

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Konsep Legitimasi**

Legitimasi merupakan kajian penting ilmu politik meskipun tidak banyak yang membahasnya. Legitimasi adalah dasar penyelenggaraan pemerintahan dan penentu arah gerak, kondusifitas, serta kepercayaan masyarakat. Makna legitimasi menurut KBBI adalah mengesahkan atau membenarkan. Sementara menurut berbagai ahli, legitimasi selalu berkaitan dengan berjalannya sebuah organisasi atau suatu institusi pemerintahan yang harus terus mencoba meyakinkan masyarakat bahwa mereka telah melakukan pekerjaan yang sesuai dengan harapan, norma, dan batasan yang masyarakat inginkan. Menurut Ramlan Surbakti (2010), dalam buku *Memahami Ilmu Politik*, legitimasi adalah penerimaan atau pengakuan dari masyarakat terhadap moral pemerintah atau pemimpin untuk membuat berbagai kebijakan dan keputusan politik.

Sementara menurut Max Weber (2020), legitimasi adalah bagian yang sangat penting dalam sebuah pemerintahan. Legitimasi menurut Weber adalah sebuah pengakuan keabsahan, dan sebuah stabilitas pemerintahan akan selalu berkaitan erat dengan legitimasi, tanpa adanya legitimasi sebuah pemerintahan akan kesulitan menjaga stabilitas negaranya. Begitu pula sebaliknya, sebuah pemerintahan ketika mendapatkan legitimasi dari rakyatnya, ia akan mudah untuk mengatur rakyatnya tanpa harus melakukan pemaksaan, karena masyarakat melakukannya secara sadar.

Artinya, posisi legitimasi begitu penting dalam sebuah pemerintahan, inilah yang menjadi alasan penulis untuk meneliti persoalan mengenai legitimasi ini.

Secara filosofis, tinjauan mengenai legitimasi berkaitan erat dengan tujuan dibentuknya negara dalam rangka mencapai kemakmuran bagi masyarakat yang ada dalam negara tersebut. Konsekuensi logisnya adalah apabila tujuan tersebut tidak tercapai, maka eksistensi tersebut akan digugat oleh warga negaranya. Miriam Budiardjo (2008), dalam *Dasar-dasar Ilmu Politik* menjelaskan bahwa tujuan akhir setiap negara adalah menciptakan *bonum publicum, common good, and common wealth* bagi rakyatnya. Tujuan negara Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam konstitusi UUD 1945 adalah hal yang mutlak dan setiap perodesasi presiden, tujuan tersebut diurai dalam visi, misi, RPJMN, dan program-program kerja unggulan, termasuk dalam periode Joko Widodo jilid II ini.

Legitimasi datang bukan hanya saat pemilihan saja dalam konteks keindonesiaan dinamakan Pemilu ataupun Pilkada. Lebih dari itu legitimasi harus dikonstruksi dan diupayakan setiap saat. Dilansir dari *the Jakarta Post* (2014), makna legitimasi yang sesungguhnya adalah ketika rakyat yang memberikan legitimasi merasakan betul dampak dari pihak-pihak yang ia berikan legitimasi ketika Pemilu ataupun Pilkada. Artinya secara sederhana prosesi pemberian mandat kuasa ketika pemilu maupun Pilkada bukanlah sebuah legitimasi yang mutlak justru harus diteruskan ketika dia menjabat dalam menaikkan taraf kehidupan dan pemerintahan terhadap konstituennya.

Analisis terhadap legitimasi sebuah pemerintahan adalah penting untuk dilakukan. Pasalnya, Achmad Ali dalam *Menguak Teori Hukum* (2009),

menjelaskan bahwa ketika krisis legitimasi hadir sebagai ketiadaan peran yang maksimal dari sebuah pemerintahan adalah unsur penting dari ketidakpercayaan rakyat terhadap pemerintahan tersebut. Makna dari legitimasi harus dikonstruksi kembali, bahwa kemenangan dalam kontestasi bukanlah legitimasi mutlak yang didapatkan.

Sejalan dengan pendapat Syamsudin Haris (2014), dalam *Evaluasi Proses dan Analisis Hasil Pemilu Legislatif 2014*, menjelaskan bahwa dalam gambar yang lebih besar, sedang terjadi salah urus negara dan pemerintahan yang tak kunjung selesai. Ketika orang-orang yang dipilih kemudian terpilih, kapasitas negara mengelola pluralitas dan keberagaman yang menjadi landasan fundamental identitas keindonesiaan kita justru cenderung menurun. Merebaknya tindak kekerasan yang berakar dari egosentris identitas asal tak kunjung dibenahi.

Konstitusi memang menjamin kebebasan beragama, namun pemerintah hanya mampu menjadi penonton saja tatkala berbagai diskriminasi terjadi dalam kehidupan beragama. Gambar besar lain adanya sebuah fenomena kegagalan dan tidak jelasnya visi, strategi, prioritas, dan fokus dalam pengelolaan ekonomi dan sumberdaya alam Indonesia, sehingga negara dan korporasi asing dengan leluasa menjadikan negeri kita sebagai sumber bancakan yang pada akhirnya memiskinkan rakyat Indonesia. Salah urus ekonomi dan sumberdaya alam ini secara empirik terlihat jelas dari dominannya penguasaan asing atas kekayaan alam Indonesia, juga terlihat mencolok dari fenomena impor hampir semua bahan pangan yang seharusnya bisa memanfaatkan apa yang ada di dalam negeri.

Di sisi lain, produktifitas dan akuntabilitas lembaga-lembaga legislatif nasional dan lokal yang dihasilkan pemilu juga minim tak sesuai ekspektasi. Alih-alih memanfaatkan peluang emas meningkatkan kinerja legislasi dan akuntabilitasnya, partai-partai politik yang menempatkan para wakilnya di DPR dan DPRD justru sibuk berpolitik dalam arti negatif, yakni mempertukarkan otoritas dan hak politik mereka dengan pencarian peluang memperebutkan kekuasaan politik di satu pihak, dan rente yang bersifat ekonomis di lain pihak. Begitu juga dengan lembaga eksekutifnya. Pos-pos lembaga eksekutif dan strukturalnya rentan dengan politik bagi-bagi kursi koalisi. Hal ini terbukti dalam periode kedua Jokowi misalnya, sebanyak 20 orang menteri dan wakil menteri adalah orang-orang partai politik.

Fenomena diatas memberikan makna esensial bahwa legitimasi bukan dimulai dan berhenti saat Pemilu maupun Pilkada, justru berjalan setiap hari. Pertanggungjawaban pemerintah kepada rakyatnya adalah bentuk legitimasi yang sesungguhnya. Ketika hal tersebut terjadi sebaliknya, maka krisis legitimasi lah yang akan muncul. Persoalan krisis legitimasi inilah yang akan menjadi fokus utama penelitian penulis kali ini yang akan dijelaskan pada bagian selanjutnya dalam fenomena UU CK.

## **2.2 Konsep Krisis Legitimasi Jurgan Habermas**

### **2.2.1 Latar Belakang Pemikiran Habermas tentang Krisis Legitimasi**

Krisis legitimasi sebagai bagian dari pemikiran Habermas tentunya sangat menarik untuk dipelajari. Habermas yang lahir dan besar di Jerman dan merasakan

bagaimana Adolf Hitler berkuasa kala itu. Habermas yang lahir pada 1929 dan masih hidup hingga tulisan ini dibuat. Konstruksi pemikiran Habermas berangkat dari tradisi kemanusiaan. Sebagai ilmuwan humaniora yang karyanya banyak, Habermas muda dihadapkan pada situasi Perang Dunia II (PD II) yang menurut McCarthy, salah seorang Habermasian menjadi konstruksi penting dalam pemikiran Habermas. Sosok Habermas membangun kekuatan kerangka pemikirannya secara holistik, yang diperkuat dengan kerangka persatuan perspektif. Perspektif inilah yang diisi oleh tradisi kemanusiaan yang membentang dari pemikiran Kant hingga Marx. Tak heran, Habermas selalu mengobjektivikasi sosok *the others* dengan rakyat dalam sebuah pemerintahan.

Pemikiran Habermas mengenai krisis legitimasi memang seakan tidak setenar hasil-hasil pemikiran Habermas lainnya seperti pascametafisika, paradigma komunikatif, ataupun tentang gagasan besarnya yang berorientasi jangka panjang, yaitu modernitas. Tetapi menurut penulis krisis legitimasi adalah karya yang paling esensial dan radikal yang bisa dijadikan pisau analisis dalam mengupas sebuah konteks pemerintahan, termasuk Indonesia. Habermas adalah generasi kedua Mazhab Frankfurt yang tentunya kental dengan kumpulan ahli-ahli sosial Jerman Universitas Frankfurt dengan teori kritiknya.

Dimensi sosiologis Habermas dipenuhi dengan derivasi pemikiran Kant, Hegel Marx, Adorno, dan Mazhab-Mazhab Frankfurt lainnya. Tentunya landasan pemikiran Habermas tidak bisa dipisahkan dari para tokoh tersebut, tetapi Habermas selalu memiliki nilai idealitas tersendiri dan tidak *taqlid* terhadap para tokoh-tokoh tersebut. Ada kalanya Habermas memunculkan kritik dan menawarkan

gagasannya sendiri. Seperti dalam menganalisis kondisi ekonomi masyarakat menggunakan teori Marx, Habermas menganggap bahwa Marx terlalu terjebak dalam mekanisme produksi sebagai gerak sejarah adalah kaku dan bisa dikatakan usang, Habermas kemudian melakukan reinterpretasi atas hal tersebut dengan memunculkan dimensi epistemologis yang baru dan mengarah ke ranah praksis. Dalam artian, sebuah analisis jangan hanya berpijak dalam dimensi alienasi atau kontemplasi saja, tetapi harus bisa mengubah kondisi masyarakat secara praksis. Ruang lingkup yang diubah bukan saja dari perspektif gagasan dan filsafatnya saja, tetapi tatanan sosial dan realita kehidupan masyarakat.

Habermas berbeda dengan para pendahulunya dari Mazhab Frankfurt dalam menganalisis kondisi sosial dan perubahan. Para pendahulunya lebih menekankan pada aspek kesadaran untuk menciptakan sebuah revolusi, sementara Habermas memandang perlu adanya komunikasi dalam ruang-ruang praksis. Karena zaman akan terus berkembang, dan Habermas memandang segala sesuatu harus beradaptasi dengan perkembangan zaman tersebut.

Beberapa contoh pemikiran Habermas diatas kemudian menjadi bahan pertimbangan penulis dalam mengupas pemikiran Habermas dan melakukan kontekstualisasi terhadap pemerintahan Indonesia sekarang ini. Penulis menemukan ada relevansi dari segi filosofis mengenai kondisi yang terjadi antara Jerman yang menjadi lokus berkembang Habermas saat itu sedang terjadi krisis. Pemikiran krisis legitimasi Habermas yang dituangkan dalam buku dibuat pada tahun 1973, kala itu Habermas sedang mengalami masa krisis kala dipimpin oleh

Gustav Heinemann. Heinemann tidak memiliki *track record* buruk tatkala jadi presiden, namun para bawahannya lah yang sedikit mencoreng Jerman kala itu.

Realita yang terjadi adalah krisis dalam bidang ekonomi, politik, maupun sosio-kultural masyarakat Jerman. Terutama klimaks konfrontasi Jerman Barat dan Timur pada zaman Ulbricht berkuasa, dia adalah salah satu pimpinan Partai Sosial Jerman dan orang yang sangat berpengaruh di Jerman Timur. Ulbricht kala itu salah satu orang yang menginisiasi pembangunan tembok Berlin, kemudian kebijakan-kebijakan perekonomian dengan gagasan nasionalisasi industri yang dianggap gagal.

Ulbricht adalah otak dari penindasan total hak-hak politik dan hak-hak warga sipil Jerman Timur. Ulbricht adalah seorang diktator yang penuh kontroversi. Kebijakan nasionalisasi industri yang dianggapnya bisa berhasil dalam upaya menyamai Jerman Barat malah sebaliknya. Emigrasi besar-besaran terjadi dari Jerman Timur ke Jerman Barat, inilah salah satu alasan mengapa tembok Berlin dibangun untuk membatasi emigrasi tersebut akibat kebijakan yang dikeluarkan gagal. Habermas membuat buku *Krisis Legitimasi* bersamaan dengan menyaksikan fenomena tersebut. Tak hanya itu, Habermas turut merasakan dampak dari kebijakan pemerintah yang memberangus dia. Tatkala Habermas menggantikan Max Horkheimer menjadi pimpinan di Institut für Sozialforschung, dia banyak berkawan dengan kelompok mahasiswa sosialis Jerman yang kritis, dampaknya adalah Habermas kemudian dipecat oleh rezim saat itu.

Realita yang terjadi di Indonesia saat ini cenderung sama dengan apa yang dialami Habermas dalam dimensi sosiologisnya. Pemerintahan Joko Widodo jilid

II kali ini dalam teorema yang akan penulis jabarkan dibagian selanjutnya cenderung mengalami krisis ekonomi, politik, maupun sosio-kultural yang terakumulasi menjadi krisis legitimasi. Kecenderungan krisis ekonomi yang sudah penulis singgung pada bab sebelumnya dalam perspektif ekonomi, kecenderungan politik yang sarat akan kepentingan kelompok dalam bentuk kebijakan yang dikeluarkan, ataupun krisis sosio-kultural berbentuk dimensi motivasional dan partisipasi serta kepercayaan masyarakat.

Krisis legitimasi adalah salah satu konsep yang digagas oleh Jurgen Habermas. Pemikir postmodern dari Mazhab Frankfurt ini begitu menelisik mengenai persoalan legitimasi. Thomas McCharty, (dalam Habermas: 2004) menjelaskan bahwa Habermas dan konsep legitimasinya adalah sebuah kajian yang kompleks dan komprehensif, Habermas adalah tokoh utama Postmodernisme era 60-an yang mendominasi melalui sosiologi dan filsafatnya. Jurgen Habermas begitu memberikan sumbangsih yang nyata dalam menyumbangkan pemikirannya yang abadi terhadap kritik empirisme kedalam khazanah pemikiran dunia hingga sekarang. McCharty juga menjelaskan bahwa,

Yang paling mengagumkan dari Habermas adalah diusia ketika kebanyakan koleganya masih bersusah payah menguasai salah satu sudut intelektual, dia telah menjadikan dirinya sebagai guru atas semua wilayah pemikiran dengan kedalaman dan keluasan wawasan yang sudah tak terukur lagi. Dia tidak pernah salah dalam menafsir, namun tidak pernah pula mengelak ketika menemui kesulitan dalam memahami pernyataan atau kesimpulan yang menurutnya mengada-ngada karena tidak didukung oleh penelitian.

Habermas adalah generasi kedua Mazhab Frankfurt, melanjutkan pemikiran Horkheimer, Adorno, Marcuse, dan yang lainnya sebagai pemikir post-modernisme. Pemikiran Habermas sedikit banyaknya dipengaruhi oleh Kant, Marx,

Parsons, hingga Fichte, para pemikir yang mengkaji sistem dan tatanan sosial. Tak ayal, krisis legitimasi Habermas pun lahir dari sebuah teori-teori sosial, berdasarkan analisis sosial, hingga dimensi linguistik dan filsafat bahasa sebagai pondasi teori sosial yang dianutnya.

### **2.2.2 Aspek-Aspek Krisis Legitimasi Jurgen Habermas**

Persoalan legitimasi secara sistemik adalah permasalahan mengenai hubungan kausal yang tidak terkoneksi antara tiga unsur, sistem ekonomi, sistem politik, dan juga sistem sosio kultural. Dalam berjalannya mekanisme sistemik tersebut, ditopang oleh sebuah komunikasi atau interaksi yang menghasilkan sebuah konsensus mengenai kebenaran dan kesepakatan, yang menurut Habermas (2004) sekurang-kurangnya memiliki empat klaim kesahihan (*Geltungsanspruch*), yaitu: klaim kebenaran, ketepatan, kejujuran, dan komprehensibilitas.

Mekanisme pembicaraan yang merupakan bagian tak terpisahkan dengan tiga sistem yang terintegrasi antara ekonomi, politik, dan sosio kultural harus berada dalam ruang-ruang faktual, bahwa keadaan atau fenomena sebuah bangsa dan negara dihasilkan atas kondisi yang nyata adanya, bukan sebuah kontra-faktual. Jika kontra-faktual yang terjadi, maka hal tersebut menjadi pengecualian dan akan memutus sumbu konsensus dan legitimasi secara perlahan. Habermas mengatakan dalam *Krisis Legitimasi* (2004) "Kita tahu bahwa tindakan-tindakan yang dilembagakan tidak bisa dijadikan sebagai aturan yang cocok dengan model tindakan komunikatif murni, meskipun secara kontrafaktual kita tidak dapat menghindari bahwa seolah-oleh model tersebut adalah benar kasusnya".

Tabel 2.1 Matriks Terjadinya Krisis Legitimasi

<b>Krisis Sistem</b>	<b>Input Sistem</b>	<b>Output Sistem</b>	<b>Output Krisis</b>	<b>Input Krisis</b>
Sistem Ekonomi	Kerja dan Modal	<i>Consumable Values</i>	Tidak memadainya input produksi yang mengganggu kapitalisme liberal	Krisis sosial akibat pertarungan kepentingan antara pemilik modal dan massa
Sistem Politik	Loyalitas Massa	Kedaulatan untuk mengambil putusan administratif	Krisis rasionalitas karena sistem administrasi tidak berhasil menyatukan dan memenuhi tuntutan sistem ekonomi	Krisis legitimasi karena sistem yang sah tidak berhasil mengelola loyalitas massa yang diperlukan sementara tuntutan dari sistem ekonomi menekan, yang akhirnya menimbulkan krisis identitas

Sistem Sosio-Kultural	Sistem Ekonomi dan Sistem Politik	<i>Disturbance sociocultural system</i>	Integrasi sosial bergantung pada motivasi yang mendukung sistem politik dalam bentuk legitimasi atas suatu motivasi tidak langsung yang ada pada sistem pendidikan dan sistem pekerjaan. Krisis legitimasi dihasilkan dari kebutuhan adanya legitimasi yang muncul dari perubahan sistem politik yang tidak dapat dipenuhi dengan legitimasi yang ada. Krisis motivasi, pada sisi	Tidak seperti sistem ekonomi, sistem sosio-kultural tidak memiliki input krisisnya sendiri.
-----------------------	-----------------------------------	---	---	---

			lain, dihasilkan dari perubahan sistem sosio-kultural itu sendiri (yakni ketika pandangan dunia dengan sistem nilainya sebagai referensi makna juga berubah)	
--	--	--	--	--

Tabel di atas menjelaskan bahwa krisis legitimasi hadir dari krisis yang terjadi pada sistem ekonomi dan sistem politik yang kemudian mengakibatkan hilangnya nilai dalam sistem sosio-kultural sebagai referensi utama motivasional dalam menjalani kehidupan berbangsa dan bernegara. Sistem politik gagal mengelola dan memunculkan kepatuhan, loyalitas, dan partisipasi publik, sementara sistem ekonomi gagal menengahi konfliktual kepentingan antara pemilik modal dan kepentingan massa. Kegagalan ini berdampak pada sistem sosio-kultural, yang menurut Habermas inputnya dihasilkan oleh sistem ekonomi dan politik. Pun begitu sebaliknya, sistem sosio-kultural secara vertikal bisa menjadi unsur rekonsiliasi kegagalan ekonomi dan politik melalui komunikasi interaktif atas dasar faktual yang berjalan baik. Menimbang skema proses krisis legitimasi yang

dikemukakan oleh Habermas, menarik untuk memakainya sebagai kerangka analisis krisis yang sedang terjadi di Indonesia terkhusus dalam fenomena UU CK.

### **2.2.3 Krisis Ekonomi**

Krisis ekonomi dalam tesis krisis legitimasi Jurgen Habermas memiliki peran yang vital dan dapat memengaruhi seluruh aspek kehidupan bernegara. Konsep yang digagas Habermas adalah bagaimana negara hadir sebagai wujud pelengkap untuk ikut hadir dalam proses dan mekanisme produksi serta reproduksi perekonomian. Negara memiliki kuasa untuk hadir dalam mengelola pasar, mereproduksi modal-modal, dan mengimbangi para kapitalis yang eksploitatif. Pemikiran Habermas dalam konteks krisis ekonomi ini sedikit banyaknya dipengaruhi oleh Marx, Hegel, dan Engels.

Habermas mengembangkan konsep Marx (2006), dalam buku *The Eighteenth Brunnaire of Louis Bonaparte* dalam mengimajinasikan kehadiran negara bukan hanya dalam dimensi produksi saja, melainkan dalam dimensi reproduksinya, seperti negara harus mendorong pemanfaatan berbagai modal non produktif, meningkatkan nilai guna modal, menyelaraskan disparitas pertumbuhan ekonomi, mengatur seluruh siklus ekonomi seperti pajak, retribusi, bisnis, dan lain sebagainya. Habermas memandang bahwa segala bentuk pergulatan ekonomi yang stabil dan merujuk kepada kesejahteraan bersama bukan lagi ditentukan oleh bagaimana mekanisme pasar berjalan dan tenaga kerja yang efektif, tetapi oleh negara sebagai pemegang kekuasaan yang konkret.

Dasar pemikiran Habermas berangkat pada gagasan Marx yang memunculkan gagasan antitesis sistem ekonomi sosialisme yang salah satu ciri utamanya adalah peran negara hadir memainkan peran ekonominya (Yuliadi: 2001). Tetapi yang terjadi pada Habermas adalah, Habermas tidak memandang mutlak peranan negara dalam kuasa ekonomi, melainkan maksimalisasi peranan negara dalam beberapa konteks harus terlihat nyata. Sebagaimana yang tercantum pada tabel 2.1 diatas, bahwa input dari krisis ekonomi adalah persoalan krisis sosial yang diakibatkan pertarungan kepentingan antara pemilik modal dan massa, maka negara harus hadir sebagai solusi dan proteksi agar hal tersebut tidak terjadi.

Lebih lanjut lagi Habermas (2004), menjelaskan dalam bahwa pemerintah memiliki empat tugas sehubungan dengan berbagai imperatif sistem ekonomi, artinya ketika tugas-tugas tersebut tidak berjalan dengan baik, maka konsekuensi logisnya adalah krisis ekonomi akan muncul, seperti;

- 1) Untuk menciptakan dan mempertahankan mode produksi, eksistensi sebuah negara dalam mempertahankan keberlangsungan produksi harus diwujudkan terlebih dahulu. Seperti contohnya dalam membuat siklus kerja kontrak barang, tenaga kerja dan yang lainnya, negara harus membuat regulasi berupa peraturan yang berpihak pada masyarakat sipil. Dalam rangka menjamin produksi sebuah negara yang terintegrasi lintas sektor, maka negara harus menjamin instrumen pendidikan, komunikasi, dan transportasi yang baik. Kemudian negara mendukung kemampuan ekonomi domestik untuk bisa bersaing dalam taraf internasional melalui diplomasi politik luar negeri, serta membuat regulasi kebijakan perdagangan luar

negeri, dan tarif yang berpihak pada ekonomi domestik. Kemudian negara turut serta dalam aspek reproduksi melalui penguatan militer untuk menjaga dan melindungi sistem ekonomi yang dibangun tersebut.

- 2) Negara hadir dalam menyelaraskan sistem dalam berjalannya proses akumulasi modal, melalui integrasi berbagai regulasi, seperti pengaturan organisasi bisnis, kompetisi, keuangan, dan yang lainnya. Bentuk konkret dari poin ini seperti negara memaksimalkan regulasi mengenai hukum perbankan dan bisnis, serta menjalankan sistem pajak. Pada intinya, negara dalam kondisi ini hanya berfungsi dalam melengkapi pasar, bukan mempengaruhi prinsip dan realita organisasional yang sudah berjalan seperti dalam ekonomi sosialisme.
- 3) Negara harus cakap dalam menganalisis kondisi perekonomian yang terjadi, dengan menciptakan berbagai akselerasi, inovasi, maupun solusi-solusi konkret. Praksisnya negara harus reaksioner terhadap lemahnya kekuatan pengendali ekonomi, seperti dengan memperluas kesempatan investasi, dan restrukturisasi ataupun mengubah produksi nilai lebih dengan cara menciptakan program-program peningkatan ilmu, kompetensi, maupun kualifikasi pekerja domestik agar dapat bersaing.
- 4) Negara mengambil peran sebagai unsur yang bertanggungjawab dalam mengganti berbagai kerugian yang diakibatkan oleh disfungsi akumulasi ekonomi dari pihak aliansi modal perseorangan, serikat atau organisasi tenaga kerja, dan kelompok-kelompok yang terorganisir lainnya. Secara praksis, negara bertanggung jawab terhadap perusahaan swasta yang

berdampak buruk terhadap ekologi atau lingkungan misalnya melalui kebijakan struktural. Dilain sisi, negara harus hadir dalam menciptakan regulasi yang berpihak pada pekerja dengan orientasi memperbaiki kondisi sosial mereka, seperti kelayakan upah, menjamin kesejahteraan sosial, hingga menjamin transportasi, pendidikan, kesehatan, dan yang lainnya.

Dari fenomena teorema krisis ekonomi diatas, secara teoritis Habermas telah menjelaskan bagaimana krisis ekonomi hadir dengan berbagai instrumen penyebabnya. Krisis ekonomi ini akan berdampak pada krisis-krisis yang selanjutnya, yaitu rasionalitas dan politik. Secara konseptual sangat menarik sekali untuk diteliti, terlebih ketika dikontekstualisasikan kepada fenomena UU CK yang akan penulis jabarkan secara komprehensif pada bab-bab berikutnya.

#### **2.2.4 Krisis Rasionalitas**

Krisis rasionalitas menurut Habermas berasal dari sistem politik yang tidak berjalan dengan baik, sehingga menyebabkan krisis identitas antara warga negara dengan negara itu sendiri. Krisis rasionalitas memiliki permasalahan dalam input sistem dengan bentuk loyalitas massa yang tidak terkonstruksi, realita permasalahannya diakibatkan karena sistem administrasi tidak mampu menyatukan dan memenuhi tuntutan sistem ekonomi yang sudah penulis jelaskan dalam sub-bab sebelumnya. Sementara input krisisnya berasal dari krisis legitimasi yang diakibatkan oleh kegagalan sistem yang tidak berhasil mengintegrasikan loyalitas massa, dan dilain sisi tuntutan sistem ekonomi tidak dapat dibendung.

Inti dari krisis rasionalitas berkaitan dengan sistem administrasi dan sistem politik dalam bentuk putusan administratif. Menurut Sondang P. Siagian (2003), dalam buku *Sistem Administrasi Negara Indonesia*, sistem administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk kerja sama demi terciptanya tujuan yang ditentukan sebelumnya. Sementara Habermas (2004), menjelaskan secara komprehensif dalam *Krisis Legitimasi* bahwa krisis rasionalitas terjadi karena adanya pertentangan dalam berbagai imperatif pengendalian, yang mengakibatkan pertumbuhan ekonomi yang didorong krisis berlangsung dalam sistem administrasi.

Dalam hal ini, negara gagal dalam mengkoneksikan putusan administratif dengan arus ekonomi yang sudah terkonstruksi. Beban pemerintah terdapat pada biaya publik untuk memasyarakatkan produksi, memanfaatkan ruang-ruang yang tidak produktif, menanggung beban biaya yang langsung berhubungan dengan produksi (transportasi, komunikasi, dan peningkatan tenaga kerja). Dan pemerintah harus menanggung beban dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat, termasuk untuk pengangguran. Secara itung-itungan ekonomi, beban berupa pengeluaran ini harus ditutupi oleh pajak.

Konsekuensi logis dari realita diatas adalah, pemerintah dihadapkan pada dua konteks. Pertama, pemerintah harus meningkatkan pajak dengan titik rasionalitas yang bisa diterima oleh masyarakat, dengan cara selektif memilah antara keuntungan dan pemasukan, dan memanfaatkan pajak yang sudah ada dengan rasional, sehingga apabila ditemukan berbagai kondisi yang menuju krisis dapat dihindari. Kedua, peningkatan pajak harus berada dalam titik rasionalitas

yang terkoneksi kepada masyarakat. Begitupun transparansi mengenai pemanfaatannya, serta peningkatan kinerja administratif, sehingga ketika pajak dinaikkan akan memenuhi unsur legitimasi dari masyarakat. Jika negara gagal dalam konteks yang pertama, maka yang terjadi adalah krisis rasionalitas administratif. Sementara itu jika gagal pada konteks yang kedua, krisis legitimasi secara keseluruhan akan muncul.

Dalam mengupas krisis rasionalitas, memang Habermas terlalu filosofis dalam menguraikannya. Secara sederhana substansi dari krisis rasionalitas adalah krisis yang berkaitan dengan krisis politik, sementara putusan administratif adalah variabel lain dari kebijakan publik yang memiliki korelasi dengan krisis ekonomi seperti yang Habermas contohkan. Kegagalan lembaga negara dalam memainkan peran-peran politik dan kebijakan publik sangatlah berdampak, karena permasalahan-permasalahan akan bermunculan. UU CK adalah bagian dari postulat krisis rasionalitas. Negara gagap dalam menengahi konflik antara korporasi ataupun pemilik modal dengan massa (buruh), hingga pada akhirnya postulatnya mengantarkan pada kerugian bagi buruh dalam UU CK tersebut. Persoalan negara yang Habermas contohkan dalam pajak adalah bagian dari tugas negara dalam memainkan peran seadil-adilnya bagi rakyat.

Dalam bagian yang lebih sederhana, harusnya UU CK dikemas dalam memberikan kesejahteraan serta keberpihakan bagi rakyat dalam seluruh aspek kehidupan, muatan substansi, hingga mekanisme formil yang ditempuh. Fenomena kegagapan substansi materil dan mekanisme formil yang ditempuh akan

mengantarkan pada situasi krisis rasionalitas, bahwa sistem politik dan kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah tidak berjalan dengan baik.

### **2.2.5 Krisis Legitimasi dan Motivasi**

Pada krisis legitimasi, menurut Habermas hanya akan bisa terjadi ketika pertikaian politis masih berlangsung dalam basis perlawanan kelas. Dalam tabel 1.1, Habermas menjelaskan bahwa krisis legitimasi adalah krisis sosio-kultural, berupa kompleksitas yang dibentuk oleh sistem ekonomi dan politik. Maka dari itu, krisis legitimasi adalah puncak dari kegagalan, degradasi, dan krisis ekonomi serta politik yang berdampak pada hilangnya orientasi nilai karena berubahnya makna yang digunakan dalam referensinya.

Kondisi krisis sosio-kultural mendapat pasokan dari sistem ekonomi dan juga politik dalam sesuatu yang dibutuhkan masyarakat, seperti barang, jasa, tindakan legal dan administratif, dan lain semacamnya, namun sistem sosio-kultural ini tidak mengelola masukannya sendiri, berbanding terbalik dengan sistem ekonomi pada krisis ekonomi. Krisis yang muncul pada titik ini selalu berbentuk krisis produk, berupa krisis legitimasi dan motivasi. Hal ini logis terjadi karena sistem sosio-kultural selalu berkaitan dengan integrasi sosial berupa motivasi, nilai, kepercayaan, dan yang lainnya.

Lebih lanjut dalam *Krisis Legitimasi*, Habermas (2004), menjelaskan bahwa dasar dari krisis legitimasi ini rentan terjadi ketika pertikaian kelas dalam spektrum politik. Fenomena ini dapat menghilangkan identitas sosial. Disisi lain, ketika pemerintah gagal dalam membuat manajerial konfliktual ini, maka akan

menghasilkan tuntutan programatik, bahwa pertikaian tidak akan selesai. Dan ketika terjadi kegagalan manajerial ini, implikasinya adalah penarikan legitimasi dari yang berkonflik tersebut kepada pemerintah.

Sementara krisis motivasi terbentuk karena pandangan dunia dengan sistem nilainya sebagai referensi makna berubah. Habermas memandang krisis motivasi ini adalah sebuah disfungsi bagi negara dan sistem kerja sosial, yang dibentuk dari dua sindrom, yaitu privatisme sipil dan privatisme kerja. Privatisme sipil bermakna motivasi masyarakat yang berorientasi terhadap mempertahankan sistem administrasi, tapi tidak mau banyak terlibat dalam proses legitimasi. Sementara privatisme kerja merupakan sebuah motivasi yang berorientasi terhadap kesuksesan hidup, karir, dan pekerjaan yang selalu ingin bersaing serta kompetitif.

Sebenarnya kedua kondisi ini merupakan regresi dari partisipasi politik, karena pemaknaan politik sudah berubah dan tidak dianggap sebagai sebuah urgensi dan hal yang menarik. Pada sisi privatisme kerja, menunjukkan adanya perilaku mengkristal dalam motif prestasi yang dibatasi dengan baik serta ditentukan secara positif. Sementara pada sisi privatisme sipil hanya membatasi tingkah laku secara negatif, yaitu berdasarkan sedikitnya kontribusi terhadap pemerintahan.

Dua fenomena diatas dalam sudut pandang budaya politik adalah sebuah situasi alamiah, terkhusus privatisme sipil yang dipengaruhi sikap pasif dan etika sipil tradisional. Dalam teori sistem politik, Gabriel Almond dan Sidney Verba mengaitkan fenomena ini dengan budaya politik yang tidak seragam. Sementara privatisme kerja yang ditentukan oleh orientasi nilai sedikit banyaknya menerapkan

cara berpikir Borjouis yang bisa dianalisis melalui teori utilitarianisme Bentham. Etos kerja yang dihasilkan, pada jauhnya merupakan bagian fundamental dari kajian etika politik dengan variabel sub kajian yaitu etika protestan yang memainkan aspek dan basis keagamaan dalam berkehidupan.

Negara harus mampu menganalisis dua konteks berdasarkan situasi diatas. Dalam menjaga sebuah sistem sosio-kultural, tentu ada nilai-nilai sosial dan kultural yang menjadi ciri khas, misalnya Indonesia dengan adat ketimurannya. Negara harus mampu membuat formulasi kebijakan dan pengelolaan kehidupan bermasyarakat yang kaya akan moralitas, sehingga motivasi yang muncul akan selaras dengan apa yang dikonstruksi oleh negara. Sebaliknya, jika negara abai terhadap ruang-ruang tersebut, mayoritas warga negara yang memiliki motivasi privatisme sipil contohnya akan selalu menjadi apriori terhadap apapun yang terjadi, dan masyarakat yang memiliki motivasi privatisme kerja akan menjadi pragmatis yang tak terkendali.

Krisis legitimasi dan motivasi tersebut yang berakar besar dari aspek sosio-kultural akan berdampak praktis pada kepatuhan, partisipasi, dan kepercayaan warga negara. Tak heran, ketika permasalahan ekonomi dan politik tidak terselesaikan pada sub-bab sebelumnya, rakyat akan dihadapkan pada kondisi yang kontra terhadap kepatuhan, partisipasi, ataupun kepercayaan terhadap negara. Sifat dan kultur maupun budaya masyarakat haruslah diperhatikan oleh pemerintah. Berbagai pendekatan yang memahami kondisi sosio-kultural masyarakat harus dilakukan dengan sebaik mungkin, berlaku adil, dan menjunjung tinggi keberagaman.

Realita yang cenderung dan rentan dengan konflikual antar warga negara maupun dengan negara harus dihindari sedini mungkin, termasuk dalam mengubah paradigma masyarakat menuju kondusifitas, kerja sama, dan saling menghargai, seperti moderat, toleran, bermoral, dan mandiri. Dalam *Krisis Legitimasi*, Habermas (2004) mengurai empat poin penting dalam aspek ini sebagai tahapan yang harus dilakukan negara dalam mengelola aspek sosio-kultural masyarakat, yang kemudian dimunculkan oleh McCharty sebagai genealogi pemikiran turunan dari teori sistem Talcott Parsons, yaitu (A) *Adaptation*, (G) *Goals*, (I) *Integration*, and (P) *Pattern Maintenance*.

#### **2.4 Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran akan disajikan dalam sub-bab ini dengan menggunakan *flowchart* yang memiliki makna dan simbol masing-masing, sebagai representasi gagasan pemikiran penulis yang akan diangkat dalam penelitian kali ini, yang mewakili input, proses, dan output penelitian ini. Permasalahan penelitian ini tentunya berangkat dari latar belakang alamiah sebuah kondisi pemerintahan Joko Widodo jilid II. Persoalan mengenai pemerintahan adalah sesuatu yang kompleks, karena kewajibannya mengelola dan memastikan sumbu-sumbu kesejahteraan rakyat dan kepentingan bangsa terkoneksi dengan baik dalam UU CK. Berkorelasi dengan krisis legitimasi yang menjadi fokus dalam penelitian ini, maka persoalan-persoalan besar tersebut dibagi menjadi tiga bagian, yaitu sistem ekonomi, sistem politik, dan sistem sosio-kultural yang seharusnya berjalan dengan baik dalam UU CK.

Ketiga sistem tersebut memiliki input dan output sistemnya masing-masing yang harus dijaga, dirawat, dan dipastikan dengan baik oleh pemerintah. Jika persoalan input dan sistem terselesaikan dengan baik, maka yang akan terjadi adalah hadirnya legitimasi dari rakyat kepada pemerintahan, berupa kepercayaan, kepatuhan, dan loyalitas. Sementara sebaliknya, jika yang terjadi adalah kegagalan dalam manajerial tersebut, maka fenomena yang selanjutnya terjadi adalah krisis legitimasi.

Sebuah fenomena krisis yang terjadi masih berhubungan dengan kegagalan sistem pada bagian sebelumnya, berupa ketiadaan koneksi antara input dan output sistem yang seharusnya berjalan dengan baik. Begitupun halnya dengan input dan output krisis, implikasi yang datang dari kegagalan sistem. Krisis legitimasi yang hadir pun memiliki input krisis dan output krisisnya tersendiri dari persoalan ekonomi, politik, dan sosio-kultural. Krisis ini kemudian akan semakin kompleks, dan terakumulasi dalam suatu krisis legitimasi dari rakyat kepada pemerintah, dan alam demokrasi yang terjadi seperti di Indonesia saat ini akan terus mengantarkan sebuah kondisi krisis legitimasi yang harus dibenahi. Penulis menguraikan kerangka pemikiran seperti gambar dibawah ini:

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

