

KEKUASAAN DAN KEDAULATAN MEMERINTAH

Muhtar Habbodin¹, Mohamad Firdaus²

¹Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Brawijaya

²Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta

¹Korespondensi penulis: muhtarhaboddin@ub.ac.id

Abstrak

Kekuasaan dan kedaulatan saling terkait dalam tata kelola pemerintahan. Pemerintah yang berkuasa memiliki kedaulatan dalam memerintah yang bersumber dari rakyat melalui sebuah konsensus (*government making*). Karena itu, pemerintah yang berkuasa harus bertanggungjawab kepada rakyat yang kemudian ditransformasikan menjadi warga (*citizen making*). Hal ini dipraktikkan dalam sistem pemerintahan demokrasi. Sebaliknya, sistem pemerintahan otoriter kekuasaan ada di tangan pemerintah. Posisi rakyat lemah dan terpinggirkan dalam kekuasaan. Dua sistem pemerintahan ini masih berlangsung sampai sekarang. Namun, yang paling dominan dan banyak dipraktikkan adalah kekuasaan yang bersumber dari rakyat. Instrumentasi dari kekuasaan rakyat ketika memilih berdaulat dalam pemimpin melalui pemilu secara demokratis. Terpilih tidaknya seorang pemimpin sangat ditentukan oleh rakyat. Ini membuktikan bahwa kekuasaan dan kedaulatan memerintah berada dalam kontrol rakyat. Karena itu, kekuasaan perlu diorientasikan untuk kepentingan rakyat yang menjadi warga, dan pada saat yang sama dipertanggungjawabkan. Rakyat mendorong agar semua pemimpin yang berkuasa melakukan pertanggungjawaban dan keberpihakan secara politis kepada warga dengan menjadikan pemerintahan sebagai pengurus dan pengatur kemaslahatan warganegara.

Kata Kunci: kekuasaan, kedaulatan, dan rakyat

Abstract

Power and sovereignty are interrelated in governance. The government in power has sovereignty in governing which comes from the people through a consensus (*government making*). Therefore, the ruling government must be responsible to the people who are then transformed into citizens (*citizen making*). This is practiced in a democratic government system. In contrast, the authoritarian system of government power is in the hands of the government. The position of the people is weak and marginalized in power. These two systems of government are still ongoing today. However, the most dominant and widely practiced is the power that comes from the people. Instrumentation of people's power when choosing sovereign leaders through democratic elections. The choice of a leader is largely determined by the people. This proves that the power and sovereignty of governing are in the control of the people. Therefore, power needs to be oriented to the interests of the people who are citizens, and at the same time be held accountable. The people encourage all leaders in power to be accountable and take political sides with the citizens by making the government the administrator and regulator of the benefit of the citizens.

Keywords: *power, sovereignty, and the people*

Informasi Artikel:

Diterima: **Maret 2022** Disetujui: **April 2022** Diterbitkan: **Juni 2022**

DOI: <https://doi.org/10.47431/governabilitas.v3i1.166>

PENDAHULUAN

Kekuasaan dan kedaulatan memerintah sebenarnya satu paket dalam kajian ilmu pemerintahan. Dikatakan satu paket, karena kajian ilmu pemerintahan menekankan pola relasi antara yang berkuasa dan dikuasai. Antara yang memerintah dan yang diperintah. Antara pemimpin dan yang dipimpin. Pola relasi antara pemerintah dengan rakyat diikat oleh kekuasaan. Sebagaimana dikatakan Roger Scruton (2013) bahwa kekuasaan mungkin didasarkan pada ‘paksaan’ atau ‘persetujuan’ dalam mengelola pemerintahan. Kalimat pendek ini menarik bila dikaitkan dengan sistem politik. Dalam sistem politik otoriter kekuasaan dalam memerintah berdasarkan paksaan. Pemimpin dalam mengoperasikan kekuasaan tidak memerlukan persetujuan dari rakyat (Dhakidae, 1999). Sebaliknya, dalam sistem politik demokrasi, kekuasaan membutuhkan persetujuan rakyat karena berpijak pada pemahaman bahwa semua kekuasaan memerintah bersumber dari rakyat (Beetham dan Boyle, 2000). Bung Hatta (2003) menyebutnya sebagai bentuk kedaulatan rakyat. Sedangkan, John Locke (2002) mengistilahkan kekuasaan milik rakyat.

Cara pandang bahwa kekuasaan milik rakyat karenanya memerlukan persetujuan dari rakyat merupakan inti dari gagasan demokrasi. Pemaknaan demokrasi dari rakyat dan untuk rakyat menjadi dasarnya. Pemilu sebagai instrumentasi demokrasi menggariskan bagaimana para kandidat berebut suara rakyat untuk menjadi pemimpin politik. Bahkan, demokrasi tidak hanya mengatur bagaimana kekuasaan diperebutkan—dipertahankan—diperbesar—didistribusikan, dan dibatasi (Scruton, 2013), tetapi juga bisa memaksa pemimpin yang berkuasa untuk bertanggungjawab dalam menjalankan kekuasaannya (Mujani dkk, 2011). Lebih jauh lagi, pemimpin yang berkuasa juga perlu untuk dikontrol agar tidak disewenang-wenang (Budiarjo, 1998) dalam menjalankan kekuasaan. Kekuasaan cenderung dapat disalahgunakan oleh pemerintah, sehingga demokrasi menghendaki keterlibatan aktif masyarakat dalam tata kelola pemerintahan.

Keterlibatan aktif masyarakat, baik dalam pemilihan pemimpin, memberikan masukan, mengontrol kekuasaan, hingga mengkritik pemerintah merupakan bentuk kesadaran politik dalam menjalankan haknya sebagai warga negara. Arief Budiman (1996) menyebutnya sebagai upaya masyarakat mengendalikan kekuasaan pemerintah. Pemerintah memang berfungsi mengatur masyarakat, tetapi kekuasaannya yang besar perlu di kontrol dan dibatasi. Pemerintah tidak boleh merampas hak asasi rakyatnya. Pembatasan kekuasaan bertujuan agar pemerintah tidak sewenang-wenang dalam menggunakan kuasanya karena bisa melanggar asas kedaulatan rakyat (Pabottingi, 1999) di satu sisi. Sementara di sisi yang lain, pembatasan kekuasaan pemerintah bertujuan untuk menciptakan keseimbangan politik.

Kedaulatan memerintah dan menggunakan kekuasaan ternyata tidak mutlak karena pemerintah dalam menjalankan peran dan otoritasnya selalu berpegang teguh pada prinsip bahwa kekuasaan terbagi dan tersebar dalam beragam entitas politik (Scruton, 2013). Dengan mengedepankan prinsip tersebut, maka kekuasaan dan kedaulatan memerintah bisa lebih baik. Karena itu, kekuasaan tidak lagi terkonsentrasi pada pemerintah. Merujuk Surbakti (2002) mekanisme *check and balances* dalam mengelola kekuasaan pemerintah yang demokratis. Kekuasaan dan kedaulatan memerintah akan menciptakan pemerintah yang baik dan masyarakat yang baik.

MEMAHAMI KEKUASAAN

Pemahaman terkait kekuasaan dalam literatur ilmu politik selalu aktual untuk dibahas. Kekuasaan merupakan salah satu kosa kata yang sangat populer, baik pada level pemikiran maupun pada tingkat operasionalnya. Kekuasaan pada tingkat operasional selalu diperebutkan oleh banyak aktor. Karena kekuasaan selalu memesonakan (Haryatmoko, 2016) dan terbatas jumlahnya. Pertanyaan adalah apa itu kekuasaan? Kekuasaan memiliki banyak definisi dan sangat luas maknanya. Misalnya, Plano, dkk (1982) mengatakan kekuasaan sangat terkait dengan pengaruh dan yang berpengaruh. Hal ini terungkap dikuatkan pendapat Russell (1988) yang menulis kekuasaan merupakan hasil pengaruh yang diinginkan. Senada dengan itu, Budiarjo (1984) juga menekankan kekuasaan sebagai pengaruh. Gagasan ini sebenarnya bisa dilacak dari gagasan Dahl (1957; 1963) dalam tulisan yang berjudul *The Concept of Power*.

Kekuasaan dan politik tidak bisa terlepas dari karya Plato dan Aristoteles, kedua filsuf tersebut sangat mempengaruhi perkembangan filsafat Ilmu Politik dan Pemerintahan. Plato berbicara bentuk ideal kekuasaan, yang harus diatur oleh para filsuf dalam kerangka bentuk negara aristokrasi. Sedangkan Aristoteles berbicara konstitusi sebagai dasar atas pemikiran realismenya untuk menjadi negara yang ideal. Teori asal-muasal negara oleh Aristoteles tidak bisa lepas dengan konsep kekuasaan yang dipahami oleh ahli politik abad pencerahan. Aristoteles berbicara bahwa manusia adalah makhluk politik (*zoon politicon*) yang artinya karena makhluk politik memerlukan relasi antara satu dengan yang lain, maka suatu negara dapat terbentuk. Terbentuknya negara berawal dari keluarga yang kecil, lalu menjadi kelompok, seterusnya menjadi komunitas, dan menjadi negara kota (*polis*). Pemerintahan yang menjadi pemegang kekuasaan kehadirannya sangat menentukan (*good will*) kebaikan bersama dengan berpegang konstitusi.

Pandangan lain tentang kekuasaan dikemukakan oleh Soemardi (1984) yang mengatakan kekuasaan sebagai bentuk dominasi yang bersifat paksaan. Karena itu, yang dikedepankan adalah kemampuan pemimpin untuk memaksakan kehendak kepada pihak lain (Haryatmoko, 2016) atau pihak yang dipimpin. Biasanya pemimpin otoriter menggunakan cara-cara represif dalam mengelola kekuasaannya. Tidak hanya itu, pemimpin otoriter juga menggunakan kekerasan dalam membangun legitimasi (Huntington, 1997).

Konsep kekuasaan dalam berbagai macam pandangan teoritis adalah bagaimana seseorang disebut A menginginkan B untuk melakukan apa yang diinginkan oleh A (Dahl, 1969). Cara untuk mengkehendaknya ada beberapa macam seperti *influence*, persuasif, koersif, *reward*, *force*, dan ekplotatif. *Influence* merupakan pengaruh dari seseorang yang mampu mempengaruhi orang lain atau masyarakat umum dengan keistimewaan yang dimiliki, sebagai contoh adalah orang yang tampan atau cantik, orang yang memiliki kharisma dan pemimpin yang disukai rakyat karena memiliki sifat istimewa. Persuasif memiliki makna sebagai orang yang mampu meyakinkan orang lain agar orang lain melakukan apa yang diinginkan oleh tersebut. Meyakinkan artinya ada upaya untuk membujuk atau merayu dan menjanjikan sesuatu agar orang-orang mau melakukannya. Pada konsep *marketing* dipahami sebagai cara untuk meyakinkan seseorang baik dalam dunia bisnis atau studi kepemiluan. Pada studi kepemiluan seringkali menggunakan konsep *marketing* untuk

meyakinkan konsituen melalui marketing politik seperti mengenalkan *person, place, promotion*, dan *product*.

Kekuasaan yang berlaku juga dapat dilihat dari relasi koersif antara satu individu dengan individu yang lain. Koersif atau tekanan dapat dilihat dalam upaya seseorang menginginkan sesuatu dan menekan orang lain bahkan mengancamnya. Selain itu relasi kuasa dapat terjadi karena ada alasan *reward* (memberi penghargaan) agar seseorang mau melakukan apa yang diinginkannya. *Reward* dalam hal ini banyak bentuknya, seperti memberikan jabatan atau promosi, hadiah, pujian, penghargaan atas kerjakeras dan lain sebagainya. Beragam cara dalam berlakunya kuasa seperti kekerasan (*Force*) baik dilakukan oleh institusi negara maupun oleh masyarakat umum. Kekerasan fisik dapat dilihat dari segi dampak yang terjadi yaitu seseorang mendapatkan apa yang diinginkan melalui cara-cara bentuk menyakiti fisik orang lain. Sampai dengan tindakan eksploitasi, yaitu keadaan yang memanfaatkan secara sewenang-wenang untuk keuntungan sendiri tanpa memikirkan rasa kepatunan dan keadilan. Eksploitasi bisa terjadi kepada alam dan juga pada manusia, seperti perbudakan dan tindakan yang tidak manusiawi lainnya.

Pandangan Dahl tentang kekuasaan diartikan lain oleh Lukes (1975, 2005), di mana kekuasaan dipahami sebagai produk dari konflik antara aktor untuk menentukan siapa yang menang dan siapa yang kalah. Dalam sistem yang relatif terbuka di mana ada arena pengambilan keputusan yang mapan. Jika suara-suara tertentu tidak di perdebatan atau non-partisipasi maka ditafsirkan sebagai sikap apatis atau ketidakefektifan dari antar aktor sendiri, bukan sebagai proses pengucilan dari proses politik. Dalam hal ini memang terlihat berbeda antara Dahl dan Lukes dalam memahami konsep kekuasaan, dimana Lukes lebih memahami kekuasaan sebagai produk dari konflik antar aktor sedangkan Dahl memahi tentang hubungan antara si A dan B.

Konsep lain tentang kekuasaan datang dari Michel Foucault (1977, 1979) dalam dimensi kekuasaan, pengetahuan atau keahlian dapat dipahami sebagai sumber daya yang akan dimobilisasi untuk mempengaruhi opini publik. Praktis dengan pandangan ini, pengetahuan adalah pendekatan untuk mempengaruhi sebuah kebijakan. Pengetahuan dan tindakan sebagian besar berhubungan dengan keahlian yang melawan keahlian lainnya. Asumsinya adalah bahwa akan menjadi lebih baik (objektif, rasional, sangat kredibel), dimana sebuah pengetahuan akan memiliki pengaruh yang lebih besar. Keahlian sering kali berbentuk analisis kebijakan atau advokasi, yang keduanya berbicara tentang sesuatu yang lain, bukan berbicara berdasarkan pengalaman permasalahan kehidupan yang terjadi tetapi mengklaim sebagai hal yang objektif. Sedikit perhatian diberikan dalam pandangan ini, suara siapa yang pengetahuannya terwakili dalam proses pengambilan keputusan, atau tentang bagaimana bentuk kekuasaan yang mempengaruhi cara-cara di mana masalah datang untuk dibingkai dan diatasi.

Kekuasaan juga tidak bisa terlepas dari adanya dominasi kekuasaan oleh seseorang yang berasal dari konsep piramida kekuasaan. Kekuasaan tertinggi ada ditengah seorang raja (monarki) yang kemudian dibawahnya adalah kaum bangsawai dari pelbagai tingkat (termasuk yang mengatur) atau oligarki, kemudian dibawahnya lagi adalah pejabat tinggi baik dari sipil ataupun militer, selanjutnya ada kaum pedagang atau para wiraswasta dan yang terbawah adalah petani dan buruh. Memahami piramida kekuasaan oligarki memang

yang menjadi sebuah hakekat praktis dan historis sehingga terdapat dominasi yang begitu besar dan seringkali melupakan tanggungjawab menjadi pemegang kekuasaan.

Catatan historis tentang kekuasaan menjelaskan bahwa kekuasaan yang tertinggi dalam organisasi negara (kerajaan) adalah raja. Raja secara formal mempunyai hak untuk melaksanakan kekuasaan tertinggi, jika perlu dengan paksaan, serta negara (kerajaan) dalam hal ini membagi-bagi kekuasaan yang lebih rendah derajatnya ke *rulling class*. Namun dalam perkembangan negara yang lebih demokratis dibawah kekuasaan pemerintah riwayat secara historis dalam memahami kekuasaan tidak bisa dilupakan begitu saja, karena penguasa masih memosisikan dirinya sebagai seorang raja. Kekuasaan terkadang sangat persuasif digunakan dalam memerintah atau hanya melihat sebagai produk dari kompetisi aktor. Tetapi, tidak menutup kemungkinan, pemimpin menggunakan kekuasaannya sebagai bentuk dominasi terhadap yang dipimpinya. Baik, kekuasaan sebagai pengaruh maupun kekuasaan sebagai dominasi digunakan untuk tujuan politik semata. Salah satu tujuan adalah hak pemimpin untuk memerintah, dan kewajiban rakyat untuk patuh-taat kepadanya (Huntington, 1997).

Dalam penelitian ini standing position menjelaskan bahwa konsep kekuasaan yang sejak lama ditangan raja atau penguasa mendapat suatu gebrakan yang sangat signifikan menjadi kekuasaan ditangan rakyat atau kedaulatan rakyat. Namun dalam perjalanannya kekuasaan ditangan rakyat belum sepenuhnya bisa dilihat secara gamblang, hanya sebatas konsep dan teori saja sehingga perlu ada operasionalisasi yang bisa ditangkap dan dijelaskan dengan mudah, yakni kedaulatan ada ditangan pemerintah dan kedaulatan ada ditangan rakyat

METODE PENELITIAN

Tulisan ini lebih dekat dengan metode deskripsi yang menggambarkan keterkaitan kekuasaan dengan kedaulatan memerintah. Secara maknawi metode deskripsi adalah pencarian data dengan interpretasi yang tepat (Nazir, 2008). Dalam pencarian data, tulisan ini lebih banyak berpijak pada kajian pustaka. Dengan pembacaan yang kritis atas sejumlah dokumen dan literatur pemahaman kekuasaan dan kedaulatan memerintah berusaha digambarkan secara sistematis. Sebagaimana dikatakan Nazir (2008) tujuan metode deskripsi adalah untuk menggambarkan atau melukiskan secara sistematis dan akurat mengenai data serta hubungan antarfenomena yang sedang diselidiki.

Faisal (1995) mengatakan metode deskripsi sekedar menggambarkan masalah yang ditulis dalam hal ini kekuasaan dan kedaulatan memerintah. Namun demikian, yang tidak kalah pentingnya adalah kemampuan menginterpretasikan data agar lebih bermakna. Sementara Hammersley (2004) mengatakan perlunya kecermatan dalam analisis dokumen dan teks yang berkaitan dengan kekuasaan dan kedaulatan memerintah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kekuasaan dan Rakyat

Kekuasaan berasal dari rakyat ditemukan dalam praktik demokrasi. Demokrasi prosedural menggunakan pemilu sebagai instrumen pemilihan pemimpin politik secara teratur. Merujuk pendapat SP. Huntington (1997) bahwa prosedur utama demokrasi adalah pemilihan pemimpin politik secara kompetitif oleh rakyat yang mereka pimpin. Penjelasan

Huntington bermakna ganda. *Pertama*, rakyat berkuasa dalam memilih pemimpin politik. Dalam bahasa yang lebih politis, rakyat berkuasa dalam menentukan siapa yang berkuasa dan siapa yang tidak berkuasa. Rakyat mengangkat dan menurunkan pemimpin politik melalui pemilu yang demokratis (Mujani dkk, 2011). Dengan kata lain, pemilu merupakan pengadilan bagi rakyat kepada pemimpinnya.

Kedua, pemimpin yang terpilih akan diberikan mandat untuk memerintah. Dalam teori politik tradisional disebutkan rakyatlah yang memberikan kekuasaan kepada pihak lain untuk memerintah (Budiarjo, 1998). Ketika rakyat memberikan mandat, maka pemimpin harus tunduk dan patuh pada keinginan yang di pimpin. Logika mandat menempatkan rakyat lebih tinggi posisinya daripada pemimpin. Tunduk dan patuh pada keinginan rakyat merupakan sesuatu yang wajar karena pemerintahan diperuntukkan untuk rakyat. Selain itu, pemimpin juga dituntut untuk melayani dan memberikan perlindungan kepada rakyatnya. Karena itu, kekuasaan yang melekat pada pemimpin diorientasikan pada kehendak rakyat [*the will of the people*] dan kebaikan bersama [*the common good*].

Kehendak rakyat dan kebaikan bersama merupakan bukti keberpihakan penguasa kepada rakyatnya. Budiarjo (1998) menyebutnya sebagai bentuk pertanggungjawaban penguasa kepada rakyatnya. Sedangkan M Hatta (2003) mengatakan bahwa siapa yang mendapatkan kekuasaan, maka dialah yang bertanggungjawab. Bentuk pertanggungjawaban kekuasaan adalah dengan menjaga keselamatan dan memberikan kesejahteraan rakyatnya. Keselamatan dan kesejahteraan diatur dalam konstitusi dan konstitusi tersebut memberikan otoritas kepada pemimpin untuk mewujudkannya. Arief Budiman (1996) menambahkan bahwa kekuasaan sejatinya untuk mendidik warganya dengan nilai-nilai moral yang rasional.

Penjelasan ini menunjukkan bahwa kekuasaan untuk rakyat. Rakyat tidak hanya dijadikan sumber kekuasaan, tetapi juga muara dari kekuasaan itu sendiri. Kekuasaan untuk rakyat mempunyai arti bahwa pemimpin memiliki kecakapan dan kapasitas untuk memerintah (Hatta, 2003). Kecakapan dan kapasitas pemerintah perlu diperkuat dalam rangka mengoptimalkan kekuasaan pemerintah untuk rakyat. Merujuk Fukuyama (2005) kekuasaan pemerintah perlu diarahkan pada kegiatan-kegiatan yang bertujuan melayani rakyat melalui keputusan politik yang pro rakyat. Sebab, kekuasaan sering menghendaki usaha mulia untuk menciptakan tatanan sosial yang baik dan lebih adil (Budiarjo, 1998) dalam mengelola pemerintahan. Tatanan sosial yang lebih adil merujuk pada beberapa butir berikut:

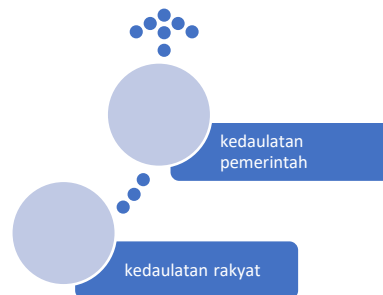
- a. Kekuasaan yang mampu mengimplementasikan dan menegakkan hukum;
- b. Kekuasaan perlu memberikan jaminan kesejahteraan masyarakat secara adil dan merata;
- c. Menjamin adanya *check and balances* diantara penyelenggara kekuasaan negara;
- d. Demi menjamin stabilitas dan kapabilitas pemimpin, maka kekuasaan diselenggarakan dengan mengikuti pemerintahan demokratis;
- e. Mendapatkan kekuasaan dari rakyat melalui pemilu yang kompetitif dan adil;
- f. Bertindak dengan persetujuan lembaga perwakilan rakyat;
- g. Menggunakan kekuasaan sesuai dengan konstitusi dan undang-undang;
- h. Mempertanggungjawabkan tindakannya secara politik kepada lembaga perwakilan rakyat dan secara hukum kepada lembaga peradilan yang independen;

- i. Menggunakan kewenangan politik menurut moralitas publik (Surbakti, 1998).

Kekuasaan rakyat yang dapat dipahami sebagai daulat rakyat dalam perjalannya di negara-negara demokrasi tidak bisa terlepas dari konsep partisipasi. Merujuk dari teori Michel Foucault tentang *power and knowledge*, berbicara relasi kekuasaan dan pengetahuan bahwa partisipasi hadir dan berkembang karena pengetahuan yang terus bertambah oleh rakyat. Gaventa dan Cornwall (2008) berbicara literatur tentang partisipatif, ditemukan berbagai teori dan pendekatan yang sampai tingkat tertentu didasarkan pada klaim bahwa demokrasi partisipasi dalam produksi pengetahuan dapat memungkinkan orang-orang yang terpinggirkan untuk menggunakan suara dan hak pilihan yang lebih besar, dan bekerja untuk mengubah hubungan sosial dan proses kekuasaan. Artinya dengan adanya pengetahuan maka tingkat partisipasi akan tinggi dan akan menjadi sebuah amunisi bagi warga untuk menjadi kekuatan *check and balances* bagi pemerintah.

Dua Model Kedaulatan

Kekuasaan dan kedaulatan memerintah sebenarnya bisa dilacak melalui penelusuran dari gagasan David Held dan Arief Budiman. Kedua pemikir ini memilah dua bentuk kedaulatan dalam memerintah, yakni kedaulatan pemerintah dan kedaulatan rakyat. Untuk lebih jelasnya bisa dilihat pada gambar.1.



Kedaulatan pemerintah dibangun dari gagasan bahwa pemerintah yang menguasai rakyat. Keseluruhan selalu menentukan bagian-bagiannya. Jadi, di sini rakyat tidak dipandang sebagai manusia pribadi, melainkan sebagai warga dari satu negara (Budiman, 1996). Lebih lanjut Budiman mengatakan bahwa dalam kedaulatan pemerintah ada pengabsahan kekuasaan mutlak ada pada penguasa. Budiman (1996) menulis:

Pemerintahan terbentuk dari persetujuan. Persetujuan itu melahirkan kekuasaan untuk memerintah. Kekuasaan tertinggi untuk memerintah ini dinamakan kedaulatan. Kedaulatan itu dipegang pemimpin yang tidak tunduk pada kekuasaan orang lain, sehingga ia tidak dapat diganggu gugat oleh kemauan rakyat.

Analisa Budiman diperkuat oleh analisa David Held (2004) yang mengatakan:

Kedaulatan pemimpin adalah kekuasaan yang sangat luas dan tak terbagi. Ia merupakan kekuasaan tertinggi. Hak untuk memberlakukan hukum secara umum

pada setiap warga negara tanpa memperhatikan persetujuan mereka. Hukum itu tidak lain hanyalah perintah dari penguasa dalam melaksanakan kekuasaan tertinggi. Sang penguasa mempunyai kemampuan untuk berbuat dan mengubah hukum bagi warganya. Pemimpin yang berkuasa adalah wakil Tuhan di bumi. Penguasa tidak tunduk pada perintah yang lain.

Dua kutipan di atas saling terkait dan saling menguatkan. Kedaulatan untuk memerintah berada di tangan pemimpin. Kekuasaan itu bersifat monopolistik dan rakyat mempunyai kewajiban dan tugas untuk tunduk kepada pemimpin (Held, 2004). Karena pemimpin yang menguasai semuanya. Implikasinya adalah pemimpin aktif berbuat. Pemimpin ini menyatakan bahwa dialah yang tahu apa yang baik bagi warganya. Pendek kata, penguasa yang menguasai seluruh warganya (Budiman, 1996). Dengan kekuasaan yang besar, maka seluruh kebutuhan dan kepentingan warganya bisa diwujudkan (Budiman, 1996). Karena pemimpinlah yang menentukan baik dalam menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan maupun mengendalikan politik. Pemimpin menjadi penguasa tunggal dalam semua bidang kehidupan (Surbakti, 1998). Pada titik inilah ungkapan Lee Kwan Yew, mantan Perdana Menteri Singapura menjadi relevan: tak seorangpun yang mempunyai hak untuk menggoyahkan kekuasaan saya (Huntington, 1996). Lee sebenarnya telah mempraktikkan bagaimana kekuasaan dan kedaulatan memerintah dioperasional di negara Singapura. Dengan kata lain, Lee telah mempraktikkan negara kekuasaan yang paling unggul, mutlak, dan tak tidak dapat dikontrol (Scruton, 2013).

Sebaliknya, dalam tafsir kedaulatan rakyat—kekuasaan pemimpin politik dibatasi. Sebagaimana Arief Budiman (1996) menulis:

Para pemikir menentang adanya kekuasaan penguasa yang terlalu besar dan menyatakan bahwa seharusnya kekuasaan ada di tangan rakyat. Sistem demokrasi menyebutkan dimana rakyat memiliki kedaulatan dan setiap saat penguasa bisa dikoreksi.

Pembatasan kekuasaan pemimpin politik dan adanya jaminan mengokresi kekuasaan menunjukkan terjadinya pergeseran kedaulatan memerintah. Dalam kedaulatan pemerintah yang berkuasa penuh adalah pemimpin. Sedangkan dalam kedaulatan rakyat yang berkuasa adalah rakyat. Dalam kedaulatan rakyat, otoritas kekuasaan ditujukan untuk mengejar tujuan-tujuan yang diperintah. Tidak hanya itu, pemimpin juga bertindak untuk melindungi warganya dan menjunjung tinggi hak publik dan hak-hak pribadi warganya (Held, 2004).

Kedaulatan rakyat yang sudah dibahas oleh para filsuf abad pencerahan memang menjadi dasar pemikiran para ilmuwan politik selanjutnya. Pandangan manusia memiliki hak untuk hidup, memiliki sesuatu, bertindak sesuai dengan hati nurani dicetuskan oleh John Locke, yang memandang eksistensi manusia adalah hak yang dimiliki oleh setiap manusia. Oleh karena itu untuk menjamin eksistensi manusia agar tidak dirampas oleh kekuasaan raja, maka kekuasaan raja harus dibatas sehingga tidak akan sewenang-wenang lagi. Pemisahan kekuasaan kedalam tiga badan yaitu eksekutif, legislatif dan federatif yang kemudian oleh Montesquieu sedikit dirubah menjadi eksekutif, legislatif dan legislatif, seterusnya yang kite kenal sebagai trias politica. Pada bagian yang lain, David Held menulis:

bahwa kekuasaan tertinggi merupakan hak yang tidak bisa dipisahkan dari rakyat; bahwa supermasi pemimpin adalah supremasi yang didelegasikan yang berpegang pada kepercayaan; bahwa pemimpin politik menikmati otoritas politik yang penuh sepanjang kepercayaan ini dipertahankan; dan bahwa keabsahan atau hak pemimpin untuk memerintah dapat ditarik jika rakyat menilai hal ini perlu dan patut dilakukan.

Held kembali memperkuat posisi rakyat dalam pengelolaan kekuasaan. Kekuasaan dan kedaulatan memerintah sangat ditentukan oleh rakyat. Pemerintah hanya bisa kokoh bilamana mendapatkan dukungan dari rakyat. Sebaliknya, dukungan dari rakyat kepada pemerintah akan mengalir apabila pemimpin yang diberikan kekuasaan memerintah mampu menjaga kekuasaan itu tidak disalahgunakan. Ditambah lagi bila pemimpin mampu mempertanggungjawabkan (Budiarjo, 1998) kinerja selama berkuasa dan mengabdikan kekuasaannya untuk kepentingan rakyat (Budiman, 1996). Kedaulatan rakyat yang menjadi ciri khas negara demokrasi menjadi suatu bahasan yang sangat menarik untuk dibuktikan dan direalisasikan oleh pemerintah sebagai pemegang kekuasaan. Seperti yang dikatakan Firdaus (2020) untuk menguatkan pemerintah, karena pemerintah adalah aktor yang penting yang hanya bisa tunduk kepada kedaulatan rakyat bukan kepada pasar ataupun birokrasi. Sehingga dengan menjadi penghubung antara idealisme dan realisme maka kedaulatan rakyat yang sebenarnya bisa dilakukan.

Kekuasaan dan Tanggungjawab

Soal pertanggungjawaban kekuasaan juga sangat penting bagi pemimpin yang memerintah. Pemimpin yang memerintah diwajibkan untuk mempertanggungjawabkan kekuasaannya kepada rakyat. Sebab, pertanggungjawaban kekuasaan merupakan bagian dari tatakelola pemerintahan yang demokratis. Sebagaimana Geoff Mulgan (1995) mengatakan setiap penguasa yang memerintah mempertanggungjawabkan sesuai dengan apa yang mereka lakukan selama berkuasa. Sedangkan, Wahyudi Kumorotomo (2009) mengartikan pertanggungjawaban sebagai proses yang menyangkut tindakan, perbuatan, dan keputusan pemimpin dalam hubungannya dengan warganya, sehingga ia dapat menerima penghargaan berikut sanksi yang menjadi konsekuensi.

Spiro Hebert (1969) menjelaskan bahwa responsibility dapat diartikan sebagai *accountability* (perhitungan), *obligation* (kewajiban) dan *cause* (penggerak). *Accountability* dipahami sebagai pembuktian sejauh mana seseorang yang memiliki kekuasaan menjalankan tugas atau perintah yang diamanatkan kepadanya, menurut cara, alat dan tingkat pencapaian sasaran yang telah ditetapkan. Dimana terlepas dari persoalan apakah ia menyetujui perintah itu atau ia merasa terpaksa, dipaksa, harus atau karena pilihan dan dalam hal itu harus menerima resiko. *Obligation* dipandang sejauh mana seseorang yang berkuasa mampu menepati, menunaikan dan memenuhi janji (*pledge, commitment, sense of duty*) lahir dari sebuah kesepakatan (kepada Tuhan, alam, masyarakat dan dirinya sendiri). Pada suatu saat bersedia menunaikan kewajiban-kewajiban yang lahir dari status (kedudukan, posisi) sebagai yang memiliki kekuasaan dan sejauh mana bersedia memikul sanksi, dampak dan resiko. *Cause* adalah sejauh mana tingkat kepedulian yang

menggerakkan seseorang yang memiliki kuasa, terlepas dari tinggi rendah statusnya atau jabatannya.

Ketika meletakkan pertanggungjawaban sebagai proses politik dari pemimpin kepada yang di pimpin. Pertanggungjawaban kekuasaan bisa memperkecil jarak antara penguasa dengan rakyat dalam mengelola pemerintahan. Dari pertanggungjawaban ini bisa memunculkan dukungan politik dari warga kepada penguasa (Kleden, 2004). Pola pertanggungjawaban kekuasaan ini bersifat vertikel. Sedangkan pertanggungjawaban kekuasaan juga bisa dilakukan secara horizontal atau pertanggungjawaban berdasarkan kesetaraan antar aktor politik. Hal ini sesuai dengan doktrin *trias politica* (Eko, 2013).

Baik pertanggungjawaban kekuasaan secara vertikel maupun pertanggungjawaban horizontal dilaksanakan secara bersamaan. Pemimpin sebagai aktor sentral dan pelaku utama dalam mempertanggungjawabkan kekuasaannya kepada rakyat dan parlemen. Dengan mekanisme pertanggungjawaban seperti ini, maka pemimpin bisa mempertahankan kekuasaannya. Dengan kata lain, pertanggungjawaban kekuasaan bisa mengangkat derajat penguasa. Pada akhirnya meminjam istilah Pabottingi (1999) melahirkan hasrat untuk mendapat pengakuan [*tymos*] bahwa pemimpin yang memerintah sudah menjalan tatakarma [*fatsoen*]*—*politik sebagaimana tertuang dalam nilai-nilai demokrasi.

Beberapa literatur diatas menjelaskan bahwa sebuah pertanggungjawaban dihasilkan dari proses internal seseorang yang berkuasa, namun sebuah pertanggungjawaban dapat juga dipaksakan dari luar pemegang kekuasaan atau proses eksternal. Proses tersebut dapat dipaksa oleh kekuasaan eksternal melalui partisipasi politik. Foucault yang menjelaskan bahwa kekuasaan terdapat pada sebuah pengetahuan atau keterampilan menciptakan partisipasi yang bisa menjawab atas kondisi masyarakat marjinal. Oleh karena itu adanya partisipasi politik yang aktif oleh masyarakat melalui sebuah pengetahuan dan keterampilan menjadi pendorong dan pendobrak bagi seseorang yang berkuasa agar bisa mempertanggungjawabkan posisinya sebagai penguasa agar sesuai dengan kehendak kedaulatan rakyat.

Relasi Kekuasaan Pemerintah dan Kekuasaan Rakyat

Pembacaan atas kekuasaan dan kedaulatan memerintah memiliki relevansi dengan gagasan Mohammad Hatta. Bagi Hatta kedaulatan memerintah ada di tangan rakyat. Rakyat yang memberikan kekuasaan kepada penguasa untuk memimpin. Pemimpin politik adalah orang yang bertanggungjawab dan mempunyai rasa tanggungjawab (Hatta, 1983). Karena itu, pemimpin wajib mempertanggungjawabnya kekuasaan. Dalam tulisan Hatta (1983) yang lain, disebutkan pemimpin yang mendapatkan kekuasaan dialah yang bertanggungjawab serta memikul segala akibatnya. Selanjutnya, Hatta mengatakan kebesaran pemimpin politik bergantung pada kebijaksanaan orang yang memegang kekuasaan (Hatta, 1983).

Hatta sangat menaruh perhatian pada kekuasaan pemimpin, dimana seorang pemimpin politik sejatinya mampu menciptakan suatu pemerintahan yang adil dalam melaksanakan demokrasi dan memberikan kemakmuran kepada rakyatnya sebesar-besarnya (Hatta, 2003). Bila mana penguasa yang memerintah mampu melaksanakan demokrasi dan memberikan kemakmuran, maka itulah pemimpin politik yang bekerja untuk rakyat. Pemimpin yang memerintah hendaklah membesarkan pengaruh dan kekuasaannya melalui (Hatta, 1976)

kerja nyata dan berdampak luas bagi kehidupan rakyatnya. Karena itu, Hatta (2003) merucap: kita menghendaki negara pengurus dan pemimpin yang berkarakter kuat, mempunyai kemampuan memutus, tinggi moralnya, berani, dan tenang dalam tekanan yang luar biasa (Hatta, 1976).

Penjelasan Hatta sangat relevan dengan kondisi bangsa kita. Kita butuh pemimpin yang mampu mengurus warganya. Pemimpin yang berkarakter kuat dalam mengelola sumber daya untuk kesejahteraan rakyatnya. Pemimpin yang berani dalam membuat keputusan yang pro rakyat. Pemimpin yang berani membelah hak politik dan ekonomi rakyatnya. Selain itu, pemimpin yang berkuasa juga siap untuk dikritik dan memberikan kebebasan kepada warganya untuk berbicara, hingga menjatuhkan pemerintahan yang tidak disukainya (Hatta, 1983) lewat pemilihan yang demokratis, jujur, dan adil.

Penjelasan Hatta sangat berimbang dalam menempatkan pemerintah yang berkuasa dan sumber kekuasaannya adalah rakyat. Rakyat yang mengangkat dan menurunkan pemerintah. Mekanisme demokratis melalui pemilihan bisa memaksa penguasa itu bertanggungjawab dalam menjalankan kekuasaannya (Mujani dkk, 2011). Karena itu, untuk menjadi pemimpin yang bertanggungjawab ada baiknya kita renungkan tulisan Hatta (1983) berikut:

Menjadilah pemimpin

Latihlah dirimu

Supaya sanggup jadi pemimpin

Yang berkarakter kuat dan dipercayai rakyat.

Pemimpin politik yang berkarakter kuat dan mendapat kepercayaan dari rakyat sangat dibutuhkan dalam mengelola pemerintahan. Sebab, kepercayaan dari rakyat merupakan bagian penting dalam memperkuat kekuasaan pemimpin. Memperkuat kekuasaan pemimpin itu penting. Karena itu kekuasaan yang besar tersebut perlu dibagi dan dibatasi. Sebab, tujuan umum dari pemimpin adalah menciptakan kebaikan bersama (Held, 2004). Pemerintah yang menjadi pemegang kekuasaan bisa menjalankan fungsinya sebagai pengurus dan pengatur dengan berprinsip terhadap kedaulatan rakyat, dengan mampu merubah konsep rakyat menjadi warga negara dengan menjadikan warga negara sebagai konsep yang mendapatkan keadilan sosial.

Kekuasaan Pemerintah menjadi pembahasan awal terkait pembentukan pemerintah oleh rakyat melalui pemilihan umum (*electoral*). Rakyat memberikan kepercayaan dan kekuasaan kepada pemerintah atas dasar sebuah kesepakatan atau konsensus terutama di negara-negara demokrasi. Dengan terbentuknya pemerintah (*government making*) maka pemerintah memiliki kewenangan dan legitimasi atas urusan untuk mengatur dan memerintah. Kekuasaan pemerintah sangat erat hubungannya dengan kedaulatan yang dimilikinya, artinya yang berdaulat atas kekuasaan adalah pemerintah bukan yang lain, bukan pasar atau para birokrat. Kedaulatan pemerintah menjadi bagian terpenting dari tegaknya sebuah konstitusi negara sehingga aktor yang mengurus dan mengatur rakyat harus bisa menjaga kedaulatannya. Kekuasaan pemerintah memiliki relasi dengan kekuasaan rakyat, rakyat yang membentuk pemerintah artinya rakyat yang memiliki kedaulatan atas keberadaannya sendiri. Kekuasaan ditangan rakyat atau kedaulatan rakyat memiliki

konsekuensi rakyat harus menjadi prioritas atas urusan negara. Artinya pemerintah harus bisa mengatur dan mengurus rakyat dan mentransformasikan rakyat menjadi warga (*citizen making*). Warga dalam hal ini adalah rakyat yang menjadi bagian dari keadilan sosial, mendapatkan kesejahteraan, kehidupan yang baik (*good will*). Oleh karena itu pemerintah perlu berdaulat atas kekuasaannya dan rakyat juga perlu berdaulat atas konsep kedaulatan rakyat.

KESIMPULAN

Kekuasaan dan kedaulatan memerintah perlu untuk terus dibincangkan dalam kajian ilmu pemerintahan. Sekalipun kedaulatan memerintah ada di tangan pemimpin atau penguasa melalui konsensus rakyat (*government making*)—bukan berarti meminggirkan rakyat dalam pusaran kekuasaan. Kedaulatan pemimpin perlu dibatasi agar kekuasaannya tidak disalahgunakan. Mengingat kekuasaan dan kedaulatan memerintah hanya diperlukan untuk mengatur urusan rakyat. Melindungi hak asasi rakyat, dan penguasa tidak bisa merampasnya (Budiman, 1996) alasan apa pun dan cara apa pun. Pemerintah dibentuk oleh rakyat dan selanjutnya harus mampu mentransformasikan konsep rakyat menjadi warga, sesuai dengan konsep *citizen making*.

Selain itu, kekuasaan dan kedaulatan memerintah juga dibatasi oleh logika demokrasi yang menganjurkan pentingnya pertanggungjawaban kepada rakyat. Sebagai tambahan, perlu pula disampaikan bahwa kekuasaan pemimpin perlu dikontrol dan dikritik. Kritik diperlukan sebagai bentuk perbaikan (Hatta, 1976) dalam mengelola pemerintahan. Kritik dan kontrol datang dari konsep partisipasi politik, dimana rakyat memiliki kuasa karena memiliki pengetahuan dan keterampilan sehingga lebih aktif dalam membaca relasi kuasa yang terjadi. Karena itu, untuk menjaga kualitas kekuasaan dan kedaulatan memerintah selalu memerlukan pelembagaan kedaulatan rakyat dalam usaha mengendalikan kekuasaan pemerintah. Sekaligus memaksa agar pemimpin berkuasa mempertanggungjawabkan kekuasaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Beetham, D dan Boyle, K. 2000. *Demokrasi 80 Tanya Jawab*. Jogjakarta: Kanisius.
- Budiarjo, M. 1998. *Menggapai Kedaulatan Untuk Rakyat*, Bandung: Mizan.
- Budiman, A. 1996. *Teori Negara*. Jakarta: Gramedia.
- Dahl, R.A. (1969) 'The concept of power', in R. Bell, D.M. Edwards and R. Harrison Wagner (eds), *Political Power: A Reader in Theory and Research*. New York: Free Press, pp. 79–93. (reprinted from *Behavioral Science*, 2, (1957), 201–5).
- Dhakidae, D. 1999. 'Orde Baru dan Peluang Demokrasi' dalam Th. Sumartana dkk. *ABRI dan Kekerasan*. Jogjakarta: Interfidei.
- Eko, S. 2013. *Daerah Inklusif*. Jogjakarta: IRE.
- Faisal .1995. *Format-Format Penelitian Sosial*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Firdaus, M. (2020). The Menghidupkan Kembali Spirit Politik Ilmu Pemerintahan. *Governabilitas (Jurnal Ilmu Pemerintahan Semesta)*, 1(2), 180-199.
- Foucault, M. 1977. *Discipline and Punishment*. London: Allen Lane.

- Foucault, M. 1979. *The History of Sexuality*, Part 1. London: Allen Lane.
- Fukuyama, F. 2005. *Memperkuat Negara*. Jakarta: Gramedia.
- Gaventa, J., & Cornwall, A. (2008). Power and knowledge. *The Sage handbook of action research: Participative inquiry and practice*, 2, 172-189.
- Hatta H. 2003. 'Kedaulatan Rakyat' dalam Wawan T Alam (ed). *Demi Bangsa: Pertentangan Sukarno vs Hatta*. Jakarta: Gramedia.
- Hatta M. 2003. 'Demokrasi Kita'. dalam Wawan T Alam (ed). *Demi Bangsa: Pertentangan Sukarno vs Hatta*. Jakarta: Gramedia.
- Hatta, M. 1976. *Kumpulan Karangan*. Jakarta: Bulan Bintang.
- Hatta, M. 1983. *Kumpulan Pidato II*. Jakarta: Inti Idayu Press.
- Haryatmoko, 2016. *Membongkar Rezim Kepastian*. Jogjakarta: Kanisius.
- Held, D. 2004. *Demokrasi dan Tatanan Global*. Jogjakarta: Pustaka Pelajar.
- Huntington, SP. 1997. *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, Jakarta: Grafiti.
- Kleden, I. 2004. *Masyarakat dan Negara*. Magelang: Indonesiatara.
- Kumorotomo, W. 2009. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Locke, J. 2002. *Kuasa itu Milik Rakyat*. Jogjakarta: Kanisius.
- Lukes, S. 1974. *Power: a Radical View*. London: Macmillan.
- Lukes, S. 2005. *Power: a Radical View, 2nd edn*. London: Macmillan.
- Mujani, S. dkk. 2011. *Kuasa Rakyat*. Bandung: Mizan.
- Mulgan, G. 1995. *Politik dalam Sebuah Era Anti-Politik*. Jakarta: YOI.
- Nazir .2008. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Pabottingi, M. 1999. *Suara Waktu*. Jakarta: Erlangga.
- Plano KC, dkk. 1982. *Kamus Analisa Politik*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Russell, B.1988. *Kekuasaan Sebuah Analisis Sosial Baru*. Jakarta: YOI.
- Scruton, R. 2013. *Kamus Politik*. Jogjakarta: Pustaka Pelajar.
- Soemardi, S. 1984. 'Cara Pendekatan Terhadap Kekuasaan sebagai Gejala Sosial' dalam Miriam, B. *Aneka Pemikiran Tentang Kuasa dan Wibawa*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Spiro, J Hebert. 1969. *Responsibility in Government: Theory and Practice*. Newyork: Van Nostrand Reinhold.
- Surbakti, R. 2003. 'Menuju Demokrasi Konstitusional' dalam Maruto MD dan Anwari WMK. *Reformasi Politik dan Kekuatan Masyarakat*. Jakarta: LP3ES.
- Surbakti, R. 1998. *Reformasi Kekuasaan Presiden*. Jakarta: Grasindo.