai belaka. Di sini juga harus dimasukkan unsur interaksi antara yang berkuasa dengan yang berkuasa, di mana interaksi ini akan membawa implikasi tertentu (bisa mendukung atau semakin menjepit) terhadap yang dikuasai.

Sehingga, kaum tertindas (yang dikuasai) dalam posisinya yang sendirian, berdasarkan pengalaman empirik yang ada, memang kurang bisa berbuat banyak. Karenanya, terjadinya perubahan seringkali dibutuhkan adanya koinsiden-koinsiden tertentu yang bisa menjadikan sebuah gerakan perubahan cukup mempunyai kekuatan untuk mendobrak kemampuan sebuah kekuasaan. \*\*\*

\* Ipong S Azhar, staf pengajar USU, Medan