

DEMOKRASI, KEBIJAKAN UMUM, DAN KEPUTUSAN POLITIK

Oleh : Pratiwi Tedjo

Email: pratiwi.tedjo@yahoo.com

Abstract

Political life concerns all those varieties of activity that influence significantly the kind of authoritative policy adapted for society and the way it is put into practice. We are said to be participating in political life when our activity relates in some way to the making and execution of policy for a society.

Political decision making is one of the most important research domains in political psychology and rational choice theory is the most commonly used theoretical framework to explain decision making processes.

Basic assumptions (normative) rational choice theory are that individuals choose action that are optimally related to their beliefs and values. Moreover, political decision making in particular voting is only weakly related to actual self interest.

Democracy is a system of government by the whole population or all the eligible members of a state, typically through elected representatives, control of an organization or group by the majority of its members. If politics is perceived as consisting of those collectivized decisions. Naturally, while all the decisions of political nature are collectivized decisions are political.

While a social democracy and the reason that makes it entirely different from a socialist democracy is a policy enforced by a socialist state upon a society. Social democracy descends from the top down. While socialist democracy is above all away of governing.

Keywords : Democracy, Public Policy, Political Decision.

A. Latar Belakang

Pelaksanaan demokrasi Indonesia saat ini sudah berjalan menuju demokrasi yang dewasa, dimana peran dan partisipasi rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi semakin jelas. Antusiasme dan partisipasi masyarakat dalam politik menunjukkan bahwa demokrasi semakin maju di Indonesia. Partisipasi politik masyarakat merupakan salah satu bentuk aktualisasi dari proses demokratisasi. Partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memiliki pimpinan negara dan juga peran aktif secara langsung atau tidak langsung untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah. Dengan

demikian, partisipasi politik erat kaitannya dengan kesadaran politik karena semakin sadar bahwa dirinya diperintah, orang kemudian menuntut diberikan hak bersuara dalam penyelenggaraan pemerintah.

Sebagai bentuk pelaksanaan nilai demokrasi, partisipasi masyarakat dalam politik memiliki peran penting karena demokrasi diartikan sebagai pemerintahan atau kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat, disertai nilai-nilai yang terkandung dalam demokrasi yaitu kebebasan dan kesetaraan.

Konsep keputusan adalah hasil dari membuat pilihan diantara beberapa alternatif sedangkan istilah pengambilan keputusan menunjuk pada proses yang terjadi sampai keputusan itu tercapai.

Pengambilan keputusan sebagai konsep pokok dari politik menyangkut keputusan-keputusan yang diambil secara kolektif mengikat seluruh masyarakat. Keputusan-keputusan itu dapat menyangkut kebijakan-kebijakan untuk mencapai tujuan itu. Setiap proses membentuk kebijakan umum atau kebijakan pemerintah adalah hasil dari suatu proses mengambil keputusan yaitu memilih beberapa alternatif yang akhirnya ditetapkan sebagai kebijakan pemerintah.

B. Pengertian Demokrasi

Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warga negara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara. Dengan demikian, demokrasi artinya pemerintahan oleh rakyat, dimana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat dan dijalankan langsung oleh mereka atau oleh wakil-wakil yang mereka pilih di bawah sistem pemilihan bebas. Demokrasi secara sederhana diartikan sebagai *“The government from the people, by the people, and for the people”* yaitu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Menurut International Commission of Jurist (ICJ), demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik diselenggarakan oleh warga negara melalui wakil-wakil yang dipilih

oleh mereka dan bertanggung jawab kepada mereka melalui suatu proses pemilihan yang bebas. Demokrasi sebagai sistem politik merupakan suatu sistem yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat, dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan pada prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik (Azyumardi Azra 2013:110).

Dari berbagai pendapat di atas, diperoleh kesimpulan bahwa demokrasi sebagai suatu sistem bermasyarakat dan bernegara serta pemerintahan yang memberikan penekanan pada keberadaan kekuasaan di tangan rakyat baik penyelenggara negara maupun pemerintahan.

Asas-asas pokok demokrasi dalam suatu pemerintahan demokratis adalah : (a) Pengakuan partisipasi rakyat dalam pemerintahan, misalnya melalui pemilihan wakil-wakil rakyat untuk parlemen secara bebas dan rahasia, (b) Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia.

Secara umum demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan dimana rakyat diikutsertakan dalam pemerintahan negara serta sebagai penentu keputusan dan kebijakan tertinggi dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan serta sebagai pengontrol terhadap pelaksanaannya, baik secara langsung oleh rakyat atau melalui lembaga perwakilan.

C. Prinsip-prinsip dan Indikator Demokrasi

1. Prinsip Demokrasi

Salah satu pilar demokrasi adalah *trias politica* yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif, legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (independen) berada dalam negara ini diperlukan satu sama lain. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini dapat saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*.

Ketiga lembaga negara tersebut adalah lembaga pemerintah yang memiliki kewenangan untuk mewujudkan dan melaksanakan kewenangan eksekutif, lembaga pengadilan yang berwenang menyelenggarakan kekuasaan yudikatif dan lembaga perwakilan rakyat (DPR, untuk Indonesia) yang memiliki kewenangan menjalankan kekuasaan legislatif. Di bawah sistem ini, keputusan legislatif dibuat oleh masyarakat atau oleh wakil yang wajib bekerja dan bertindak sesuai dengan aspirasi masyarakat yang diwakilinya (konstituen) dan yang memilihnya melalui proses pemilihan umum legislatif, selain sesuai dengan hukum dan peraturan.

Selain pemilihan umum legislatif, banyak keputusan atau hasil-hasil penting, misalnya pemilihan presiden suatu negara diperoleh melalui pemilihan umum. Di Indonesia, hak pilih hanya diberikan kepada warga negara yang telah melewati umur tertentu, misalnya umur 18 tahun dan tidak memiliki catatan kriminal, misalnya narapidana atau bekas narapidana. Pada dasarnya prinsip demokrasi itu sebagai berikut: (a) Kedaulatan di tangan rakyat. Kedaulatan rakyat maksudnya kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Ini berarti kehendak rakyat merupakan kehendak tertinggi. Apabila setiap warga negara mampu memahami arti dan makna dari prinsip demokrasi. (b) Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Pengakuan bahwa semua manusia memiliki harkat dan martabat yang sama dengan tidak membeda-bedakan baik atas jenis kelamin, agama, suku, dan sebagainya. (c) Pemerintahan berdasar hukum (konstitusi). Pemerintah berdasarkan sistem konstitusional (hukum dasar) dan tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang mutlak tidak terbatas). Sistem konstitusional ini lebih menegaskan bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugasnya dikendalikan atau dibatasi oleh ketentuan konstitusi. (d) Peradilan yang bebas dan tidak memihak. Setiap warga negara Indonesia memiliki hak untuk diperlakukan sama di depan hukum, pengadilan, dan pemerintahan tanpa membedakan jenis kelamin, ras, suku, agama, kekayaan, pangkat, dan jabatan. Dalam persidangan di pengadilan, hakim tidak membeda-bedakan

perlakuan dan tidak memihak si kaya, pejabat, dan orang yang berpangkat. Jika mereka bersalah, hakim harus mengadilinya dan memberikan hukuman sesuai dengan kesalahannya. (e) Pengambilan keputusan atas musyawarah. Bahwa dalam setiap pengambilann keputusan itu harus dilaksanakan sesuai keputusan bersama (musyawarah) untuk mencapai mufakat. (f) Adanya partai politik dan organisasi sosial politik. Bahwa dengan adanya partai politik dan organisasi sosial politik ini berfungsi untuk menyalurkan aspirasi rakyat. (g) Pemilu yang demokratis. Pemilihan umum merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Ciri-ciri Demokrasi

Menurut Henry B. Mayo dalam Miriam Budiarjo (1990) dalam bukunya *“Introduction to Democratic Theory”* memberikan ciri-ciri demokrasi dan sejumlah nilai, yaitu: (1) Menyelesaikan terselenggaranya perselisihan dengan damai dan secara melembaga; (2) Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah; (3) Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur; (4) Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum; (5) Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman dalam masyarakat; (6) Menjamin tegaknya keadilan.

Beberapa ciri pokok demokrasi menurut Syahrial Sarbini (2006) antara lain: (1) Keputusan diambil berdasarkan suara rakyat atau kehendak rakyat; (2) Kebebasan individu dibatasi oleh kepentingan bersama, kepentingan bersama lebih penting daripada kepentingan individu atau golongan; (3) Kekuasaan merupakan amanat rakyat, segala sesuatu yang dijalankan pemerintah adalah untuk kepentingan rakyat; (4) Kedaulatan ada di tangan rakyat, lembaga perwakilan rakyat mempunyai kedudukan penting dalam sistem kekuasaan negara

3. Pendidikan Demokrasi

Pendidikan demokrasi yang merupakan tuntutan dari terbentuknya masyarakat madani Indonesia memandang bahwa: manusia memerlukan kebebasan politik, kebebasan intelektual, kesempatan untuk bersaing di dalam perwujudan diri sendiri, dan pendidikan yang mengakui hak untuk berbeda percaya kepada kemampuan manusia untuk membina masyarakat. Adapun tujuan pendidikan demokrasi adalah untuk mempersiapkan warga masyarakat berpikir kritis dan berpikir demokratis, selain itu agar warga negara yang mengerti, menghargai, kesempatan, dan tanggung jawab sebagai warga negara yang demokratis. Demikian, pendidikan demokrasi bukan hanya sekedar memberikan pengetahuan dan praktek demokrasi, tetapi juga menghasilkan masyarakat dan warga negara yang berpendirian teguh, mandiri, memiliki sikap selalu ingin tahu, dan berpandangan jauh ke depan.

Pendidikan demokrasi mutlak diperlukan sebagai sosialisasi nilai-nilai demokrasi supaya bisa diterima dan dijalankan oleh rakyat (warga dan pemerintahan). Tujuannya mempersiapkan warga negara dan pemerintahan berperilaku demokratis, melalui aktivitas menanamkan pada generasi muda akan pengetahuan, kesadaran, dan nilai-nilai demokrasi. Aktivitas menanamkan pada generasi muda akan pengetahuan, kesadaran, dan nilai-nilai demokrasi yang meliputi 3 hal, yaitu: (a) Kesadaran bahwa demokrasi adalah pola kehidupan yang paling menjamin hak-hak warga masyarakat, demokrasi adalah pilihan yang baik di antara yang terburuk tentang pola hidup bernegara. (b) Demokrasi adalah *learning process* yang lama dan tidak sekedar meniru dari masyarakat yang lain. (c) Kelangsungan demokrasi yang tergantung pada keberhasilan mentransformasikan nilai-nilai demokrasi pada masyarakat warga negara yang berpendidikan dan memiliki kesadaran politik tinggi sangat diharapkan negara demokrasi.

Pendidikan demokrasi pada hakikatnya membimbing peserta didik atau masyarakat agar semakin dewasa dalam berdemokrasi dengan cara

mensosialisasikan nilai-nilai demokrasi, agar perilakunya mencerminkan kehidupan yang demokratis.

Dalam pendidikan demokrasi ada dua hal yang harus ditekankan, demokrasi sebagai konsep dan demokrasi sebagai praksis. Sebagai konsep berbicara mengenai arti, makna, dan sikap perilaku yang tergolong demokratis, sedang sebagai praksis sesungguhnya demokrasi sudah menjadi sistem. Sebagai suatu sistem kinerja demokrasi terikat suatu peraturan main tertentu. Apabila dalam dua sistem itu ada orang yang tidak menaati aturan main yang telah disepakati bersama, maka aktivitas itu akan merusak demokrasi menjadi anti demokrasi (Sunarso, 2004). Karena tugas seorang pendidik adalah mensosialisasikan dua tataran tersebut dalam konsep dan fraksisnya, sehingga peserta didik memahami dan ikut terlibat dalam kehidupan demokrasi.

Dari pembahasan di atas maka kesimpulannya ialah demokrasi pendidikan merupakan pandangan hidup yang mengutarakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama di dalam berlangsungnya proses pendidikan antara pendidik dan anak didik serta juga dengan pengelolaan pendidikan tanpa memandang suku, kebangsaan, agama, maupun ras. Juga tidak membedakan antara si kaya dan si miskin karena setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan.

Pembahasan tentang demokrasi menghadapkan kita pada suatu kompleksitas permasalahan yang klasik, fundamental namun tetap aktual. Demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang semua warga negaranya memiliki hak setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup mereka. Demokrasi mengizinkan warga negara berpartisipasi baik secara langsung atau melalui perwakilan dalam perumusan, pengembangan, dan pembuatan hukum karena demokrasi sangat erat kaitannya dengan politik dan hukum.

Sejak tahun 1998-sekarang, Indonesia menjalankan demokrasi Pancasila era reformasi. Demokrasi yang dijalankan pada masa reformasi ini

masih tetap demokrasi Pancasila. Namun perbedaannya terletak pada aturan pelaksanaan. Berdasarkan peraturan perundang-undangan dan praktik pelaksanaan demokrasi, terdapat beberapa perubahan pelaksanaan demokrasi Pancasila dari masa orde baru pelaksanaan demokrasi pada masa orde reformasi sekarang ini yaitu: (1) Pemilihan umum lebih demokratis; (2) Partai politik lebih mandiri; (3) Lembaga demokrasi lebih berfungsi; (4) Konsep *trias politica* (3 pilar kekuasaan negara) masing-masing bersifat otonom penuh.

Adanya kehidupan yang demokratis, melalui hukum dan peraturan yang dibuat berdasarkan kehendak rakyat, ketentraman dan ketertiban akan lebih mudah diwujudkan. Tata cara pelaksanaan demokrasi Pancasila dilandaskan atas mekanisme konstitusional karena penyelenggaraan pemerintah Negara Republik Indonesia berdasarkan konstitusi.

4. Kebudayaan Demokrasi dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara

a. Pemilihan Umum

Pemilihan umum dilaksanakan setiap 5 tahun sekali. Mulai tahun 2004, pemilu dilaksanakan untuk memilih anggota dewan perwakilan rakyat pusat dan daerah serta pasangan presiden dan wakil presiden. Bagi negara, pemilu menjadi tonggak pelaksanaan demokrasi. Melalui pemilu, rakyat melaksanakan haknya untuk memilih wakil di parlemen serta pemimpin negara. Pelaksanaan pemilu menunjukkan pelaku demokratis dalam suatu negara. Melalui pemilu, pelaksanaan pemerintahan dilakukan dari, oleh, dan untuk rakyat. Setiap warga negara memiliki kebebasan untuk menentukan pilihan tanpa paksaan, tekanan, dan pengaruh pihak lain.

b. Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) menunjukkan pelaksanaan demokrasi masyarakat di daerah. Pilkada dilaksanakan setiap 5 tahun sekali. Pilkada dilaksanakan di daerah provinsi, kabupaten, dan kota. Pilkada menjadi indikator pelaksanaan kehidupan yang demokratis di

daerah. Dalam pilkada, masyarakat berhak memiliki pasangan pemimpin daerah sesuai dengan ketetapan hati masing-masing. Di tingkat provinsi, rakyat memilih gubernur dan wakil gubernur. Di tingkat kabupaten, rakyat memilih bupati dan wakil bupati. Di tingkat kota, rakyat memilih wali kota dan wakil wali kota.

c. Pembagian kekuasaan

Dalam pemerintahan yang demokratis, kekuasaan tidak terpusat pada satu lembaga. Pemerintahan yang demokratis dapat terwujud melalui pembagian kekuasaan. Seperti yang berlaku di Indonesia, kekuasaan negara dibagi menjadi 3, yaitu kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

d. Kebebasan pers

Pers menjadi salah satu pilar demokrasi. Pers diharapkan mampu menjadi penyeimbang dalam proses demokratisasi. Pers perlu memperoleh kebebasan agar mampu melaksanakan perannya. Pers yang dilindungi kebebasannya adalah pers yang bertanggung jawab dan konstruktif.

e. Pluralisme

Pluralisme menunjukkan keberagaman suatu bangsa. Perilaku demokratis ditunjukkan dengan adanya penghargaan terhadap keberagaman. Pluralisme harus dijamin oleh negara. Tidak ada pembeda antara kelompok mayoritas maupun minoritas. Semua suku, agama, ras, dan golongan memiliki hak dan kewajiban yang sama di berbagai bidang kehidupan.

f. Kesetaraan hukum

Perilaku demokratis ditunjukkan dengan kesetaraan hukum. Semua warga negara memiliki kedudukan yang sama di depan hukum. Penerapan hukum didasarkan pada fakta hukum dengan dilandasi norma hukum yang berlaku.

D. Kebijakan Umum

Kebijakan adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan. Pada prinsipnya, pihak yang membuat kebijakan-kebijakan itu mempunyai kekuasaan untuk melaksanakannya.

Aspek kebijakan umum (*public policy*) menganggap bahwa setiap masyarakat mempunyai beberapa tujuan bersama. Cita-cita bersama ini ingin dicapai melalui usaha bersama dan untuk itu perlu ditentukan rencana-rencana yang mengikat serta dituangkan dalam kebijakan (*policies*) oleh pihak yang berwenang dalam hal ini pemerintah.

Hoogewerg mengatakan bahwa kebijakan umum ialah membangun masyarakat secara terarah melalui pemakaian kekuasaan. David Easton dalam *The Political System* menyatakan bahwa kehidupan politik mencakup beragam kegiatan yang mempengaruhi kebijakan dari pihak yang berwenang yang diterima untuk suatu masyarakat dan yang mempengaruhi cara untuk melaksanakan kebijakan itu. Kita berpartisipasi dalam kehidupan politik jika aktivitas kita ada hubungannya dengan pembuatan dan pelaksanaan kebijakan untuk suatu masyarakat.

Pertimbangan politis (*political reasons*) kebijakan publik pada dasarnya agar setiap perundangan dan regulasi yang dihasilkan tepat guna mencapai tujuan yang sesuai dengan target yang dituju. Pertimbangan politis pula yang membawa pada upaya memastikan bahwa pemerintah menggunakan kebijakan yang cocok untuk mencapai tujuan yang benar, maksudnya untuk kepentingan publik, tetapi lebih kepada upaya rezim untuk mempertahankan kekuasaannya. Kebijakan juga digunakan oleh rezim berkuasa untuk menyusun sistem-sistem yang ada dalam kuasanya untuk tetap tunduk pada kuasa penguasa.

Dalam hubungannya, pertimbangan politis itu perlu dibedakan antara *policy analysis* dan *policy advocacy*. *Policy analysis* pada dasarnya berhubungan dengan pengetahuan tentang sebab-sebab dan akibat-akibat yang ditimbulkan dari suatu kebijakan publik (William Dunn, 2009). Yang biasanya

dianalisis adalah formulasi, konten kebijakan, dan dampak dari suatu kebijakan sedangkan *policy advocacy* khususnya berhubungan dengan apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah, dengan kemajuan kebijakan tertentu, melalui diskusi, pendekatan, dan aktivitas publik.

Dalam teori demokrasi bahwa negara harus tanggap terhadap kebutuhan dan kepentingan warga negaranya. Warga negara harus berpartisipasi secara aktif dan bebas dalam merumuskan kebutuhan dan mengungkapkan kepentingan. Mereka tidak hanya harus memiliki pengertian jelas mengenai kepentingan-kepentingan, tetapi juga harus mempunyai sumber-sumber dan keinginan untuk melibatkan diri dalam perjuangan politik yang diperlukan agar preferensi mereka dipertimbangkan oleh yang berkuasa atau dengan berusaha menduduki jabatan pemerintahan.

Menurut Henry B. Mayo (2000), kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana dimana terjadi kebebasan politik.

Affan Ghaffar (2001) memaknai demokrasi dalam dua bentuk, yaitu pemaknaan secara normatif dan empirik. (a) Demokrasi normatif. Demokrasi yang secara ideal hendak dilakukan oleh sebuah negara. (b) Demokrasi *empiric*. Adalah demokrasi dalam perwujudannya

Makna demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan negara karena kebijakan negara tersebut akan menentukan kehidupan rakyat. Dengan demikian negara yang menganut sistem demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat. Dari sudut organisasi, demokrasi berarti pengorganisasian negara dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan ditangan rakyat.

Hakikat demokrasi sebagai suatu sistem bermasyarakat dan bernegara serta pemerintah memberikan penekanan pada keberadaan kekuasaan di tangan

rakyat baik dalam penyelenggaraan berada di tangan rakyat mengandung pengertian tiga hal, yaitu: (a) Pemerintahan dari rakyat (*government of the people*). Mengandung pengertian yang berhubungan dengan pemerintah yang sah dan diakui (*legitimate government*) dimata rakyat. Sebaliknya ada pemerintahan yang tidak sah dan tidak diakui (*unlegitimate government*). Pemerintahan yang diakui adalah pengakuan dan dukungan rakyat. Pentingnya legitimasi bagi suatu pemerintahan adalah pemerintah dapat menjalankan roda birokrasi dan program-programnya. (b) Pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*). Bahwa suatu pemerintahan menjalankan kekuasaan atas nama rakyat. Pengawasan yang dilakukan oleh rakyat (*social control*) dapat dilakukan melalui DPR. (c) Pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*). Bahwa kekuasaan yang diberikan oleh rakyat kepada pemerintah dijalankan untuk kepentingan rakyat. Pemerintah diharuskan menjamin adanya kebebasan seluas-luasnya kepada rakyat dalam menyampaikan aspirasinya baik melalui media pers maupun secara langsung. Menurut Nurcholis Madjid, demokrasi mengandung makna sebagai proses dinamis. Demokrasi adalah proses menuju dan menjaga *civil society* yang menghormati dan berupaya merealisasikan nilai-nilai demokrasi (Sukron Kamil, 2002).

E. Keputusan Politik

1. Teori pengambilan keputusan

Dalam pengambilan keputusan, hal utama yang dibutuhkan adalah beberapa pedoman, beberapa kriteria yang relevan, untuk menarik kesimpulan serta untuk menghindari penyimpangan tujuan ketika hendak menghasilkan keputusan politik yang berdampak pada masyarakat.

Secara sederhana, secara teoritikal terdapat tiga teori pengambilan keputusan (Agustino, 2016), antara lain :

a. Teori rasional-komprehensif (*the rational-comprehensive theory*)

Teori ini paling banyak dikenal dan diterima, dimana di dalamnya terdapat unsur-unsur sebagai berikut: (a) Pembuat keputusan dihadapkan pada suatu permasalahan tertentu yang dapat dipisahkan

dari masalah-masalah lainnya atau paling tidak dipertimbangkan secara mendalam jika dibandingkan dengan masalah lainnya. (b) Tujuan-tujuan, nilai-nilai, atau sasaran yang menjadi pedoman pengambil keputusan dijelaskan dan diranking menurut kepentingannya. (c) Berbagai macam alternatif yang berhubungan dengan masalahnya diteliti secara seksama. (d) Konsekuensi biaya dan manfaat yang akan ditimbulkan oleh setiap alternatif yang diteliti. (e) Masing-masing alternatif dan akibat yang menyertainya dibandingkan dengan alternatif lainnya. (f) Pembuat keputusan memilih alternatif dan konsekuensinya yang mendorong pencapaian tujuan, nilai, dan obyeknya.

b. Teori inkremental (*the incremental theory*)

Teori inkremental atau teori perevisian pada pengambilan keputusan, dibuat sebagai upaya untuk menyederhanakan teori keputusan yang mengabaikan banyak masalah dari teori rasional-komprehensif. Teori ini di dalamnya terdapat unsur-unsur sebagai berikut: (a) Pemilihan tujuan atau sasaran dan analisis empiris dari tindakan yang diperlukan untuk mencapainya lebih bersifat saling menjalin daripada terpisah-pisah satu dengan lainnya. (b) Pembuat keputusan hanya mempertimbangkan beberapa alternatif yang berhubungan dengan pemasalahannya, yang membedakan hanya bersifat menambah dari kebijakan yang ada. (c) Untuk masing-masing alternatif hanya akibat (konsekuensi) penting yang akan dievaluasi. (d) Permasalahan yang dihadapi pembuatan keputusan secara kontinyu didefinisikan kembali. (e) Tidak akan terdapat keputusan tunggal atau pemecahan yang benar untuk suatu masalah. (f) Pembuat keputusan yang bersifat menambahkan sesungguhnya merupakan perbaikan dan lebih sesuai untuk kemajuan saat ini, lebih menunjukkan ketidaksempurnaan sosial yang konkret daripada untuk peningkatan tujuan sosial dimasa mendatang.

c. *Mixed-Scanning theory*

Dalam teori ini, pengambilan keputusan dimungkinkan menggunakan baik teori rasional-komprehensif maupun teori inkremental dalam keadaan yang berbeda. *Mixed-scanning theory* juga memperhitungkan kemampuan keputusan yang berbeda-beda, semakin tinggi kemampuan pembuat keputusan dalam memberikan kekuasaan untuk melaksanakan keputusannya, maka semakin banyak scanning yang realistis diikutsertakan.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi pengambilan keputusan

Secara sederhana banyak faktor yang muncul dalam usaha pengambilan keputusan (politik), mulai dari: konsesi elite, lobi-lobi, partai politik, tekanan sosial-politik sampai pada persyaratan prosedural (proses) dan tekanan waktu

James Anderson (1994), memberikan pendapatnya bahwa terdapat lima kategori yang dapat dijadikan kriteria dalam menunjukkan faktor-faktor yang melatarbelakangi aktor dalam pengambilan keputusan: (a) *Political values*, nilai-nilai atau standar-standar politik. Keputusan diambil berdasarkan pada kalkulasi keuntungan politik dimana kebijakan dipandang sebagai alat yang menguntungkan atau alat untuk mencapai tujuan partai politik atau kelompok kepentingannya. (b) *Organization values*, nilai-nilai atau standar-standar organisasional. Organisasi berorientasi konservatif berhadapan dengan organisasi yang berpandangan revolusioner akan menghasilkan argumentasi-argumentasi yang berbeda dalam penetapan keputusan. (c) *Personal values* atau nilai-nilai personal. Pengambilan keputusan disebabkan oleh perilaku yang berbeda. Hal ini didasarkan atas teori ketidaksamaan manusia yaitu ketidaksamaan yang disebabkan oleh ketidakberpenuhan mental dan ketidaksamaan yang disebabkan oleh ketidaksempurnaan fisik sehingga berakibat pada ketidaksamaan kemampuan. (d) *Policy values* atau standar-standar kebijakan yang berwarna kepentingan politik. Pengambilan keputusan didasarkan atas

persepsi pembuat keputusan mengenai kepentingan publik atau kepercayaan pada kebijakan publik yang secara moral benar atau pantas. (e) *Ideological values*, nilai-nilai atau standar ideologis. Dimana ideologi adalah sekumpulan kepercayaan dan nilai yang berhubungan secara logis yang memberikan gambaran sederhana mengenai dunia dan cara bertindak sebagai petunjuk bagi seseorang untuk berperilaku. Di negara berkembang, seperti Asia, Afrika, dan Timur Tengah, nasionalisme merupakan nilai-nilai atau standar ideologis yang menjadi faktor penting dalam pembentukan kebijakan dalam dan luar negeri

3. Pentingnya mempelajari kebijakan publik dalam ilmu politik

Menurut Thomas R. Dye (2005) dan James Anderson (2004), ada tiga alasan utama yang melatarbelakangi pentingnya pembelajaran kebijakan publik dalam konteks ilmu politik, sebagai berikut: (a) Pertimbangan ilmiah (*scientific reasons*). Kebijakan publik dipelajari dalam rangka untuk menambah pengetahuan yang lebih mendalam, mulai dari proses, perkembangannya, serta akibat-akibat yang ditimbulkan bagi masyarakat. (b) Pertimbangan profesional (*professional reasons*). Penerapan ilmu pengetahuan untuk memecahkan masalah sosial secara praktis. Secara sederhana studi kebijakan publik digunakan sebagai alat untuk menerapkan pengetahuan ilmiah dalam rangka memecahkan atau menyelesaikan masalah sehari-hari. (c) Pertimbangan politis. Kebijakan publik dipelajari pada dasarnya agar setiap perundangan dan regulasi yang dihasilkan dapat tepat guna mencapai tujuan yang sesuai dengan target yang dituju.

4. Definisi kebijakan publik

Berikut ini beberapa definisi tentang kebijakan publik yang diberikan untuk meletakkan dasar bagian-bagian yang dapat atau tidak dapat diintervensi oleh publik, seperti: (a) Robert Eyestone, yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya. (b) Dye (2005), bahwa kebijakan publik adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan. (c) Carl

Friedrich, mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan ataupun kesulitan dan kemungkinan dimana kebijakan diambil guna mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud. (d) James Anderson, berpendapat bahwa kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud dan tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan yang diperhatikan

Dari beberapa definisi-definisi tentang kebijakan publik dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik memiliki karakteristik perhatiannya ditujukan pada tindakan atau tujuan tertentu daripada perilaku yang berubah atau acak yang dilakukan oleh pejabat pemerintah.

5. Beberapa pendekatan dalam studi kebijakan publik

Beberapa pendekatan teori dalam kebijakan publik tersebut adalah (a) Teori elite (*elite theory*). Dalam pendekatan ini, kebijakan publik dianggap sebagai nilai dan pilihan elite pemerintah semata. (b) Teori kelompok (*group theory*). Dalam teori ini, kebijakan publik merupakan hasil perjuangan kelompok-kelompok. (c) *Teori system*. Kebijakan publik dipandang sebagai reaksi sistem politik untuk kebutuhan yang timbul dari lingkungan sekitarnya. (d) Teori proses fungsional (*functional process theory*). Kebijakan publik dipahami dengan melihat bermacam-macam aktivitas fungsional yang terjadi dalam proses kebijakan. (e) Teori kelembagaan. Kebijakan publik kewenangannya ditentukan oleh lembaga pemerintah

6. Evaluasi, implementasi, dan evaluasi sebagai suatu proses kebijakan publik.

(a) Formulasi kebijakan atau sering disebut dengan perumusan kebijakan dapat dipandang sebagai kegiatan awal dari suatu rangkaian kegiatan dalam proses kebijakan publik. Formulasi kebijakan berhubungan dengan perumusah masalah. Dimana fase-fase perumusan masalah tersebut

dapaat digambarkan sebagai sebuah siklus yang digambarkan oleh William Dunn (1992). Dari siklus tersebut dapat disimpulkan bahwa hal terpenting dalam formulasi kebijakan selain merumuskan masalah adalah menemukan masalah publik yang dibedakan dengan masalah privat. (b) Implementasi kebijakan merupakan suatu proses dalam kebijakan publik yang mengarah pada pelaksanaan kebijakan. Dalam prakteknya, implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis karena adanya intervensi dari berbagai kepentingan. (c) Evaluasi kebijakan adalah rangkaian aktivitas fungsional yang berusaha untuk membuat penilaian melalui pendapat mereka mengenai manfaat atau pengaruh dari kebijakan, program, dan proyek yang tengah dan/atau telah dilaksanakan.

F. PENUTUP

Demokrasi diartikan sebagai pemerintahan atau kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. demokrasi memberikan posisi penting bagi rakyat sebab dengan demokrasi, hak-hak rakyat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara. Untuk menumbuhkan keyakinan sistem demokrasi, maka harus ada pula perilaku yang menjadi tuntunan atau norma nilai-nilai demokrasi yang diyakini masyarakat.

Masyarakat memandang elite politik tidak mengalami perubahan yang jelas, hal ini bisa dari masyarakat yang menjadi korban kebijakan politik yang sedang berkuasa. Kecenderungan ini muncul ketika norma-norma sosial yang selama ini disepakati dan dijabarkan dalam suatu masyarakat mengalami kelonggaran dan kehilangan fungsinya yang efektif sehingga cenderung mendorong masyarakat menjadi apatis. Kondisi ini bisa menciptakan rendahnya legitimasi pemerintah serta mendorong munculnya masyarakat yang antipati terhadap perkembangan politik. Untuk itu, demokrasi di Indonesia harus berjalan menuju demokrasi yang dewasa, dimana peran dan partisipasi masyarakat dalam politik menunjukkan bahwa demokrasi merupakan salah satu bentuk aktualisasi dari proses demokratisasi. Partisipasi politik adalah

kegiatan untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pimpinan negara dan juga peran aktif secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah (public policy). Kebijakan publik merupakan keputusan politik yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah. Karena itu, karakteristik khusus dari kebijakan publik adalah bahwa keputusan politik tersebut dirumuskan oleh otoritas dalam sistem politik dalam rangka memformulasikan kebijakan publik. Bentuk partisipasi masyarakat merupakan salah satu implementasi nilai-nilai demokrasi yang mencerminkan nilai kebebasan atau kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat yang ditujukan pada sikap warga negara untuk mengikuti atau memahami masalah politik dan ingin melibatkan diri dalam kegiatan politik.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. 2006. Politik dan Kebijakan Publik. APII Bandung dan Puslit KP2W, Bandung.
- Almond, G. 1994. Comparative Politics Today. Little Brown and Company, Boston.
- Anderson, J. 1994. Public Policy Making. Rinehart and Winston, New York.
- Barent, J. 1995. Ilmu Politik, Suatu Perkenalan Lapangan. Pembangunan, Jakarta.
- Diamond, L. 2002. The Democratic Revolution. Freedom House, London.
- Kauzar, A. 2012. Demokrasi. Bandung.
- Lubis, M. 2004. Demokrasi Klasik dan Modern. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Mahfud, M.D. 2010. Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia. PT. Rineka Cipta, Jakarta.