

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

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

##### **1. Konsep Demokrasi**

Demokrasi berasal dari bahasa Yunani. Yakni kata “Demos” berarti rakyat atau penduduk suatu tempat dan “cratein” atau “demos” yang berarti kekuasaan atau kedaulatan, dengan demikian maka demokrasi dapat diartikan kekuasaan atau kedaulatan rakyat. Terdapat berbagai istilah demokrasi ada yang dinamakan Demokrasi Konstitusional, Demokrasi Rakyat, Demokrasi Soviet, Demokrasi Nasional, Demokrasi Terpimpin, Demokrasi Pancasila, Demokrasi Rakyat dan sebagainya (Budiardjo:2008) semua istilah itu memakai dasar kata demokrasi seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya. Sementara menurut Abraham Lincoln, *“demokrasi adalah sistem pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”*. Yang artinya penyelenggaraan demokrasi berasal dari rakyat dan dilakukan oleh rakyat dan hasilnya untuk rakyat.

Menurut Samuel Huntington *“Demokrasi ada jika para pembuat keputusan kolektif yang paling kuat dalam sebuah sistem dipilih melalui suatu pemilihan umum yang adil, jujur dan berkala dan di dalam sistem itu para calon bebas bersaing untuk memperoleh suara dan hampir seluruh penduduk dewasa dapat memberikan suara”*. Artinya Demokrasi akan hadir ketika pembuat keputusan kolektif dalam hal ini pemerintah dan pejabat terpilih yang akan menjadi pengambil keputusan yang paling kuat dipilih dalam suatu sistem pemilihan umum

yang adil, jujur dan berkala. Melalui pemilihan umum dapat dipilih siapa pengambil keputusan kolektif yang paling kuat.

Menurut Lord Acton dikutip dari buku Miriam Budiarjo (Budiardjo:2008) dalilnya yang berbunyi "*Power tends corrupt, but absolute power corrupts absolutely*" atau "Manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan tak terbatas pasti akan menyalahgunakannya. Oleh karenanya konsep demokrasi menghadirkan sebuah batasan dalam kekuasaan karena apabila kekuasaan berlangsung lama maka akan terjadi sebuah penyalahgunaan kekuasaan.

## **2. Konsep Kekuasaan**

Pada dasarnya kekuasaan melekat secara inheren pada manusia sebagai manusia politik atau *Zoon Politicon*. Artinya, secara manusiawi manusia memiliki keinginan mutlak tentang kekuasaan, meskipun level pemilikan kekuasaan yang diperolehnya bisa bervariasi. (Efriza:2016). Ketertarikan terhadap kekuasaan bersumber dari keinginan untuk mencapai sebuah tujuan yang hendak direalisasikan.

Dalam sistem politik, terdapat variabel penting yang menjadi fokus utama yang menyangkut segala macam bentuk variabel dalam sistem sistem politik, kekuasaan menjadi salah satu variabel penyokongnya, hadirnya kekuasaan merupakan hal yang patut direbutkan bagi para aktor politik. Selain itu kekuasaan juga dianggap sebagai cara dalam mencapai sesuatu yang diinginkan. Kekuasaan

juga menjadi yang paling banyak dibahas di antara konsep-konsep lainnya yang ada dalam ilmu politik.

Pada umumnya kekuasaan dikenal sebagai kemampuan seseorang untuk mempengaruhi perilaku orang lain sehingga kemudian perilakunya menjadi sesuai dengan keinginan seseorang yang mempunyai kekuasaan. Kekuasaan dalam hal ini dirumuskan menjadi seorang, sekelompok orang, atau sebuah kolektif. Kekuasaan umumnya terjadi di antara dua pihak atau lebih karena adanya interaksi atau hubungan antara pihak-pihak tersebut. Menurut Max Weber dalam bukunya yang berjudul *Wirtschaft und Gessellschaft* dikutip dari (Budiardjo:2008) merumuskan:

Kekuasaan berarti setiap kemampuan dalam hubungan sosial untuk memaksakan kehendak sendiri, bahkan melakukan perlawanan, terlepas dari apa dasar kesempatan ini (*Macht bedeutet jede chance innerhalb einer soziale Beziehung den eigenen Willen durchzusetzen auch gegen Widerstreben durchzustzen, gleichviel worauf diese chance beruht*).

Biasanya kekuasaan memiliki caranya sendiri untuk diperoleh bermacam-macam selain itu sumber kekuasaan juga bisa didapatkan dengan cara yang berbeda-beda. Dalam (Efriza:2016) dijelaskan bahwa sumber kekuasaan dapat berupa kedudukan, kekayaan, kepercayaan atau agama, selain itu dalam negara tradisional yang unsur adat dan budayanya masih kental, hubungan keluarga juga dapat menjadi sumber kekuasaan yang sah.

### a. Sumber Kekuasaan

Dalam buku (Efriza:2016) dipaparkan lima belas macam cara memperoleh sumber kekuasaan. Dirangkum dari berbagai macam pemikiran, seperti pemilihan, *Legitimate Power* (kekuasaan sah), kekuasaan berdasarkan pengangkatan, *Coersive Power* (Kekuasaan Paksaan), *Expert Power* (kekuasaan keahlian), *Spoil System* (sistem pemanjaan), *Reward Power* (kekuasaan penghargaan), kekuasaan balas jasa, *Referent Power* (kekuasaan rujukan), *Information Power*, *Connection Power*, kekuasaan kekayaan material, kekuasaan disiplin, kekuasaan mayoritas yang bersatu, kekuasaan hukum.

Dari lima belas kekuasaan tersebut, bentuk sumber kekuasaan yang terdapat di Indonesia merupakan kekuasaan dengan sumber pemilihan. Dimana kekuasaan diraih dari kedaulatan rakyat, sebagai negara demokratis yang mana kekuasaan didapat dengan cara pemilu atau bentuk-bentuk pemilihan yang mengajak rakyat untuk ikut memilih.

Daerah Istimewa Yogyakarta dalam proses kekuasaannya, tidak menganut cara pemilihan. Dalam hal ini sebagai kepala pemerintahan daerah. dari lima belas macam cara memperoleh sumber kekuasaan, Daerah Istimewa Yogyakarta, Gubernur memperoleh kekuasaannya berdasarkan pengangkatan. Dalam sumber buku yang sama, kekuasaan melalui pengangkatan. Misal, kekuasaan yang langsung diperoleh dari pengangkatan

adalah suatu negara kerajaan. Atau pengangkatan jabatan di pemerintahan di masa Orde Baru. (Efriza:2016).

Selain itu menurut Charles F. Andrain (Efriza:2014) ada lima tipe sumber daya kekuasaan, yaitu: fisik, ekonomi, normatif, personal, dan ahli (informasional). Jika melihat sumber kekuasaan yang diperoleh. Kekuasaan di Daerah Istimewa Yogyakarta, tipe sumber daya Normatif, contohnya; moralitas, kebenaran, tradisi, religius, legitimasi, wewenang. Sementara motivasi untuk mematuhi ialah “ketika B mengaku A mempunyai hak moral untuk mengatur perilaku B”.

Miriam Budiardjo di dalam buku Efriza menjelaskan sumber kekuasaan berdasarkan perbandingan antara negara modern (negara demokrasi) dan negara non-modern (non-demokratik). Sumber kekuasaan dalam negara modern (negara demokrasi) sangat berbeda dengan sumber kekuasaan yang diperoleh dalam negara non-modern (non-demokratik). Dalam negara demokratik, sumber kekuasaan berasal dari kedaulatan yang diperoleh para pemimpin melalui pemilu yang dijalankan secara umum, bebas, dan rahasia, jujur, adil, dan demokratis. Dalam negara non-demokratik, sumber kekuasaan berasal dari faktor-faktor kekayaan, kelahiran, keturunan/nasib, penggunaan kekerasan, kooptasi, pembelajaran dan pengangkatan atau penunjukan. (Efriza:2016).

Dalam pandangan tersebut terdapat perbedaan antara negara modern, yang disebut sebagai negara demokratik dan negara non-modern yang

disebut negara non-demokratik. Indonesia sebagai negara demokratik sumber kekuasaannya diperoleh dari pemilu.

### **3. Konsep Kekuasaan Jawa**

Ketika memahami kekuasaan Jawa, terdapat dua konsep wilayah kehidupan manusia, yakni alam lahir dan alam batin (Magniz Suseno:2016) .Jadi artinya kekuasaan politik yang bertujuan untuk mengatur masyarakat dalam Tradisi Jawa harus sinergis dengan alam lahir dan alam batin yang berakar pada kekuatan gaib atau adiduniawi alam semesta sendiri (ibid, hal. 34) . Kekuasaan dalam paham Jawa diartikan sebagai kenyataan non-duniawi yang menentukan dirinya sendiri, dimana seseorang yang mendapat kekuasaan itu tidak menentukannya, namun hanya sebagai tempat yang menampung kekuasaan tersebut. Orang yang menampungnya tidak bertanggung jawab atas perebutan dan penggunaan, karena kekuasaan berdaulat hanya pada dirinya sendiri.

Seorang penguasa akan benar-benar berkuasa jika semua seakan-akan terjadi melalui dirinya sendiri. Namun, sebaliknya jika terjadi kesibukan, kegelisahan dan kekhawatiran tentang apakah akan sukses bagi orang Jawa merupakan suatu kelemahan. Kekuasaan yang sebenarnya nampak dalam ketenangan. Sikap tenang menunjuk pada inti kemanusiaan yang beradab, sekaligus menunjukkan kekuatan batin, dimana seorang penguasa harus bersikap alus (Magniz Suseno 2016:103). Yang mana artinya bahwa ia dapat mengontrol dirinya sendiri secara sempurna sampai memiliki kekuatan batin. Orang yang berwibawa tidak perlu untuk menunjukkan kewibawaannya dengan usaha-usaha yang terlihat dan bila

memberikan sebuah perintah tidak perlu menggunakan perkataan keras dan yang memaksa, melainkan dapat dilakukan secara tidak langsung, bentuknya dapat berupa sindiran, usul, ataupun sebuah anjuran atau saran. Kekuasaan di dalam pandangan Jawa bersifat metempiris, oleh karena itu cara memperolehnya pun tidak dengan cara-cara yang empiris. Satu-satunya cara untuk mendapatkannya adalah dengan melakukan sebuah proses pemuatan tenaga kosmis, bukan dengan melihat dari hasil kekayaan, keturunan, relasi, dan lain sebagainya. Tenaga kosmis tersebut tidak begitu saja dapat diperoleh, namun harus diberi. Sering terjadi melalui sebuah panggilan metafisik. Bisa saja dipanggil saat sedang bermeditasi dan diberikan bisikan atau wahyu Ilahi, sehingga orang tersebut mendapat sebuah kekuatan adikodrati sehingga pemimpin memiliki wajah bercahaya, hingga rakyat tahu bahwa tanda itu menyimbolkan kemunculan seorang pemimpin baru. (Benedict Anderson, Hal 16). Itulah tata cara pergantian kepemimpinan terjadi dalam pandangan Jawa.

Dengan demikian, menurut Dr. Isbodroini Suyanto dalam Disertasi Fahaman Kekuasaan Jawa : Pandangan Elit Keraton Surakarta dan Yogyakarta mengkontruksi kekuasaan Jawa pada 3 komponen yakni :

1. Raja sebagai pusat kekuatan kosmis dan mistis
2. Peranan ngelmu kasampurnaan
3. Sumber-sumber simbolik yang mendukung kekuasaan raja

Adapun sifat-sifat yang melekat dalam kekuasaan dipandang dari dunia Jawa antara lain disimpulkan dari (Miriam Budiarjo : 1984 dan Koentjaraningrat : 1974)

:

- a. Kekuasaan itu bersifat konkret. Kekuasaan dalam pandangan tradisional jawa dimaknai sebagai suatu kekuasaan politik, dimana kekuasaan yang ada adalah suatu bentuk ungkapan kasekten atau kekuatan yang sakti.
- b. Kekuasaan itu homogeny. Kekuasaan dalam paham pandangan tradisional jawa hanyalah merupakan sebuah ungkapan realitas yang sama, karena kekuasaan itu berasal dari sumber yang sama dan mempunyai kualitas yang sama pula. Maka semua bentuk kekuasaan berdasarkan partisipasi pada kekuatan yang satu yang meresap di seluruh dunia ini.
- c. Kekuasaan bersifat konstan atau tetap. Dalam pandangan tradisional jawa, dalam sebuah kekuasaan yang dapat berubah hanyalah dari pembagian kekuasaan dalam dunianya saja. Pemusatan kekuasaan pada suatu tempat sama artinya dengan pengurangan kekuasaan di tempat yang lain.
- d. Kesaktian pemimpin dapat diukur dari besarnya monopoli kekuasaan yang dimiliki. Kekuasaan yang besar diperlihatkan dari seberapa besarnya wilayah kekuasaan, dan semakin eksklusif segala kekuatan dalam kerajaannya berasal dari padanya.
- e. Kekuasaan nampak dengan adanya ketenangan. Sikap tenang menunjuk pada inti kemanusiaan yang beradab dan memiliki tata krama, sekaligus

menunjukkan kekuatan batin seorang pemimpin. dimana seorang penguasa harus bersikap halus dan lembut, berarti bahwa sebagai seorang pemimpin dapat mengontrol dirinya sendiri secara sempurna hingga memiliki kekuatan batin.

f. Kekuasaan dalam pandangan tradisional jawa bersifat metempiris, Cara memperoleh kekuasaan tidak dengan cara-cara empiris. Satu-satunya cara adalah dengan menggunakan sebuah proses memusatkan tenaga kosmis, bukan dengan melihat dari kekayaan, keturunan, relasi, dan lain sebagainya. Tenaga kosmis tersebut tidak dapat begitu saja diperoleh, namun harus diberikan dan sering terjadi melalui semacam pengalaman panggilan.

g. Kekuasaan akan hilang apabila pemimpin mulai menunjukkan pamrihnya. Apabila seorang pemimpin berusaha mengikuti nafsu pribadi dan mengejar kepentingan pribadinya maka ia mulai menunjukkan sikap pamrihnya. Hal itu mengakibatkan ia mulai dikendalikan oleh unsur-unsur dari luar, hal itu bisa berdampak pada hilangnya kekuatan kosmik pada dirinya yang dapat mengakibatkan pada larutnya atau hilangnya kekuasaan pada dirinya.

h. Dalam sebuah kekuasaan tidak diperlukan suatu legitimasi. Raja sebagai sumber kedaulatan utama. Segala kekuasaan dan hukum berasal dari diri seorang raja. Hal demikianlah yang menyebabkan tidak perlunya hukum sebagai syarat legitimasi kekuasaan dan pembatasan pemakaiannya.

i. Kekuasaan dinilai dari hasil yang telah dicapai. Kekuasaan dalam pandangan tradisional Jawa terlihat dari hasil yang telah dicapainya. Apabila rakyat sejahtera, adil dan makmur, maka dapat dilihat kekuasaan sang raja atau penguasa itu.

Dengan begitu dapat disimpulkan bahwa pemahaman konsep kekuasaan tradisional Jawa sangat bertolak belakang dengan pemahaman kekuasaan dari dunia Barat. Paham Barat menyatakan adanya tendensi dalam memandang kekuasaan sebagai sesuatu yang selalu bersifat instrumental, sehingga dapat dikatakan sebagai sesuatu yang netral dalam arti moral, namun pemahaman itu berbeda dengan pandangan kekuasaan tradisional Jawa yang menyatakan bahwa ternyata kekuasaan lebih dari kemampuan untuk memaksakan kehendaknya kepada orang lain saja.

#### **4. Konsep Wewenang**

Wewenang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “wewenang” memiliki arti hak dan kekuasaan untuk bertindak; kewenangan, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain, fungsi yang boleh dilaksanakan.

Dalam buku *Power and Society* menurut Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan dalam (Budiardjo:2008), mengatakan bahwa wewenang (*authority*) adalah kekuasaan formal (*formal power*). Dianggap bahwa yang mempunyai wewenang (*authority*) berhak untuk mengeluarkan perintah dan membuat peraturan-peraturan serta berhak untuk mengharapakan kepatuhan terhadap peraturan-peraturannya.

Pembagian wewenang menurut Max Weber dalam (Budiardjo:2008) terbagi menjadi tiga yaitu tradisional, kharismatik, dan rasional-legal. Wewenang tradisional berasal dan berdasarkan kepercayaan di antara anggota masyarakat bahwa tradisi lama serta kedudukan kekuasaan yang dilandasi oleh tradisi itu adalah wajar dan patut dihormati. Hal inilah yang terjadi dalam wewenang yang berasal dari tradisionalitas.

Selain itu, legitimasi atau keabsahan juga menjadi dasar didapatkannya wewenang. Keabsahan adalah keyakinan anggota-anggota masyarakat bahwa wewenang yang ada pada seseorang, kelompok, atau penguasa adalah wajar dan patut dihormati. Kewajaran ini berdasarkan persepsi bahwa pelaksanaan wewenang itu sesuai dengan asas-asas dan prosedur yang sudah diterima secara luas dalam masyarakat dan sesuai dengan ketentuan-ketentuan dan prosedur yang sah (Budiardjo:2008).

#### **a. Sumber Wewenang**

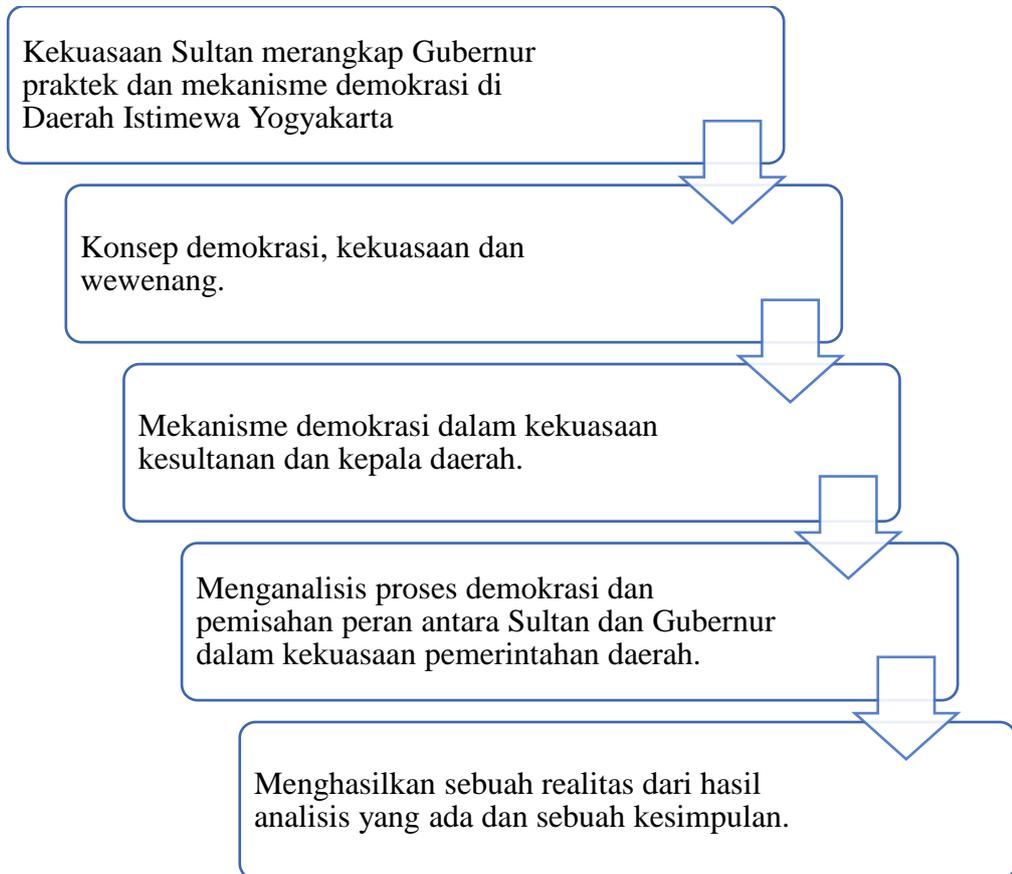
Seperti kekuasaan, selain memiliki konsepnya wewenang juga memiliki sumber wewenang. Dalam buku Efriza:2016, dijelaskan sumber-sumber kewenangan yang diolah dari berbagai macam sumber. Sumber kewenangan atau wewenang dibagi menjadi kedalam dua belas macam sumber wewenang. Antara lain:

1. Hak memerintah berasal dari tradisi.
2. Hak memerintah berasal dari Tuhan, Dewa, atau Wahyu.
3. Hak memerintah berasal dari kualitas pribadi sang pemimpin.

4. Hak memerintah berasal dari masyarakat.
5. Hak memerintah berasal dari sumber yang bersifat instrumental seperti keahlian dan kekayaan.
6. Teori wewenang formal (*Formal Authority Theory*).
7. Teori penerimaan wewenang (*Acceptance Authority Theory*).
8. Wewenang dari situasi (*Autority of the Situation*).
9. Wewenang dari jabatan (*Position Authority*).
10. Wewenang dari hukum (*Yuridis Authority*).
11. Kewenangan non atributif (non orisinal).
12. Kewenangan atributif (orisinal).

Dari kedua belas sumber wewenang yang telah disebutkan. Salah satunya adalah Hak memerintah berasal dari tradisi yang terjadi ketika dalam suatu kerjaan kekuasaan berlanjut terus menerus dengan garis keturunan yang sama. Kepercayaan yang telah berakar dan dipelihara secara terus menerus dalam masyarakat. Kepercayaan yang mengakar berwujud keyakinan bahwa yang ditakdirkan menjadi pemimpin masyarakat ialah keluarga tertentu, dan yang dianggap memiliki “darah biru”. Siapapun yang menentang akan mendapat malapetaka (kualat). Oleh karena itu, orang yang berkuasa menunjukkan sumber kewenangan memerintah sebagai berasal dari tradisi karena dia keturunan dari pemimpin terdahulu (Efriza:2016).

## B. Kerangka Pemikiran



Kekuasaan sebagaimana yang sudah disampaikan dalam konsep kekuasaan memiliki berbagai sumber kekuasaannya. Kekuasaan Sultan merupakan bentuk kekuasaan yang didapat melalui pengangkatan secara tradisional. Hal ini berarti Sultan mendapat kekuasaannya secara langsung berdasarkan keturunan. Selain itu dalam kekuasaan modern dimana kekuasaan didapat berdasarkan pemilihan demokratis, posisi Gubernur sebagai kepala daerah dipilih berdasarkan kedaulatan rakyat, sedangkan Gubernur di Daerah Istimewa Yogyakarta mendapatkan kekuasaannya berdasarkan posisi Sultan dimana tidak ada andil rakyat dalam memilih kepala daerahnya. Mekanisme demokrasi dengan kedaulatan rakyat sebagai tonggak utama masih belum berjalan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Melalui konsep demokrasi, kekuasaan dan wewenang akan menjadi pisau untuk menganalisis proses demokrasi dan seperti apa mekanisme kekuasaan kesultanan dan kepala daerah. Dan selanjutnya menghasilkan sebuah realitas keadaan yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam hal ini proses demokrasi disana.