

Menelusuri Perdebatan Mengenai Konsep Kekuasaan

Dafri Agussalim *)

PENDAHULUAN

Apakah yang dimaksud dengan kekuasaan atau *power*? Siapa saja yang memilikinya? Bagaimana mereka menjalankan kekuasaan yang mereka miliki tersebut?

Tidak mudah menjawab pertanyaan-pertanyaan di atas. Upaya untuk mencari penjelasan teoritik dan empirik terhadap pertanyaan tersebut, walaupun sudah berlangsung sejak lama, belum juga mencapai hasil yang memuaskan semua pihak. Sampai sekarang, khususnya di kalangan para ahli ilmu politik Amerika, perdebatan mengenai konsep kekuasaan belum juga berhenti, dan bahkan cenderung menunjukkan gejala yang semakin intens dan meluas. Sayangnya, tidak banyak di antara kita yang tertarik untuk

*) Staf pengajar pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada.

mengikuti perdebatan tersebut. Padahal, mengingat kekuasaan merupakan konsep sentral dalam ilmu politik, pemahaman yang mendalam mengenai konsep kekuasaan tersebut sangat penting artinya bagi seorang ahli ilmu sosial dan politik seperti kita.

Tulisan pendek ini akan mengetengahkan perdebatan para ahli mengenai kekuasaan beserta konsep yang menyertainya. Untuk maksud itu, bagian pertama dari tulisan ini akan dipusatkan pada pemikiran-pemikiran yang dikemukakan oleh empat kubu utama para ahli yang terlibat dalam perdebatan tersebut: kubu Pluralis (dikenal dengan *One-Dimensional View of Power* atau *One Face of Power Approach*) yang diwakili oleh karya Robert Dahl dan para pengikutnya, kubu pengkritik Pluralis (dikenal dengan *Two-Dimensional View of Power* atau *Two Faces of Power Approach*) yang diwakili oleh karya Peter Bachrach dan Morton Baratz, kubu radikal (dikenal dengan *Three-Dimensional View of Power* atau *Three Faces of Power Approach*) yang diwakili oleh karya Steven Lukes, dan terakhir kubu Realis (dikenal dengan *Four-Dimensional View of Power* atau *Beyond the Three Faces of Power Approach*) yang diwakili oleh karya Ted Benton dan Jeffrey Isaac. Diharapkan melalui bagian ini akan diperoleh gambaran yang cukup jelas mengenai konsep-konsep kekuasaan yang menjadi akar perdebatan para ahli ilmu sosial dan ilmu politik tersebut.

Setelah membuat peta pemikiran masing-masing kubu tersebut, dengan berbagai perbedaan dan persamaan penekanan masing-masing, pada bagian akhir dari tulisan ini akan dicoba mengaitkan relevansi konsep-konsep kekuasaan itu dengan realitas kehidupan sosial politik di Indonesia. Argumen yang ingin disampaikan melalui tulisan ini adalah bahwa keseluruhan konsep yang telah dikemukakan oleh keempat kubu tersebut, di samping memiliki kekuatannya masing-masing, juga masih mempunyai berbagai kelemahan. Bahwa konsep-konsep kekuasaan yang diperdebatkan tersebut tidak selalu relevan dengan realitas kehidupan sosial politik di tempat tertentu, khususnya di Indonesia. Dengan kata lain, diskursus tentang konsep kekuasaan tersebut belum berakhir dan masih terbuka untuk terus dilanjutkan.

DAHL DAN KONSEP ONE-DIMENSIONAL VIEW OF POWER

Adalah Robert Dahl, ilmuwan politik terkemuka Amerika Serikat, yang menjadi pemicu secara intens perdebatan mengenai konsep kekuasaan di kalangan ahli ilmu politik. Dalam sebuah artikelnya yang berjudul “The Concept of Power”, Dahl memaparkan idenya mengenai kekuasaan (*power*) seperti berikut ini: “*A has power over B to the extent that he can get B to do something that B would not otherwise do*”. Selanjutnya, pada bagian lain dalam artikel yang sama, Dahl memberikan penjelasan yang sedikit agak berbeda terhadap ide intuitifnya tersebut mengenai hubungan kekuasaan itu. Ia menulis bahwa “*to involve a successful attempt by A to get a to do something he would not otherwise do*” (Dahl, 1957: 201-205).

Jika kita amati secara seksama, pernyataan pertama mempunyai arti yang berbeda dengan dengan pernyataan kedua. Pernyataan pertama merujuk ke kapasitas yang dimiliki oleh A, sedangkan pernyataan kedua merujuk ke suatu hasil dari tindakan A. Dengan kata lain, pernyataan pertama dan kedua menunjukkan adanya perbedaan antara kekuasaan potensial (*potential power*) dan kekuasaan aktual (*actual power*), dan antara memiliki kekuasaan (*possession of power*) dan menjalankan/mempraktikkan (*exercise of power*). Makna yang terkandung dalam pernyataan kedua inilah - *the exercise of power* - yang menjadi titik sentral dari pandangan Dahl mengenai kekuasaan.

Untuk mempertegas pemikiran tersebut, Dahl, dalam bukunya *Who Govern?*, memusatkan perhatian pada setiap keputusan yang diambil, ditentang atau diabaikan oleh seluruh partisipan. Tindakan ini kemudian dirumuskan secara singkat sebagai “sukses atau kegagalan individu”. Setiap partisipan yang usulannya paling banyak diadopsi menjadi keputusan melebihi partisipan lainnya, maka ia dapat dikatakan sebagai orang yang paling berpengaruh atau paling berkuasa (1961: 336). Ringkasnya, sebagaimana ditulis oleh seorang pendukung Dahl, Nelson Polsby, “In the pluralist approach ... an attempt is made to study specific outcomes in order to determine who actually prevails in community decision-making” (Polsby 1963: 113). Dalam hal ini penekanan diberikan pada studi tingkah laku (*behaviour*) yang kongkret dan dapat diamati (*observable*). Para peneliti, demikian menurut Polsby, “should study actual behavior, either at first hand or by reconstructing behavior from documents, information’s, newspapers, and other appropriate

sources" (121). Dengan demikian menjadi jelas bahwa kubu pluralis menerapkan metodologi, dalam bahasa Merelman, "studied actual behavior, stressed operational definitions, and turned up evidence" (Merelman, 1968: 451).

Tugas utama para peneliti pluralis dalam mengidentifikasi kekuasaan adalah mempelajari *decision-making* (pembuatan keputusan). Bagi Dahl, kekuasaan (*power*) hanya dapat dianalisis melalui suatu "a careful examination of a series of concrete decisions" (1958: 466). Polsby memperkuat argumen Dahl tersebut dengan mengatakan bahwa,

"who prevail in decision-making seems the best way to determine which individuals and group have 'more' power in social life, because direct conflict between actors presents a situation most closely approximating an experimental test of their capacities to affect outcomes" (Polsby, 1963: 4).

Dari kutipan di atas dapat kita tarik kesimpulan bahwa "*decision*" (keputusan), dalam pandangan kaum pluralis, mengandung pengertian sebagai konflik langsung, aktual dan dapat diamati. Dahl, lebih lanjut, berargumen bahwa,

"one can only strictly test the hypothesis of a ruling class if there are ... cases involving key political decisions in which the preferences of the hypothetical ruling elite run counter to those of any other likely group that might be suggested. ... in such cases, the preferences of the elite regularly prevail" (Dahl, 1958: 466).

Ketika kaum pluralis berbicara mengenai *decision* (keputusan) maka yang dimaksud adalah keputusan yang menyangkut isu kunci (*key issue*), yaitu isu yang bukan saja penting tetapi juga kontroversial dan mengandung konflik aktual. Sebagaimana ditulis oleh Dahl,

"it is necessary though possibly not a sufficient condition that the key issue should involve actual disagreement in preferences among two or more groups" (Dahl, 1958: 467).

Dengan demikian menjadi jelas bahwa kaum pluralis memfokuskan perhatiannya pada tingkah laku (*behavior*) para aktor dalam pembuatan keputusan-keputusan atas isu-isu kunci atau penting yang melibatkan konflik aktual dan dapat diamati. Konflik, menurut pandangan kaum pluralis ini, sangat penting artinya dalam upaya melakukan tes eksperimental atas hal-hal yang berhubungan dengan kekuasaan. Tanpa konflik, demikian dikatakan oleh Dahl, "the exercise of power will, it seems to be though, fail to show up" (Dahl, 1958: 468). Konflik yang dimaksud oleh Dahl dan pengikutnya itu adalah konflik antar preferensi, yang diasumsikan dibuat secara sadar oleh para aktor yang terlibat, tampak dalam tindakan, dan oleh karenanya dapat diketahui dengan cara mengamati tingkah laku para aktor tersebut.

Lebih lanjut, kaum pluralis beranggapan bahwa kepentingan (*interest*) harus dipahami sebagai preferensi kebijaksanaan (*policy preferences*), sehingga suatu konflik kepentingan dianggap sama dengan konflik preferensi. mereka menolak pandangan bahwa kepentingan ada kemungkinan tidak terartikulasikan atau tidak dapat diamati (*unobservable*). Lebih dari itu mereka juga menolak ide bahwa orang bisa saja mengalami kesalahan atau ketidaksadaran akan kepentingan mereka sendiri. Sebagaimana ditulis oleh Polsby:

rejecting this presumption of "objectivity of interest", we may view instances of intraclass disagreement as intraclass conflict of interests, and interclass agreement as interclass harmony of interests. To maintain the opposite seems perverse. If information about the actual behavior of groups in the community is not considered relevant when it is different from the researcher's expectations, then it is impossible ever to disprove the empirical propositions of the stratification theory (which postulate class interests), and they will then have to be regarded as metaphysical rather than empirical statements. The presumption that the "real" interests of a class can be assigned to them by an analyst allows the analyst to charge "false class consciousness" when the class in question disagrees with the analyst (Polsby, 1963: 22-3).

Akhirnya dapat disimpulkan bahwa pandangan kaum pluralis (*one-dimensional view of power* atau *one face of power*) terhadap kekuasaan ini terfokus pada *tingkah-laku* aktor politik dalam proses pembuatan keputusan atas isu-isu yang penting yang melibatkan munculnya *konflik* yang aktual

(dapat diamati) atas *kepentingan subjektif* (*subjective interests*). Perlu dicatat bahwa di antara kaum pluralis, *power* (kekuasaan), *influence* (pengaruh) dan lain-lainnya, cenderung digunakan secara berganti-ganti.

BACHRACH & BARATZ DAN TWO FACES OF POWER

Konsepsi Dahl dan para pengikutnya mengenai kekuasaan tersebut merupakan tonggak awal dimulainya perdebatan mengenai kekuasaan secara lebih intens. Karya Dahl dan pengikutnya tersebut di samping mendapatkan pujian, juga mendapat banyak kritikan. Dua di antara para pengkritik Dahl yang paling terkenal dan dianggap telah memberikan sumbangan yang sangat besar bagi berkembangnya perdebatan mengenai kekuasaan tersebut adalah Peter Bachrach dan Morton Baratz. Dalam bukunya yang berjudul, *Power and Poverty: Theory and Practice*, Bachrach dan Baratz mengkritik pandangan pertama (Dahl) mengenai kekuasaan dengan mengatakan bahwa konsep yang telah dikemukakan oleh Dahl tersebut bersifat restriktif dan telah memberikan gambaran yang keliru dan berlebihan mengenai sistem politik Amerika. Menurut mereka, kekuasaan (*power*) tidak hanya memiliki satu “wajah” seperti tercermin dalam “*concrete decision*” sebagaimana telah diulas oleh Dahl dan Polsby, melainkan memiliki dua “wajah, yaitu meliputi juga yang bersifat “*non-decision*” (Bachrach and Baratz, 1970: 7).

Of course power is exercised when *A* participates in the making of decisions that affect *B*. Power is also exercised when *A* devotes his energies to creating or reinforcing social and political values and institutional practices that limit the scope of the political process to public consideration of only those issues which are comparatively innocuous to *A*. To the extent that *A* succeeds in doing this, *B* is prevented, for all practical purposes, from bringing to the fore any issues that might in their resolution be seriously detrimental to *A*'s set of preferences (Bachrach and Baratz, 1970: 7).

Poin sentral yang dikemukakan oleh Bachrach dan Baratz adalah bahwa pada tingkat di mana seseorang atau kelompok - secara sadar atau tidak - menciptakan atau memperkuat hambatan-hambatan munculnya konflik kebijaksanaan ke permukaan, maka dapat dikatakan bahwa seseorang atau

kelompok tersebut mempunyai kekuasaan (Bachrach and Baratz, 1970: 8). Untuk mempertegas pandangan tersebut, mereka mengutip pendapat Schaattschneider yang sangat terkenal dan paling sering dikutip:

All forms of political organization have a bias in favor of the exploitation of some kinds of conflicts and the suppression of others, because *organization is the mobilization of bias*. Some issues are organized into politics while others are organized out (Schaattschneider, 1960:71).

Sehubungan dengan “mobilisation of bias” ini selanjutnya Bachrach dan Baratz mengatakan:

a set of predominant values, beliefs, rituals, and institutional procedures (rule of game) that operate systematically and consistently to the benefit of certain persons and groups at the expense of others. Those who benefit are placed in a preferred position to defend and promote their vested interests (Bachrach and Baratz, 1970: 43-4).

Dimasukkannya ide mengenai “mobilisation of bias” ini merupakan aspek yang sangat penting dari karya Bachrach dan Baratz dalam perdebatan mengenai kekuasaan. Hal ini memberikan nuansa lain yang tidak atau belum dibahas oleh kaum pluralis. Dengan demikian poin sentral dari kritik yang dilontarkan oleh Bachrach dan Baratz terhadap pandangan pluralis mengenai kekuasaan terlihat pada sikap *anti-behavioural* mereka. Mereka menganggap bahwa kaum pluralis telah memberikan penekanan yang berlebihan terhadap arti penting dari prakarsa, memutuskan dan penentangan, sehingga mengabaikan fakta bahwa ada kemungkinan, bahkan sering sekali, kekuasaan digunakan atau dipraktekkan dengan membatasi ruang lingkup dari pembuatan keputusan pada isu-isu yang relatif “aman” (Bachrach and Baratz, 1970: 6).

Dengan demikian, arti terpenting dari karya Bachrach dan Baratz dalam perdebatan mengenai kekuasaan ini adalah dikemukakannya alternatif lain dalam memahami kekuasaan selain sebagaimana yang terlihat dalam proses pembuatan keputusan (*decision-making*), yaitu melalui pengamatan pada yang bersifat non decision-making. Bachrach dan Baratz mendefinisikan decision

sebagai “suatu pilihan diantara berbagai alternatif tindakan” (Bachrach and Baratz, 1970: 39). Sedangkan *non decision* mereka definisikan sebagai “suatu keputusan yang menyebabkan tertekannya atau terhalangnya suatu keberatan atau penolakan laten atau manifes terhadap nilai-nilai atau kepentingan dari si pembuat keputusan” (Bachrach and Baratz, 1970: 44). Ini artinya *non decision* adalah suatu alat dimana keinginan untuk perubahan dalam alokasi privileges dan keuntungan yang ada dalam masyarakat ditekan sebelum ia disuarakan, atau diupayakan tetap tertutup, atau dilenyapkan sama-sekali sebelum ia mencapai arena pembuatan keputusan yang relevan.

Dengan dikemukakannya aspek *non decision* dalam pemahaman mengenai kekuasaan tersebut, Bachrach dan Baratz secara tidak langsung telah mendefinisikan kembali batasan-batasan atas apa yang dapat dianggap sebagai isu politik. Bagi pluralis, batasan-batasan tersebut terbentuk oleh sistem politik yang diamati atau oleh elite di dalamnya (Dahl, 1961: 12). Sedangkan bagi Bachrach dan Baratz, yang terpenting adalah mengidentifikasi isu potensial yang tidak mampu atau terhambat untuk diaktualkan. Bagi mereka, oleh karena itu, isu penting atau isu kunci mungkin saja bersifat aktual, atau mungkin pula, bersifat potensial (Bachrach and Baratz, 1970: 47-8).

Walaupun terdapat perbedaan yang cukup krusial antara pandangan kaum pluralis dan Bachrach dan Baratz, namun kedua kubu tersebut juga mempunyai kesamaan pandangan yang cukup signifikan. Kesamaan tersebut terutama terletak pada penekanan mereka pada adanya konflik yang aktual dan dapat diamati, baik yang bersifat terbuka maupun yang bersifat tertutup. Sebagaimana kaum pluralis beranggapan bahwa kekuasaan dalam decision-making hanya terlihat dimana ada konflik, Bachrach dan Baratz beranggapan bahwa hal yang sama juga terjadi pada kasus non-konflik terbuka (*non decision*).

Dibandingkan dengan kaum pluralis, konsep kepentingan (*interests*) yang dikembangkan oleh Bachrach dan Baratz jauh lebih luas. Walaupun demikian, konsep *interests* yang dikembangkan oleh Bachrach dan Baratz tetap belum beranjak dari konsep *subjective interests*. Kaum pluralis memandang *interests* sebagai preferensi kebijaksanaan (*policy preferences*) yang terlihat dari tingkah-laku semua warga negara yang berada dalam sistem politik. Sedangkan Bachrach dan Baratz melihat preferensi kebijaksanaan yang tampak dari tingkah-laku mereka yang berada di dalam dan juga di luar

dari sistem politik yang ada, dalam bentuk keluhan tertutup maupun terbuka. Dalam kedua kasus tersebut asumsinya tetap sama yaitu bahwa interests diartikulasikan secara sadar dan dapat diamati.

Ringkasnya, pandangan kaum *two faces of power* merupakan, meminjam istilah Steven Lukes, “a *qualified critique of the behavioral focus of the first view*” (Lukes, 1976: 20). Dikatakan *qualified* karena *two-dimensional view of power* masih beranggapan bahwa *non decision-making* juga merupakan bentuk dari *decision-making*. Pandangan ini juga mengakui kemungkinan *decisions* dihambat atau dihalangi untuk diambil dari isu-isu potensial yang mengandung konflik kepentingan (subjektif) aktual sebagaimana tampak pada preferensi kebijaksanaan atau keluhan politik lainnya.

STEVEN LUKES DAN PANDANGAN RADIKALNYA

Tidak dapat disangkal bahwa pemikiran Bachrach dan Baratz tersebut merupakan kemajuan yang besar di banding konsepsi *one-dimensional view of power* yang dikembangkan Dahl dan pengikutnya, dan dengan demikian telah memberikan sumbangan yang besar bagi perdebatan mengenai kekuasaan. Walaupun demikian, itu bukan berarti kemudian mereka berdua telah terbebas dari kritik. Salah seorang pengkritik yang paling terkemuka terhadap pemikiran Bachrach dan Baratz (dan juga Dahl) tersebut adalah Steven Lukes. Melalui bukunya, *Power: A Radical View*, Lukes melontarkan analisis kritis terhadap teori kekuasaan yang dilontarkan oleh kubu pluralis (Dahl dan pengikutnya) dan *non decision-making* oleh Bachrach dan Baratz. Pandangan Lukes terhadap konsep kekuasaan tersebut selanjutnya disebutnya sebagai *Three-dimensional View of Power*.

Sebagaimana halnya dengan Dahl, Lukes juga memformulasikan kekuasaan sebagai konsep sederhana yang merujuk ke tingkah-laku yang beraturan, dimana tingkah-laku seseorang agen akan menyebabkan tingkah-laku yang lain. Dalam pandangan Lukes, sebagaimana halnya dengan pandangan pluralis dan pandangan *non decision-making*,

“A has power over B if A’s behavior causes B to do something that B would not otherwise do” (Lukes, 1974: 41).

Setelah mengkritik karya Dahl dan Bachrach dan Baratz yang dianggapnya terlalu terfokus pada pendekatan tingkah-laku (penekanan yang berlebihan terhadap arti penting konflik aktual), Lukes mengklaim bahwa kekuasaan mungkin saja digunakan dalam situasi konflik potensial atau laten, dimana konflik laten tersebut mungkin tidak akan menjadi aktual (Lukes, 1974: 24). Konflik laten tergantung pada ide tentang kemungkinan adanya apa yang dinamakan *false consciousness* atau *unconscious interests*. Hal ini karena konsep tersebut berada dalam ketidak sesuaian antara *interests* dari yang berkuasa dan “real” (*objective*) *interests* yang tidak terartikulasikan dari mereka yang berada di luar (atau tidak dilibatkan) dalam proses pembuatan keputusan (Lukes, 1974: 24-5). Lukes, juga mengklaim bahwa identifikasi terhadap *interests* semacam itu terletak pada hipotesis yang dapat dibuktikan secara empiris.

Akan tetapi berbeda dengan pandangan Dahl dan Bachrach dan Baratz, Lukes percaya bahwa “what B would do otherwise” tidak dapat diukur secara seksama dari preferensi B, melainkan dari kepentingan (*interests*) B. Dengan kata lain, identifikasi terhadap “real” (*objective*) *interests* tidak terletak pada A (kekuasaan subjek), tetapi pada tindakan B (objek) dalam melakukan pilihan dalam kondisi yang otonomi relatif, khususnya dari pengaruh kekuasaan A - misalnya melalui partisipasi yang demokratis (Lukes, 1974: 33). Lukes, oleh karenanya, mendefinisikan *power* sebagai “A exercises power over B when A affects B contrary to B’s interests” (Lukes, 1974: 22-25). Menurutnya konsep *interests* ini merupakan hal yang sangat penting dalam upaya untuk membedakan efek yang signifikan dan non-signifikan dari pelaksanaan kekuasaan oleh A atas B.

Lukes membuat konsep *interests* menjadi sentral dalam perdebatan mengenai kekuasaan ini karena ia menawarkan interpretasi yang berbeda atas apa yang disebut sebagai “interests” dan bagaimana mereka dapat dipengaruhi. Berbeda dengan Dahl dan Bachrach dan Baratz, dalam pengertian Lukes, *interests* yang dimaksud bukanlah *subjective interests* (kepentingan subjektif), melainkan *objective interests* (kepentingan objektif), atau yang diistilahkannya dengan *real interests* (kepentingan riil). *Objective interests* merujuk kepada apa yang akan (seharusnya) dilakukan oleh seorang aktor atau agen dalam kondisi atau situasi yang demokratis ideal (*ideal democratic circumstance*) atau sebagai suatu keinginan dan preferensi yang paling utama dari seorang aktor atau agen dalam kondisi yang relatif otonomi. Lukes

kemudian melanjutkan argumennya dengan mengatakan bahwa, "A affects B in a manner that limits B from doing what B would do under ideal conditions, then it can be properly said that A exercises power over B" (Lukes 1974: 34-35).

Di samping memasukan konsep *real interests* dalam perdebatan mengenai kekuasaan, Lukes juga melakukan inovasi yang lain yang tidak kalah pentingnya dalam perdebatan mengenai kekuasaan tersebut. Inovasi yang dimaksud adalah pandangannya yang menganggap bahwa kekuasaan, disamping digunakan oleh seorang agen secara individual, mungkin saja digunakan secara kolektif, misal oleh kelompok atau lembaga-lembaga. Pertimbangan adanya dua bentuk kekuasaan tersebut didasarkan pada dua hal. Pertama, karena adanya gejala tindakan kolektif dalam masyarakat, dimana kebijaksanaan atau orientasi dari suatu kolektifitas (baik itu kelompok seperti suatu kelas, lembaga, partai politik atau perusahaan industri) muncul ke permukaan tetapi tidak memperlihatkan ciri keputusan atau tingkah-laku individual.

Kedua, adanya gejala sistemik atau efek organisasi, dimana bias mobilisasi muncul ke permukaan dari bentuk organisasi yang ada (Lukes, 1974:22). Walaupun Lukes tidak pernah secara tegas menggunakan istilah dalam bukunya, tapi tampaknya ia sangat *concern* dengan sosialisasi: "the possibility of false or manipulated consciousness"(Lukes, 1974: 22). Lukes memahami bagaimana suatu isyu tertentu dapat dihambat atau bahkan dlenyapkan sama-sekali dari agenda, yaitu melalui penerapan kekuatan sosial dan praktek kelembagaan atau melalui keputusan individu (Lukes, 1974: 24). Dalam rumusan Lukes, oleh karenanya, suatu kolektivitas politik, seperti partai politik atau persekutuan komersial, mungkin menggunakan kekuasaan independen dari pemimpinnya dan badan seperti itu dianggap sebagai individu. Akan tetapi kekuasaan juga mungkin digunakan oleh kekuatan sosial yang, secara implisit, tidak terkait dengan praktik institusional.

Walaupun demikian, Lukes juga mengakui bahwa walaupun kolektifitas dan organisasi terdiri dari individu-individu, namun kekuasaan yang mereka gunakan tidak dapat begitu saja dikonsepsikan sebagai keputusan atau tingkah-laku individu. Kekuasaan kolektif semacam itu digunakan oleh berbagai komponen individu yang ada tersebut, baik melalui suatu tindakan atau tidak bertindak sama-sekali, walaupun ia tidak dapat begitu saja diidentifikasi

sebagai keputusan atau tingkah-laku mereka. Misalnya, mungkin mereka tetap berada dalam pengaruh *bias mobilisasi* melalui tindakan rutin mereka. Hal ini berarti, aksi dan tidak beraksi individu tidak dapat diidentifikasi, atau dijelaskan, tanpa merujuk ke seluruh faktor jaringan kultural, sosial dan institusional (Lukes, 1974: 28).

Ringkasnya, melalui karyanya yang berjudul *Power: A Radical View*, Steven Lukes telah melontarkan analisis kritis terhadap teori kekuasaan dari kubu pluralis and kubu *non-decision*. Pandangan Lukes pada dasarnya menekankan bahwa untuk mengetahui penggunaan kekuasaan oleh seseorang atau sekelompok aktor politik tidak selalu harus melalui konflik yang aktual dan dapat diamati, tetapi juga dapat dilakukan melalui konflik yang bersifat laten. Bahwa penggunaan kekuasaan adalah suatu fungsi dari kekuatan kolektif dan *social arrangements*, dan penggunaan kekuasaan semacam itu mungkin dapat berbentuk suatu aksi maupun bukan.

KRITIK KUBU REALIS TERHADAP LUKES

Konsepsi Steven Lukes mengenai kekuasaan bukan saja dipandang radikal oleh banyak ahli ilmu politik, akan tetapi dianggap kontroversial. Oleh sebab itu tidak mengherankan jika karya Lukes tersebut menjadi sumber perdebatan dan kritikan. Jeffrey Isaac dan Ted Benton adalah dua diantara mereka yang mengkritik Lukes secara tajam. Isaac, pertama-tama, menolak cara pandang Lukes yang menganggap *power* sebagai tingkah-laku seseorang aktor yang menyebabkan tingkah-laku orang lain sebagaimana dikonsepsikan oleh Lukes. Bagi Isaac, berbicara mengenai *power* sebagai konsep yang merujuk ke hubungan causal tingkah-laku dari dua pihak semacam itu dianggap sangat tidak memadai. Konsep semacam itu, menurutnya, terbatas hanya pada pemahaman terhadap situasi “*power over*” dan gagal untuk melihat dan memahami bahwa “*power over*” (dominasi) sebenarnya bersifat parasit terhadap “*power to*”. Konsep seperti itu juga dianggap tidak mampu membedakan antara memiliki dan menggunakan power atau kekuasaan (Isaac, 1992: 32).

Isaac, oleh karena itu, mengusulkan agar objek utama dari analisis teoritik terhadap kekuasaan sebaiknya bukan tingkah-laku yang teratur, tetapi hubungan sosial yang membentuk mereka (Isaac, 1992: 44). Kekuasaan sosial, demikian menurut Isaac, harus dipahami dalam kerangka hubungan sosial

yang membentuk tingkah-laku interaksi, dan bukan dalam kerangka tingkah-laku yang berulang dari para agen atau aktor politiknya yang belum tentu mempunyai hubungan satu sama lainnya (Isaac, 1992: 46).

Isaac percaya bahwa hubungan kekuasaan dalam masyarakat secara tipikal akan selalu melibatkan agen dan apa yang biasa mereka lakukan dalam kondisi tertentu. Hubungan sosial akan mendistribusikan kekuasaan untuk bertindak dengan cara tertentu kepada mereka yang berpartisipasi di dalamnya. Hubungan seperti inilah dan bukannya tingkah-laku, menurut Isaac, yang menjadi sumber utama tingkah-laku dan interaksi. "*Power relations*" dalam pandangan Isaac,

"approximate less a model of stimulus and response, and more a model of endemic reciprocity, negotiation and struggle, with both dominant and subordinate groups mobilizing their specific powers and resources" (Isaac, 1992: 49).

Lebih jauh Isaac berpendapat bahwa setiap teori mengenai kekuasaan harus menganalisis hubungan struktural and bagaimana mereka disusun secara kongkret oleh lingkungan sosialnya.

Berbeda dengan Lukes, Isaac, sebagaimana juga Benton, mendefinisikan kekuasaan dalam artian *capacity* (kapasitas). Sebagaimana ditulisnya: "social power is the capacity to act possessed by social agents in virtue of the enduring relations in which they participate" (Isaac, 1992: 47). Yang dimaksud dengan kekuasaan sosial (*social power*) di sini merujuk kepada kapabilitas untuk mencapai hasil yang diharapkan, di mana realisasi dari pencapaian hasil yang diharapkan tersebut tergantung pada agen yang lain. Jadi, kekuasaan sosial secara implisit mengandung pengertian adanya situasi saling ketergantungan (*interdependence*). Cara memahami kekuasaan yang bersifat relasional seperti ini, menurut Isaac, memperjelas perbedaan antara "*power over*" dan "*power to*" atau antara apa yang disebutnya dengan hubungan dominasi dan subordinasi (Isaac, 1992: 47).

Bagi Isaac, seperti halnya kekuasaan (*power*) ditentukan oleh struktur sosial, demikian juga dengan *interests* (kepentingan). Akan tetapi berbeda dengan Lukes yang mendefinisikan kepentingan (*real interests*) sebagai sesuatu yang benar-benar ada dalam kepentingan si agen, baik disadarinya atau tidak,

Isaac mendefinisikan *real interests* sebagai norma, nilai-nilai dan tujuan-tujuan yang ada dalam praktek kehidupan sosial masyarakat, dan berkaitan dengan peranan sosial sebagai prinsip dari setiap tindakan (Isaac, 1992: 50). Dengan demikian, dalam terminologi Isaac, *interests* adalah riil karena mereka efektif ada dalam praktek sosial, sedangkan kepentingan objektif (*objective interests*) seperti yang dirumuskan oleh Lukes tidak. *Real interests* semacam ini memainkan peranan sentral dalam pengaturan kekuasaan dalam masyarakat. Mereka itu adalah norma-norma praktis yang sah dan hubungan kekuasaan yang legitimate lainnya. Oleh karena itu, analisis terhadap *power* (kekuasaan) menuntut suatu analisis terhadap *real interests* dan ideologi-ideologi yang membentuknya.

Apa yang dipikirkan oleh Isaac tersebut tampaknya disetujui oleh Ted Benton. Akan tetapi Benton tampaknya bergerak lebih jauh dibanding Isaac dengan menawarkan suatu konsep *interests* yang berhubungan dengan formasi dan reformasi dari identitas sosial dan personal dari para aktor atau agen (Benton, 1993: 181). Menurut Benton, ada hubungan konseptual yang erat antara *interests* dan identitas sosial dan personal. Sifat *counterfactual* yang terdapat dalam atribut *interests* dimana pola-pola keinginan, preferensi, pilihan dari seorang agen adalah merupakan hasil dari produksi sosial yang melibatkan hubungan kekuasaan (Benton, 1993: 168). Dengan kata lain, *interests* adalah produk dari atau dipengaruhi oleh produksi dan reproduksi sosial. Proses sosial semacam itu merupakan mekanisme dimana manusia dibentuk sebagai partisipan yang sadar dalam kehidupan sosialnya. *Interests*, dalam pengertian demikian, akan objektif karena mereka berasal dari prinsip-prinsip dasar dan standar yang berlaku umum.

Lebih lanjut, Benton setuju bahwa *interests* memainkan multi peranan dalam berbagai diskursus dan praktek sosial. *Interests*. Misalnya, dapat memainkan peran sentral dalam membentuk dan mentransformasikan identitas, dalam memecahkan persoalan konflik kesetiaan, dalam memperjuangkan atau menolak tindakan tertentu dan dalam melegitimasi penggunaan kekuasaan (Benton 1993: 170).

Walaupun demikian, tidak seperti Lukes yang bersitegang bahwa ada hubungan definisional antara *interests* dan *preferences actor*, dalam pandangan Benton, *interests* berbeda dari keinginan, preferensi dan lain-lain sejenisnya. Menurutnya, konsep-konsep tersebut tidak bisa diasimilasikan satu dengan

lainnya. Dalam banyak kasus, keinginan, preferensi, dan pilihan seorang aktor tidak selalu dapat dipandang sebagai identik dengan kepentingan atau *interests* mereka. Keinginan, preferensi, kepercayaan dan aspirasi dari seorang aktor, menurut Benton, dapat saja justru bertentangan dengan real interests mereka sendiri. Sebagaimana dikatakannya: "It is not self contradictory to assert one's interests in performing "a", but preference for "not a" (Benton, 1993: 166-9).

Lebih lanjut, Benton mengkritik nilai politik Lukes yang egalitarian secara radikal dan demokratis serta *value dependent*. Dia menolak konsepsi Lukes bahwa "identification of B's real interest is not up to A, but to B, exercising choice under condition of relative autonomy and, in particular, independently of A's power, e.g. through democratic participation". Hal ini karena, dalam kenyataannya, situasi antara A dan B tidak pernah bersifat otonom di pihak B, dan oleh karenanya partisipasi yang ada juga tidak bersifat demokratis. Sekali kekuasaan digunakan dalam membentuk keinginan dan preferensi, menurutnya, maka sudah pasti keinginan dan preferensi tersebut bukannya milik seorang agen yang otonom.

Untuk menghindari *value dependence* dari kekuasaan, Benton menolak definisi kekuasaan dalam artian *interests*, dan memisahkan hubungan definisional antara kekuasaan dan *interests* tersebut. Benton percaya bahwa konsep *interests* tidak harus ada hubungan dengan konsep kekuasaan. Dalam bahasa Isaac, suatu hubungan kekuasaan dapat ada tidak hanya dalam keadaan tidak adanya konflik empiris terhadap preferensi sebagaimana dipercayai Lukes, tetapi juga dapat ada tanpa adanya *objective interests*. Oleh karena itu, Benton mengabaikan referensi terhadap *B's interest*, dan menggantinya dengan referensi terhadap *B's objectives*. Bagi Benton, ada perbedaan konseptual antara B sebagai objek kekuasaan dan subordinasi B sebagai tujuannya. Dengan kata lain, "*power to*" tidak selalu harus melibatkan "*power over*". Hal itu hanya terjadi jika, hasil yang diperoleh oleh A tidak sesuai dengan hasil yang diperoleh dari B. Jika tujuan A tidak bertentangan dengan hasil yang dicapai oleh setiap tujuan aktual atau potensial B, maka kekuasaan A untuk mencapai tujuannya tidak digunakan atas B. Sebagaimana Isaac, dan juga Benton, tulis "A has power to achieve A's objective means A has capabilities and resources such that if A utilizes these abilities and resources A will achieve A's objective" (Isaac, 1992: 174). Definisi ini juga mengklarifikasi perbedaan antara memiliki dan menggunakan kekuasaan.

Pendeknya, Isaac dan Benton menolak pemahaman Lukes mengenai kekuasaan dengan cara membongkar fondasi empirisnya, dan merevisi konsep tersebut dengan menggunakan sudut pandang filsafat ilmu realis (*realist philosophy of science*). Jika Lukes memahami kekuasaan berdasarkan ontologi dan metodologi individualisme (*ontological and methodological individualism*), Isaac dan Benton mendasarkan pendekatan analisis kekuasaannya pada ontologi dan metodologi relasionalisme (*ontological and methodological relationalism*). Fokus perhatian mereka bukan pada individu yang terpisah dari lingkungannya, akan tetapi pada individual sebagai bagian dari produk dari lingkungan sosialnya. Bagi Isaac dan Benton, analisis kekuasaan dan *interests* tidak dapat dipisahkan dari analisis terhadap struktur sosial dalam mana aktor-aktor tersebut terlibat atau berpartisipasi. Mereka yakin bahwa manusia mempunyai kekuasaan dalam dunia sosial. Kekuasaan dimiliki dan digunakan bukan oleh masing-masing orang sebagai individu, tetapi oleh orang dalam kapasitasnya sebagai seseorang yang memiliki posisi dan peranan tertentu dalam masyarakatnya.

CATATAN AKHIR

Dari uraian di atas dapat kita ketahui apa yang menjadi akar perdebatan para ahli mengenai konsep kekuasaan. Kita juga dapat mengetahui berbagai persamaan dan perbedaan serta kekuatan dan kelemahan masing-masing argumen yang dikemukakan. Salah satu hal yang dapat kita catat adalah, bahwa di balik berbagai perbedaan yang ada, pada dasarnya, kita melihat ada benang merah yang menghubungkan berbagai macam pandangan tersebut. Bahkan dapat dikatakan bahwa sebenarnya antara satu pandangan dengan pandangan yang lain terlihat kecenderungan saling melengkapi satu sama lainnya.

Walaupun demikian, menurut hemat saya, diskursus mengenai kekuasaan tersebut belum selesai. Dengan kata lain, masih banyak aspek yang dapat dipertanyakan dan didiskusikan dari konsep-konsep yang telah disampaikan oleh keempat kubu yang berlainan tersebut di atas. Ada kesan kuat bahwa berbagai pandangan mengenai konsep kekuasaan tersebut di atas, misalnya, sangat bersifat Barat Sentris (*western centric*), atau tepatnya Amerika Sentris. Berbagai argumen dan teori kekuasaan yang dikemukakan

oleh berbagai ahli tersebut dibangun atas dasar pengalaman empiris masyarakat industri modern Barat, khususnya masyarakat Amerika Serikat. Sebagaimana diketahui, teori kekuasaan yang dikemukakan oleh kubu pluralis yang menjadi akar perdebatan tersebut, misalnya, didasarkan atas penelitian empiris Dahl di beberapa kota industri di Amerika Serikat. Tidak ada satupun dari para ahli tersebut yang mencoba mencari data tambahan dengan cara melakukan riset pembandingan di masyarakat tradisional negara-negara dunia ketiga. Ini artinya sampel yang diambil oleh para ahli politik di atas kurang proporsional. Konsep-konsep yang diajukan cenderung melupakan kenyataan empirik yang berlangsung di dalam masyarakat tradisional di negara-negara dunia ketiga seperti Indonesia, di mana masyarakatnya mayoritas masih mengalami keterbelakangan dan kebodohan. Sehingga validitas kesimpulan yang diambil juga dapat dipertanyakan, khususnya jika teori tersebut dikaitkan dengan data empirik di negara-negara dunia ketiga.

Dengan melihat ke bagian terakhir dari tulisan di atas (konsepsi realis dari Isaac dan Benton), misalnya, kita dapat mengajukan paling tidak dua pertanyaan penting. Pertama, apakah yang dimaksud oleh Benton dan Isaac dengan struktur sosial yang dapat mendistribusikan kekuasaan dalam setiap aksi dari partisipan? Apakah struktur sosial yang dimaksud tersebut adalah struktur formal atau struktur non-formal, atau keduanya? Dalam tulisannya Isaac memang memberikan contoh suatu struktur formal, yaitu struktur pendidikan - hubungan antara guru dan muridnya. Sebagaimana ia tulis, "the structure of education - not teachers, causes students to act like students, just it causes teachers to act teachers" (Isaac, 1992: 67). Akan tetapi bagaimana dengan seorang agen atau aktor yang bergerak atau berpindah dari struktur satu ke struktur lainnya tetapi, dalam kenyataannya, masih memiliki *power* (kekuasaan) atas bawahannya terdahulu, walaupun mungkin dalam bentuk yang terbatas? Misalnya, seorang pensiunan jenderal atau menteri, karena kharismanya atau hal-hal lainnya, ia mungkin tetap mempunyai kekuasaan atas bawahannya terdahulu walaupun kini ia sudah tidak lagi menduduki posisi tersebut. Selanjutnya, bagaimana pula dengan pemimpin informal yang dalam banyak kasus, memainkan peranan sentral dalam kehidupan sosial walaupun ia tidak pernah menduduki posisi formal dalam struktur sosial dan politik yang ada.

Kedua, argumen Benton bahwa proses sosial adalah merupakan mekanisme dimana manusia secara individu dibentuk sebagai partisipan yang *self-conscious* dalam kehidupan sosial perlu dipertanyakan kebenarannya. Ada banyak kasus, dalam kenyataannya, dimana orang berpartisipasi dalam kehidupan sosial bukan karena kesadarannya sendiri, tetapi karena mereka terpaksa atau “dipaksa” oleh situasi dan kondisi untuk berbuat demikian. Bahkan sering juga mereka juga bertindak bukan atas kesadaran mereka sendiri tetapi atas kesadaran yang terbentuk oleh lingkungan sosial atau struktur sosial dimana mereka berada. Seorang *cleaning server* di sebuah bank, misalnya, barangkali akan memilih menjadi direktur jika ia bisa memilih atau memiliki pilihan. Akan tetapi dalam kenyataannya ia tidak dapat menjadi direktur karena ia dipaksa atau terpaksa untuk tidak ada pilihan lain kecuali menjadi cleaner tersebut.

Ringkasnya, ada perbedaan yang sangat signifikan antara sikap, tingkah laku dan cara berpikir (termasuk tingkat kesadaran) masyarakat negara maju (baca Barat yang menjadi objek penelitian) dengan sikap, tingkah laku dan cara berpikir dari masyarakat negara-negara berkembang yang umumnya masih bersifat tradisional. Hal ini terjadi karena adanya perbedaan tingkat kebodohan dan keterbelakangan atau juga karena tingkat represi kultural, struktural, politik dan sosial, ekonomi masyarakat negara maju dan masyarakat negara berkembang. Sayang sekali Isaac dan Benton dan juga penulis lainnya hampir tidak menyentuh hal ini sama sekali. Padahal kasus semacam ini mudah ditemukan di banyak negara-negara berkembang seperti Indonesia.

Referensi

- Arendt, Hannah, *On Violent*, London, Allen Lane, The Penguin Press, 1970
- Bachrach, P and Baratz, M, "The Two Faces of Power", *American Political Science Review*, 56 (1962).
- _____, "Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework", *American Political Science Review*, 57 (1963).
- _____, *Power and Poverty: Theory and Practice*, New York, Oxford University Press, 1970.
- Benton, T., "Objective Interest and Sociology of Power", *Sociology*, 15 (1992).
- Dahl, R., "The Concept of Power", *Behavioural Science*, 2 (1957).
- _____, "A Critique of the Ruling Elite Model", *American Political Science Review*, 52 1958.
- _____, *Who Govern? Democracy and Power in an American City*, New Haven and London, Yale University Press, 1961.
- Gramsci, A., *Selection from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci*, (ed and Trans.) Quintin Hoare and Geoffrey Nowell-Smith, London, Lawrence & Wishart, 1971
- Isaac, J., "Beyond the Three Faces of Power: A Realist Critique" dalam Thomas Wartenberg (ed), *Rethinking Power*, Albany, State of New York Press, 1992
- Lukes, S., *Power: A Radical View*, London, MacMillan, 1974
- Merelman, R., "On the Neo-Elitist Critique of Community Power", *American Political Science Review*, 62 (1968).
- Schattschneider, E., *The Semi-Sovereign People: A Realist's View of Democracy in America*, New York, Holt, Rinehart & Winston, 1960