

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Landasan Teori**

##### **1. Sistem David Easton**

Sistem politik bukanlah pemikiran ilmu biasa, pemikiran ini lahir dari sebuah gagasan yang mendalam. Sehingga perjalanan politik sebagai suatu bagian terpenting di dalam kehidupan manusia. Salah satu unsur yang ada pada sebuah negara adalah sistem politik. Sistem politik mengatur bagaimana dinamika proses pengambilan kebijakan dilaksanakan. Oleh karena itu, semakin teratur sistem politik suatu negara apakah semakin efektif pengambilan suatu keputusan dan penyelenggaraan negara. Sistem politik berbeda antara satu negara dengan negara lain dan sistem tersebut bekerja dari prosesnya kematangan di suatu masyarakat.

Berbicara mengenai urusan politik, memanglah tak akan ada habisnya. Karena tujuannya juga banyak dan bercabang sesuai dengan kepentingan masing-masing hal tersebut bukan tanpa alasan. Dari semua tujuan politik pasti mempunyai tujuan bagi kebaikan negaranya. Disamping itu pula ada sistem politik yang berlaku. Sistem politik itu terbentuk karena ada sistem antara infrastruktur dan suprastruktur di dalamnya. Infrastruktur diartikan sebagai masyarakat yang terdiri dari NGO atau LSM, pers dan sebagainya. Sedangkan suprastruktur yaitu lembaga yang ada di dalam pemerintah seperti eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Maka kaitannya dari sistem yang sudah terbentuk memiliki fungsi yang berkaitan untuk

menciptakan output kesejahteraan rakyat namun memiliki kepentingan masing-masing.

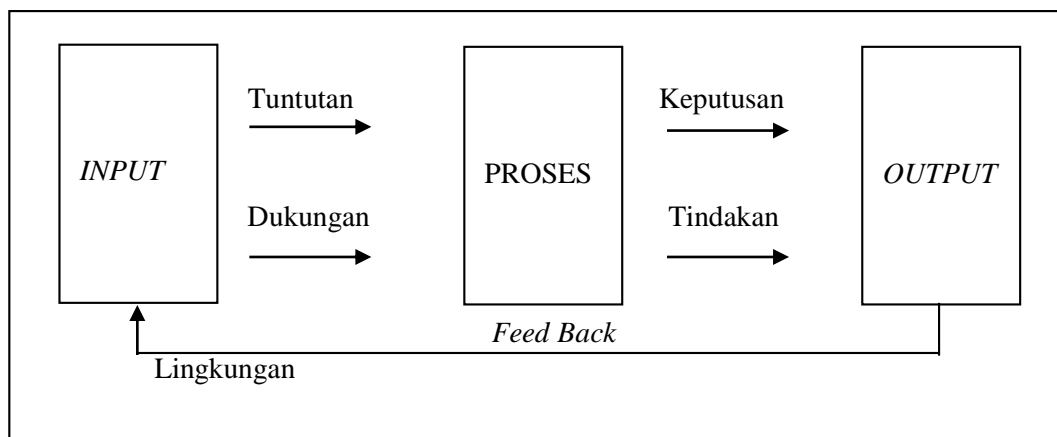
Almond dalam Amelia Haryanti mengatakan bahwa pendekatan struktural fungsional merupakan alat analisis yang diperlukan untuk membahas sistem politik sebagai bagian dari sistem kehidupan manusia. Dengan demikian, bagian dari subsistem merupakan sisi kehidupan manusia.

Menurut David Easton sendiri sistem politik adalah interaksi yang abstrak dari seluruh tingkah laku sosial sehingga nilai-nilai tersebut diabadikan secara otoritas kepada masyarakat. Easton mengamati kehidupan politik sebagai suatu jalinan interaksi tingkah laku manusia sebagai suatu sistem. Adapun unsur dalam sistem politik merupakan tindakan yang ada hubungannya dengan pembuatan dan pelaksanaan kebijakan. *Input* dalam sistem politik berupa tuntutan (*demand*) dan dukungan (*support*) yang kemudian di konversi dan menjadi *output* (keputusan atau kebijakan).

Tanpa adanya *input* sistem politik tidak akan berjalan. Lebih dari itu, tanpa adanya *output* kita tidak dapat mengidentifikasi pekerjaan yang telah dihasilkan oleh sistem politik. Dalam praktiknya, tidak memungkinkan suatu sistem politik yang signifikan yang mana komponen yang sama melakukan aktivitas yang sama pada waktu yang bersamaan pula.

Dalam politik, ditemukan beragam tindakan politik dengan perannya masing-masing misalnya, legislatif, eksekutif, yudikatif, partai politik, sampai dengan kelompok kepentingan dan kelompok penekan. Selanjutnya, integrasi dalam sistem. Integrasi dalam sistem sebagai salah satu usaha untuk mengatur kekuatan dan kegiatan sistem politik. Integrasi dalam suatu sistem politik ini dimungkinkan oleh adanya kesadaran dari anggota suatu mekanisme yang bisa mengintegrasikan bahkan memaksa para anggota untuk bekerjasama walau dalam kadar yang minimal sehingga mereka dapat membuat keputusan yang otoritatif.

**Gambar 1.**  
**Model Teori Sistem Politik David Easton**



Sumber: Easton dalam Miriam Budiarmo. Hlm 77

Dari gambar tersebut terdapat dalam sistem politik secara umum yaitu *input*, proses, *output*. Dapat dilihat bahwa bagaimana sistem politik dapat bekerja. Adanya *input* yang berupa tuntutan dan dukungan, kemudian dilanjutkan dengan konversi dan pada akhirnya menjadi *output*, berupa keputusan atau kebijakan. Setelah menjadi *output*, ada umpan balik melalui lingkungan yang kemudian akan kembali mempengaruhi input.

Dari penjelasan di atas bahwasannya aktor-aktor atau pemeran dalam proses perumusan kebijakan merupakan bagian penting yang terintegrasi dalam sistem. Banyak hal yang mempengaruhi sistem para aktor untuk memutuskan arah kebijakan yang ada. Tekanan sosial politik, kondisi ekonomi, komitmen yang sudah terbentuk, waktu yang terbatas merupakan faktor pembuat keputusan.

Itu sebabnya banyak kajian yang mengkaitkan produk kebijakan dalam sebuah sistem politik. Secara singkat faktor tersebut dianggap pula sebagai penentu partisipasi politik. Dari penjelasan diatas penulis berasumsi bahwa sebuah sistem dapat bekerja jika sistem yang ada di dalamnya saling berkontribusi satu sama lain untuk kepentingan bersama. Jika salah satu sistem terjadi ketimpangan maka sistem tersebut tidak akan berjalan sebagaimana mestinya, sehingga tujuan yang ingin dicapai tercerai berai.

Dari pernyataan diatas bahwa suatu negara mempunyai sistem untuk menjalankan roda pemerintahannya dengan adanya sebuah *input* berupa penghubung komunikasi dari bawah ke atas yakni anggota masyarakat yang menyampaikan tuntutan kepada penguasa politik. Sehingga dapat terjalinnya arus komunikasi informasi yang mengalir dari masyarakat ke penguasa politik. Begitu pula sebaliknya penguasa dapat menjalin komunikasi yang baik dengan menyampaikan kembali pesan-pesan yang diterima dari masyarakat dalam bentuk peraturan atau kebijakan yang diputuskan. Dengan demikian interaksi antara organisasi dengan lingkungannya dapat memberikan pengaruh maupun yang menerima pengaruh menjadikannya sebuah organisasi masyarakat menjadi perumus dan pelaksana usaha mencapai tujuan bersama.

## 2. *Pressure Group* (Kelompok Penekan)

Mengacu pada Kamus Politik, *Pressure Group* artinya adalah kelompok penekan. Sebuah kelompok yang terbentuk dalam suatu perkumpulan masyarakat yang ikut mempengaruhi dalam pengambilan keputusan atau kebijakan politik pemerintah. Kelompok penekan ialah bagian dari infrastruktur politik. Kelompok ini berdiri berasal dari individu dan atau sekumpulan kelompok yang bergabung untuk kepentingan dan tujuan bersama. Menurut J. Denis Debyshire mendefinisikan kelompok penekan sebagai kelompok yang dapat mewakili sebuah kepentingan atau persoalan-persoalan tertentu untuk mencapai tujuannya dengan cara memberikan tekanan kepada pemerintah. Tujuan-tujuan tersebut diharapkan mampu memberikan tuntutan dengan aktifitas tuntutan yang dijalankan atas kebijakan pemerintah agar terealisasi dan juga dapat mengubah kebijakan yang dibuat pemerintah.

Kelompok ini tentunya melontarkan kritikan-kritikan untuk para pelaku penguasa dengan tujuan menyadarkan akan akibat serius yang terjadi pada sebuah kebijakan yang telah ada belum efektif terhadap fenomena kerusakan alam yang saat ini marak terjadi di Indonesia.

Peranan yang dilakukan kelompok penekan dianggap mempunyai keuntungan bagi berlangsungnya sistem politik demokrasi. Hal ini dikarenakan ada beberapa peranan kelompok penekan diantaranya:

- a. Terlibat dalam pembuatan kebijakan. Kelompok penekan perlu memastikan proses pembuatan kebijakan agar tidak ada yang dimonopoli oleh politisi dan

melakukan kontrol supaya dapat mengimbangi dengan operasi kelompok penekan.

- b. Memberikan pendidikan politik. Kelompok penekan perlu mengedukasi masyarakat terhadap urusan politik dalam setiap isu-isu yang diberitakan
- c. Mempromosikan atau mendorong reformasi. Kelompok penekan mampu mengangkat beberapa isu yang mana ketika partai politik mengabaikannya karena tidak mempertimbangkan hal tersebut penting untuk menjadi isu yang utama di internalnya, maka kelompok penekan mengambil alih peran dan fungsi yang kosong yang ada di dalam pemerintah
- d. Mengedepankan kesejahteraan masyarakat
- e. Kelompok penekan memiliki kemampuan menjembatani tuntutan masyarakat kepada negara dengan memperhatikan hal-hal yang perlu dikaji dan dicari solusinya bersama.

### **3. *Interest Group* (Kelompok Kepentingan)**

Kelompok kepentingan (*interest group*) seringkali di defenisikan sebagai, “*a group of persons who share a common cause, which puts them into political competition with other groups of interests*” (Benditt 1975:34). Berdasarkan definisi tersebut yang berarti bahwa fungsi kelompok kepentingan terbatas pada agregasi dan artikulasi kepentingan saja. Mereka merupakan kelompok terorganisasi yang memiliki tujuan bersama yang secara aktif berusaha mempengaruhi pemerintahan (Janda, Berry, & Goldman 1997). Dengan kata lain, tujuan mereka hanyalah berusaha untuk “mempengaruhi” proses pengambilan kebijakan pemerintah.

Pada hakikatnya kelompok kepentingan dibagi menjadi dua kelompok yakni: kelompok kepentingan privat dan kelompok kepentingan publik. Kelompok kepentingan privat adalah kelompok yang mementingkan kepentingan anggotanya atau golongan tertentu seperti pada umumnya pengacara, dokter, dosen, dan lain-lain. Sementara kelompok kepentingan yang bersifat publik kelompok yang berorientasi pada mempengaruhi pemerintah agar melakukan tindakan untuk kepentingan secara menyeluruh. Kelompok kepentingan publik lebih kepada gerakan sosial yang mengadvokasikan isu lingkungan, pendidikan, pertambangan, perempuan, korupsi, kekerasan, dan sebagainya.

Dalam politik di Indonesia setidaknya ada beberapa tujuan dari kelompok kepentingan. *Pertama*, adalah kelompok kepentingan merepresentasikan konstituen mereka dalam mempengaruhi agenda politik. Di mana melalui *lobby-lobby* yang dilakukan diharapkan berdampak pada tujuan yang ingin mereka capai. *Kedua*, kelompok kepentingan memberikan peluang bagi anggotanya untuk berpartisipasi dalam proses politik. Minimal menyangkut satu isu tertentu, anggota-anggotanya dapat terlibat dalam mempengaruhi pejabat pemerintah. *Ketiga*, membantu mendidik individu atau masyarakat yang menjadi anggotanya untuk sadar terhadap isu-isu tertentu, sehingga memiliki sikap yang sama dengan anggota yang lain. *Keempat*, membantu individu untuk mengambil tindakan terhadap isu-isu tertentu, sehingga dapat menjadi perhatian umum. *Kelima*, kelompok kepentingan menjadi evaluator ataupun pengawas terhadap program-program pemerintah. Mereka bisa menilai kekurangan-kekurangan program pemerintah, serta memberikan masukan

Dalam menyampaikan aspirasinya kepada pemerintah, kelompok kepentingan menempuh dua langkah, diantaranya:

- a. Penyampaian isu yang dilakukan dapat diartikulasikan dibeli partai politik. Artinya jika sistem politik yang ada berjalan secara demokratis dan terbuka, dimana partai politik bersaing secara sehat dan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap partai politik lebih tinggi ketimbang kelompok kepentingan. Serta mekanisme *check and balance* diantara lembaga politik berjalan dengan baik. Pada suasana seperti ini, kelompok kepentingan akan lebih mudah tawar menawar untuk memperjuangkan kepentingannya.
- b. Penyampaian aspirasi langkah ini biasanya melalui proses adanya perdebatan atau polemik yang luas dari masyarakat, khususnya melalui media massa. Ketika sejumlah anggota kelompok kepentingan menaikkan isu ke media massa menjadi perhatian umum, sehingga pemerintah turut mengambil perhatian. Cara ini ditempuh karena jika sistem politik tidak bisa menjalankan fungsi-fungsinya dengan maksimal.

Dari langkah-langkah yang telah dipaparkan diatas kelompok kepentingan juga memiliki strategi dalam menjalankan peran dan fungsinya sebagai kelompok untuk mementingkan kesejahteraan masyarakat. Adapun strategi yang digunakan untuk mempengaruhi pemerintah sebagai berikut:

- a. Melakukan *lobbying* menjalin komunikasi langsung dengan para pejabat pemerintah terkait
- b. Melalui media massa sebagai sarana menarik sentimen serta perhatian umum



- c. *Grass-roots pressure*, dimana kelompok kepentingan mengumpulkan dukungan masyarakat lapisan bawah untuk menyampaikan isu yang diperjuangkan. Misalnya melalui rapat akbar, demonstrasi, aksi teatral di tempat umum atau pemerintahan.

## B. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu adalah suatu penelitian yang pernah dilakukan di masa lalu dan menjadi salah satu referensi penulis dalam mengkaji dan menganalisis yang fokus kajiannya hampir sama dengan yang akan diteliti oleh penulis. Dalam penelitian ini terdapat beberapa penelitian terdahulu yang dijadikan referensi, diantaranya:

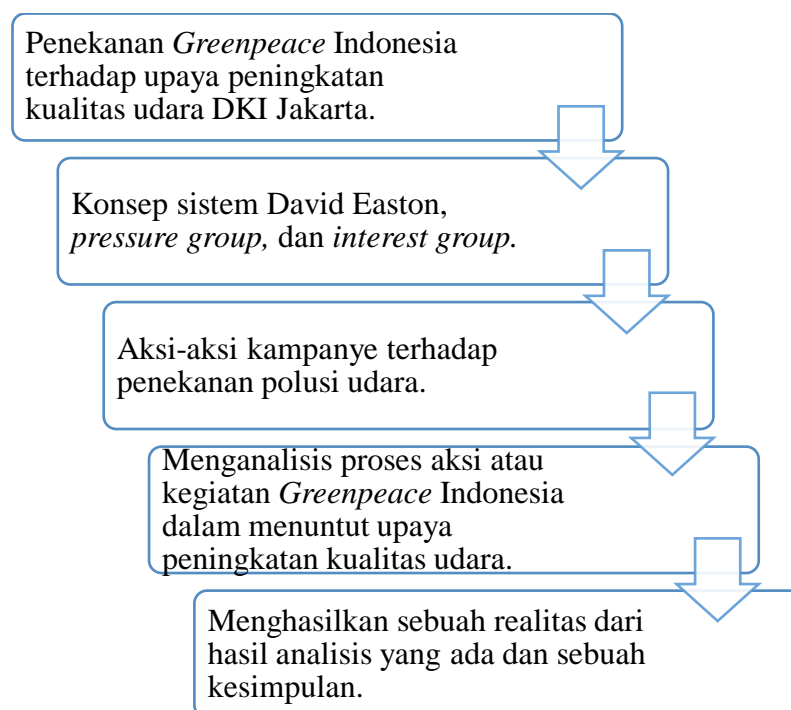
**Tabel 1.**  
**Penelitian Terdahulu**

Nama	Jenis Penelitian dan Alat Analisa	Hasil Penelitian
Agvia Hardinia, Peranan Greenpeace Dalam Penolakan Pembangunan PLTU di Batang tahun 2011-2013	Jenis penelitian eksplanatif  Konsep <i>civil society</i> , sistem internasional NGOs	Partisipasi masyarakat yang tergabung dalam Greenpeace berhasil mempengaruhi pemerintah untuk merubah kebijakan terkait pembangunan PLTU ini yaitu dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden untuk menunda pembangunan PLTU hingga 2014.
Royan Fikriansyah, Peran <i>Pressure Group</i> Dalam Menekan	Jenis penelitian kualitatif	Peran FCTC untuk Indonesia sebagai <i>pressure group</i> berhasil memberikan penekanan kepada pemerintah dalam

<p>Pemerintah Indonesia Untuk Meratifikasi <i>Framework Convention On Tobacco Control</i> (FCTC)</p>	<p>Konsep <i>pressure group</i></p>	<p>kepentingan bahwa kepentingan masyarakat perlu diperhatikan untuk menyadari bahwa urgensi pengendalian tembakau demi pencapaian dari jauhkannya paparan asap rokok dan kerusakan kesehatan lingkungan</p>
<p>Lovely Christina Manafe, Peran NGO dalam Penanggulangan Isu Perubahan Iklim: Studi Kasus Peran <i>Friends Of The Earth</i> dalam mendorong <i>Climate Change Act</i> 2008 di Inggris melalui Kampanye “<i>The Big Ask</i>” (2005-2008)</p>	<p>Jenis penelitian kualitatif</p> <p>Konsep <i>Non-Governmental Organization</i> (NGO)</p>	<p>Metode yang digunakan <i>Friends Of The Earth</i> berhasil mengkompanyekan dalam mendorong legalisasi Undang-Undang <i>Climate Change</i> di Inggris. Diantaranya:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menawarkan solusi dengan menyusun rancangan UU serta mengirim kepada <i>cross party group</i> ke dalam parlemen</li> <li>2. Mengajukan respon resmi mengenai perumusan UU yang dipublikasikan parlemen</li> <li>3. Mempublikasi laporan penelitian untuk mendukung kampanye</li> <li>4. Membentuk koalisi bersama NGO lain untuk mendukung kampanye “<i>the big ask</i>”</li> </ol>

		5. Mengeluarkan “ <i>the big ask</i> ” online march
--	--	---

### C. Kerangka Pemikiran



Sistem politik sebagaimana yang telah disampaikan dalam konsep sistem Easton memiliki alur dalam menjalankan sebuah sistem yang saling berkontribusi satu sama lain. Suatu sistem dapat dikatakan bekerja karena adanya komunikasi untuk menjalankan roda pemerintahannya. Hal ini berarti NGO mendapatkan dukungan dari masyarakat. Selain itu dalam sistem dimana NGO memberikan *input* berupa penghubung komunikasi dari bawah ke atas yakni anggota masyarakat yang menyampaikan tuntutan kepada penguasa politik. Sehingga dapat terjalinnya arus komunikasi informasi yang mengalir dari masyarakat ke penguasa politik. Sedangkan, pemerintah mengeluarkan *output* melalui bentuk peraturan atau

kebijakan yang diputuskan. Aksi kampanye yang dilakukan Greenpeace Indonesia sebagai motor penggerak penekanan yang dilakukan sebagai bentuk pengawalan kebijakan lingkungan masih terus menerus dilakukan. Melalui konsep sistem Easton, *pressure group*, dan *interest group* akan menjadi pisau untuk menganalisis proses penekanan. Selanjutnya menghasilkan sebuah realitas yang terjadi di daerah DKI Jakarta terhadap upaya peningkatan udara bersih.