

MENELUSURI DUDUKNYA ILMU PEMERINTAHAN

Oleh

Petrus Polyando

Fakultas Poltik Pemerintahan IPDN Jatinangor

E-mail: petruspholl@yahoo.co.id

ABSTRACT

Nowadays the science of government remains a discourse among internal governance scientists and practitioners and other scientific external fields. It is still a big question whether the science of government is an independent and autonomous science or it is a branch of political or administrative science. This question is a form of deep curiosity about the science of government positions that must be explained by the government scientists. There are several explanations from experts and literature but still there is no unity of understanding about the science of government. Especially regarding the science of government objects whether the material and formal object, methods and subject for the assessment. As a result, the science of government has not viewed as an independent and autonomous science. There are research and assessment at the practice level, but not for the science in order to create the theory of government. Therefore, it is necessary to formulate three things mentioned above in order to view the science of government as an independent and autonomous science.

Keywords: *the science of government, independent and autonomous*

ABSTRAK

Sampai saat ini ilmu pemerintahan masih menjadi sebuah diskursus yang hangat dan perdebatan yang seru baik diantara internal ilmuwan dan praktisi pemerintahan maupun kalangan eksternal dalam bidang keilmuan lainnya. Dikatakan demikian karena masih menjadi tanda tanya besar sebagian kalangan mengenai apakah ilmu pemerintahan itu sudah mandiri dan otonom atukah dia merupakan cabang dari ilmu lainnya seperti ilmu politik dan ilmu administrasi. Pertanyaan ini merupakan bentuk rasa ingin tahu secara mendalam mengenai posisi ilmu pemerintahan yang harus dijelaskan oleh para pemerhati ilmu pemerintahan (ilmuwan pemerintahan). Dalam banyak hal ditemukan penjelasan yang beragam dari beberapa ahli dan literatur tetapi masih belum memberikan kesatuan pemahaman secara utuh mengenai ilmu pemerintahan tersebut. Terutama mengenai obyek pengkajian ilmu pemerintahan (obyek materi dan obyek forma), kemudian metode yang digunakan dalam mengkaji serta pokok bahasannya apa saja. Akibatnya ilmu pemerintahan belum diterima secara utuh sebagai ilmu yang mandiri dan otonom. Adapun lebih banyak dijumpai penelusuran dan pengkajian pada tataran praktik penyelenggaraan pemerintahan tetapi belum menyentuh pada khasanah pengembangan ilmu itu sendiri yang melahirkan teori pemerintahan. Untuk itu perlu dirumuskan ketiga hal diatas dalam rangka mengenal ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang mandiri dan otonom.

Kata kunci: ilmu pemerintahan, mandiri dan otonom

PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pemerintahan dan aktivitas yang menyertainya telah berlangsung lama dan

dapat dikatakan setua usia hidup manusia di dunia ini. Argumentasi ini merujuk pada keputusan montevido dalam pasal 1 yang menyatakan bahwa *The state as a person of international law*

*should possess the following qualifications: 1) A permanent population; 2) A defined territory; 3) Government; and 4) Capacity to enter into relations with the other states.*¹ (Negara sebagai subyek/pribadi hukum internasional harus memiliki kualifikasi sebagai berikut: a) penduduk yang tetap; b) adanya wilayah; c) adanya pemerintahan; d) memiliki kemampuan untuk melakukan hubungan dengan negara-negara lain. Ini menegaskan bahwa sebelum sebuah negara berdiri maka prasyarat di atas harus dipenuhi, salah satunya adalah pemerintahan. dengan demikian Apabila pemerintahan adalah sebuah prasyarat berdirinya sebuah negara maka menurut R.M. MacIver dengan tegas mengatakan bahwa ilmu pemerintahan sama tuanya dengan obyek pemerintahan yang berdiri terlebih dahulu dalam suatu negara. Ilmu politik lahir setelah berdirinya negara sedangkan ilmu pemerintahan dengan obyek pemerintahan telah ada lebih dahulu sebelum negara itu diciptakan.

Berbagai model maupun tipe pemerintahan pun telah dipraktikkan dalam ruang dan waktu yang berbeda mengikuti dinamika sosial manusia dan kebutuhan hadirnya pemerintahan tersebut. Semuanya merupakan satu kesatuan sistem yang silih berganti berkembang dan dijalankan berdasarkan karakteristik jaman serta situasi dan kondisi suatu bangsa. Ada yang mengembangkan sistem pemerintahan otoriter dengan model sentralistik, ada yang mengembangkan model demokrasi dengan sistem desentralisasi serta ada pula yang mengembangkan sistem kerajaan, dll. Ini menunjukkan pemerintahan merupakan sebuah fenomena sosial yang dinamis dan cepat berkembang dan bahkan telah menjadi kebutuhan dasar demi kelangsungan hidup manusia itu sendiri.

Seiring dengan hal tersebut, penelusuran dan pengkajian terhadap gejala atau peristiwa pemerintahan pun terus dilakukan oleh kaum cerdik pandai atau filsuf serta ilmuwan yang berusaha menggali informasi dan menemukan masalah terkait penyelenggaraan pemerintahan tersebut kemudian berusaha mendudukkan model pemerintahan yang ideal dan yang harus diterapkan. Hasil dari temuan pengkajian dan penelusuran tersebut yang dimuat dalam konsep baku pemerintahan menjadi pedoman bagi penerapan atau implementasi di suatu bangsa. Konsep ini terus diujicoba dan dipraktikkan kemudian di perbaiki sehingga berkembang menjadi sebuah kerangka pengetahuan yang diterima umum dan berlanjut pada lahirnya teori pemerintahan. Dari sinilah kemudian pemerintahan berkembang menjadi sebuah disiplin ilmu dengan lapangan pengkajian dan titik bidik yang mandiri dan otonom.

Konkordan dengan hal diatas dapat disederhanakan bahwa perkembangan ilmu pemerintahan pun sama prosesnya dengan perkembangan ilmu lainnya. Berangkat dari dorongan rasa ingin tahu manusia, kemudian guna memenuhi rasa ingin tahunya, manusia menggunakan otaknya untuk berpikir. Hasil pemikiran manusia untuk memenuhi rasa ingin tahunya, memunculkan pengetahuan yang didefinisikan sebagai segala sesuatu yang dapat dan mungkin diketahui oleh manusia. dengan kata lain berpikir pada dasarnya merupakan sebuah proses yang membuahkan pengetahuan.²

Gejala pemerintahan yang terus menerus diamati dan dirasakan pun memunculkan rasa ingin tahu manusia yang kemudian melahirkan ide atau gagasan mengenai bagaimana pemerintahan tersebut berkembang dan berproses. dengan menyadari bahwa pengetahuan pemerintahan yang dapat diketahui oleh manusia sifatnya hampir tidak terbatas, dalam arti mampu menembus ruang dan waktu maka pengembangannya dengan

1 *Montevideo convention on the rights and duties of states, council on foreign relations, December 26, 1933, page 1-10* dalam Eksistensi Ilmu Pemerintahan oleh Dr. Franciscus Van YLST 2014 Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjajaran. Hal 35

2 Suriasumantri, Yuyun S. 2006, *Ilmu Dalam Perspektif Sebuah Kumpulan Karangan tentang Ilmu*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta. Hal 1

logika yang ideal dibatasi pada hal-hal tertentu yang fokus dan terarah. Hal ini dilakukan agar pengembangan pengetahuan oleh manusia tidak merugikan kepentingan manusia lainnya. Adapun pembatasannya melalui aturan (etika, agama, hukum, norma). Menurut pemahaman Russell, bahwa pengetahuan bagian dari kepercayaan yang benar. Setiap hal mengenai pengetahuan merupakan hal mengenai kepercayaan yang benar tetapi bukan sebaliknya. Pengetahuan yang benar, secara empiris memerlukan bukti.³ Ini menunjukkan bahwa pengetahuan pemerintahan pun berangkat dari dunia nyata atau fakta yang telah terjadi bukan pada ruang imajinasi atau khayal.

Selanjutnya mengenai lahirnya pemerintahan sebagai ilmu yang mandiri dan otonom pada prinsipnya berkembang sebagaimana proses normal lahirnya sebuah ilmu itu sendiri. di dalam wacana umum, istilah ilmu (*science*) dan pengetahuan (*knowledge*) seringkali dipertukartempatkan. Secara sederhana dapat dikemukakan bahwa setiap ilmu adalah pengetahuan, sedangkan setiap pengetahuan belum tentu merupakan sebuah ilmu. Sebab ilmu adalah pengetahuan yang memiliki ciri-ciri tertentu yang membedakannya dengan pengetahuan-pengetahuan lainnya. pada dasarnya ilmu telah berkembang secara cepat dan perkembangannya tidak pernah mengikuti sebuah garis lurus. Ilmu pemerintahan pun berkembang dalam proses yang sulit, berliku-liku dan mengalami anomali.⁴ Hal ini sejalan dengan pemahaman Van Peursen bahwa: “ilmu tidak berkembang secara berkesinambungan dalam suatu ruang lingkup netral tetapi tersendat-sendat, terbina oleh motif-motif ideologis tertentu.⁵ Dalam konteks ini maka dapat dikatakan bahwa esensi ilmu pemerintahan

sesungguhnya memiliki nilai-nilai yang unik dan khusus. Nilai tersebut meliputi deskripsi data pengalaman fenomena pemerintahan. Kemudian hal tersebut tersusun secara metodis dalam rumusan yang mudah dipahami. dan terakhir diciptakan secara sengaja untuk memperoleh jawaban yang handal mengenai persoalan alam dan sosial.

Dengan kata lain bahwa agar dapat dibedakan dengan ilmu-ilmu lainnya, sebuah ilmu perlu memiliki metode sendiri. Selain memiliki obyek forma yang berbeda dengan ilmu-ilmu lainnya, sebuah ilmu yang sudah mapan biasanya juga memiliki metode yang khas yang sangat berkaitan dengan obyek forma ilmu yang bersangkutan. Tujuannya adalah agar semua gejala dan peristiwa khas dari obyek forma ilmu bersangkutan dapat mudah dipahami dan dimengerti, yang pada gilirannya akan diperoleh pengetahuan yang benar.

Mengingat sumber semua ilmu yang berkembang sekarang ini adalah satu yakni filsafat, maka selain ada metode keilmuan yang bersifat khusus, terdapat pula metode yang berlaku secara umum yang dinamakan metode ilmiah (*scientific method*) yang merupakan perpaduan antara pendekatan rasionalisme dan pendekatan empirisme. Filsafat sebagai ibu dari berbagai ilmu (*mother of science*) mengembangkan cabang yang khusus membahas seluk-beluk ilmu yang dinamakan filsafat ilmu. Di dalamnya dibahas mengenai ontologi, epistemologi dan aksiologi. Ontologi berbicara mengenai apa yang akan dikaji dari sebuah ilmu (berbicara mengenai APA). Epistemologi berbicara mengenai bagaimana memperoleh pengetahuan yang benar (berbicara mengenai BAGAIMANA) atau pendekatan yang digunakan. Sedangkan aksiologi berbicara mengenai kegunaan sebuah ilmu (berbicara mengenai NILAI KEGUNAAN).

Untuk lebih jelas mendudukan filsafat dan teori pemerintahan sehingga mampu membedakan dengan ilmu lainnya maka berikut akan diuraikan mengenai teori pemerintahan tersebut dari sisi basis metodologi, tujuan maupun pokok bahasannya.

3 Ibid.,Hal 82

4 Wasistiono, Sadu dan Fernandes Simangunsong, 2015, *Metodologi Ilmu Pemerintahan*, IPDN Press, Jatinangor, Hal.7

5 Van Peursen.1985, *Susunan Ilmu Pengetahuan*. Terjemahan. BPK Gunung Mulya dan Kanisius. Hal.9

HASIL DAN PEMBAHASAN

PENELUSURAN TERHADAP BASIS METODOLOGI ILMU PEMERINTAHAN

Pada prinsipnya setiap disiplin ilmu memiliki ciri-ciri tertentu yang merupakan bagian dari pengetahuan. Salah satu ciri yang penting dalam menentukan adanya ilmu tersebut adalah memiliki metode tertentu atau memiliki basis metodologinya. Metodologi ilmu secara formal *embedded* di dalam definisi ilmu yang bersangkutan dan secara substantif ditunjukkan oleh aksioma atau anggapan dasar, pendekatan, model analisis dan model konstruk pengalaman dan konsep. Ilmu pemerintahan pun memiliki basis metodologi (sebagai epistemologi dari ilmu pemerintahan), yakni metode yang membahas bagaimana memperoleh pengetahuan yang benar di bidang ilmu pemerintahan. Metodologi ini sebagai alat yang dipakai untuk mengidentifikasi sasaran formal spesifik diantara sejumlah obyek formal lainnya yang gejalanya memiliki keteraturan yang cukup untuk dianalisis. Dari analisis inilah akan lahir konsep-konsep sebagai bahan baku penyusunan teori pemerintahan.

Adapun basis metodologi ilmu pemerintahan dapat ditelusuri melalui pandangan Van Poltje yang membedah mengenai pendekatan yang digunakan oleh beberapa negara dalam mengkaji ilmu pemerintahan. Kritik pertama yang dilontarkan adalah kondisi di Jerman dimana bagian besar ilmu pemerintahan yang bertalian dengan *haminte* serta cara-cara bekerjanya dijadikan sebagai topik/acara pembahasan sendiri dan disusun menjadi ilmu pengetahuan tersendiri yaitu *kommunalwissenchaft*. Keberatan yang menjadi kritik Van Poltje adalah bagaimana pentingnya pekerjaan yang dilaksanakan oleh *haminte-haminte* namun kedudukan *haminte* dalam setiap negara modern dewasa ini tidak mungkin diisolasi sedemikian rupa sehingga memungkinkan ia menjadi topik/acara pembahasan ilmiah yang benar-benar terpisah. Pendirian manapun yang secara teoritis dianut terhadap masalah perimbangan kekuasaan dan hubungan hukum antara *rijk* dan *haminte* kenyataannya adalah

bahwa selalu akan dihadapi gambaran yang sama yakni bahwa bukan *rijk*lah yang harus berhenti pada batas-batas *haminte* tetapi justru sebaliknya *hamintelah* yang harus menjauh diri dan tidak oleh memasuki wilayah kekuasaan *rijk*.⁶

Pada bagian lain Van Poltje juga mengemukakan pada Negara Belanda dengan wilayah yang kecil dapat dilihat dalam konteks sebuah negara itu sendiri. Ditegaskan bahwa oleh karena negara belanda sangat padat penduduknya maka urusan-urusan *rijk* dan urusan-urusan *haminte* senantiasa berjalan satu sama lainnya. Menurutnya hal tersebut tidak akan serasi untuk memisahkan antara ilmu pemerintahan umum dan ilmu pemerintahan *haminte* yang khusus. Oleh karena itu isi pokok ilmu pemerintahan adalah sebagai besar berkisar antara cara-cara kerja, alat-alat dan hubungan-hubungan yang ada dilapangan *haminte* karena memang *haminte*-lah yang ada terdekat pada rakyat dan secara langsung tanpa perantaraan alat kelengkapan lain.⁷

Di Negara Perancis pendekatan dalam pemahaman dan penelusuran ilmu pemerintahan disesuaikan dengan organisasi sistem pemerintahannya. Karena sistem pemerintahannya yang sentralistis maka perancis menggunakan pendekatan dalam pengajaran dan pengkajian persoalan-persoalan pemerintahan umum diselenggarakan dalam hubungannya dengan pembentukan para pegawai untuk kepentingan administrasi pusat. Sehingga dibentuklah pendidikan kejuruan pegawai-pegawai. Para auditor muda wajib mempelajari kejuruan pemerintahan, bukan saja mengikuti pelajaran pada universitas akan tetapi terutama dengan jalan pendidikan-pendidikan praktis pada kantor-kantor di paris.⁸

Kemudian di Inggris, atas desakan organisasi pegawai yang besar maka berbagai universitas di

6 Van Poeltje, 1953, Pengantar Umum Ilmu Pemerintahan, jtetakan kedua dibahasaindonesiakan oleh B.Mang Reng Say,N.V. Soeroengan petjenongan 58 - Djakarta Hal 34

7 Ibid.,Hal 35

8 Ibid.,Hal 37

Inggris meenyelenggarakan rangkaian ceramah khusus tentang *public administration*. Meskipun *haminte* dianggap sebagai *self government* dalam arti yang sempit tetapi tidak membantu kajian pengembangan suatu ilmu pemerintahan *haminte* yang berdiri sendiri.

Di Amerika Serikat, pembahasan ilmu pengetahuan *public administration* dicirikan oleh usaha-usaha untuk perbaikan organisasi dan berputarnya dinas umum. Penyelidikan yang sistematis dari keadaan dan hubungan-hubungan yang ada, mengambil tempat yang penting dalam dunia amerika. Ini berarti metode penyelidikan keilmualan juga diterapkan terhadap pemerintahan umum. Titik berat penyelidikan tidak terbatas pada masalah pemerintahan yang sempit tetapi pada organisasi dan bekerjanya alat pemerintahan. Ini terlihat sangat berbeda dengan negara-negara eropah.

Dari beberapa lokus yang menjadi sasaran penelaahan terhadap pendekatan ilmu pemerintahan tersebut maka dapat dikatakan bahwa metodologi ilmu pemerintahan pada dasarnya dipengaruhi oleh sistem pemerintahan suatu negara atau bentuk negara yang dianut. Tidak ada yang baku dan pakem yang harus berlaku satu untuk semua negara, tetapi pendekatan pengkajian ilmu pemerintahan disesuaikan dengan kondisi suatu negara dan jaman yang berlaku saat itu. Ada yang melihat dari sisi pemerintahan dalam arti sempit hanya organ eksekutif saja tetapi ada yang lebih luas pada organisasi yang menjadi tempat bekerjanya pemerintahan. Kesemuanya ini memberikan kontribusi terhadap perkembangan ilmu pemerintahan sehingga menjadi ilmu yang mandiri dan otonom.

Dinamika penelusuran dan pengkajian terhadap gejala atau peristiwa pemerintahan di beberapa negara tersebut kemudian menjadi bahan dasar ilmuwan memformulasikan dalam sebuah teori pemerintahan. Pasang surut, maju mundurnya perkembangan ilmu pemerintahan dari abad ke abad yang mengalami kekacauan dan kemudian memunculkan ide besar dalam teori pemerintahan baru sesungguhnya ingin memfokuskan pada hadirnya sekelompok

orang yang bertanggungjawab atas penggunaan kekuasaan untuk mengatur dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Ini menunjukkan bahwa ada kepentingan ilmuwan pemerintahan untuk mendudukan ilmu pemerintahan sebagai *problem solving* atas masalah yang ada.

Dengan demikian pendekatan yang digunakan dalam mengkaji ilmu pemerintahan tidak terbatas pada melihat hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah tetapi bisa meluas kepada macam-macam yang tentu melihat pada basis sejarah suatu negara tersebut. Ada perbedaan antara negara yang satu dengan negara yang lainnya dan ada juga perbedaan pendekatan pada suatu masa dengan masa lainnya. Ini jelas mengindikasikan bahwa pendekatan dalam pencarian ilmu pemerintahan dapat beragam motif dan caranya. Sebagai panduan yang dapat dikembangkan dalam rangka mengkaji dan mengembangkan ilmu pemerintahan maka dapat merujuk pada pemahaman Kant mengenai pendekatan yang digunakan dalam ilmu pengetahuan yaitu pendekatan sistematika. Pendekatan sistematika adalah pendekatan yang dipakai setiap disiplin ilmu pengetahuan untuk menegaskan perbedaan dengan ilmu pengetahuan lainnya melalui obyeknya. Disamping itu ada 3 (tiga) pendekatan lainnya untuk menguji eksistensi dari suatu ilmu pengetahuan, yaitu:

1. Pendekatan definisi
2. Pendekatan tokoh dan aliran
3. Pendekatan sejarah⁹

Selanjutnya dalam rangka mempelajari tentang prinsip dasar/sifat/karakteristik dari pengetahuan dan upaya mencapai kebenaran atau upaya memahami dengan benar dan jelas obyek forma yang menjadi bagian dari eksistensi ilmu pemerintahan maka berikut dikemukakan beberapa poin yang menjadi obyek pemerintahan secara epistemologis menurut R.M.MacIver yaitu:

9 Akhyar Yusuf Lubis dan Donny Gahril Adian, 2011, Filsafat Ilmu Pengetahuan, Penerbit koekoesan, Depok, dalam Franciscus Van YLST Handout eksistensi ilmu pemerintahan hal 15

1. *The Emergence Of Government*
2. *The Bases Of Authority*
3. *The Form Of Government*
4. *The Transformations Of Government*
5. *The Theory Of Government*
6. *The Aim Of Government*

Dari poin-poin di atas kemudian dikembangkan secara spesifik metode-metode dalam menganalisis gejala atau peristiwa pemerintahan sehingga mampu mengungkap fenomena tersebut menjadi benar dan tegas. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Wasistiono dan Simangunsong mengenai beberapa metode umum yang bisa digunakan dalam membedah gejala dan peristiwa pemerintahan, yang disederhanakan sebagai berikut¹⁰:

- a. **Metode studi kasus;** berangkat pada suatu peristiwa yang menarik perhatian, kemudian dilakukan kajian untuk mengetahuinya secara mendalam.
- b. **Metode studi sejarah;** gejala dan peristiwa pemerintahan adalah merupakan sebuah kontinum. Sebagai sebuah kontinum, pemerintahan merupakan peristiwa yang berkaitan dari waktu ke waktu. Apa yang terjadi hari ini merupakan kelanjutan dari peristiwa yang lalu. Peristiwa sekarang akan memberi kontribusi bagi peristiwa yang akan datang. Untuk mempelajari pemerintahan sebagai sebuah kontinum yang berisi rangkaian masa lalu, masa sekarang dan prediksi masa yang akan datang digunakan metode studi sejarah.
- c. **Metode studi perbandingan;** fokus utama yang tampak dalam mempelajari metode studi perbandingan adalah membandingkan satu institusi dengan institusi lainnya yang sejenis. di dalam pengertian perbandingan terkandung adanya unsur yang sama dan unsur yang berbeda. Perbandingan dapat dilakukan antar tempat, antar waktu, antar peristiwa, antar sistem dan antar individu.

- Perbandingan antar tempat, dilakukan apabila seorang ingin membandingkan sesuatu di satu tempat dengan tempat yang berbeda. Misalnya perbandingan pemerintahan di Kabupaten Bandung dengan Kabupaten Mamuju.
- Perbandingan antar waktu dilakukan dengan membandingkan obyek yang sama tetapi pada waktu yang berbeda, sehingga dapat diketahui perubahan selama kurun waktu tersebut. Misalnya perbandingan DKI Jakarta pada tahun 1990 dengan tahun 2000.
- Perbandingan antar peristiwa adalah tindakan membandingkan sebuah peristiwa dengan peristiwa lainnya yang sejenis. Misalnya perbandingan pilkada di Kota Depok dengan Kota Mataram. Tujuannya untuk mengetahui persamaan sekaligus perbedaan antara kedua peristiwa tersebut.
- Perbandingan antar sistem adalah tindakan membandingkan sebuah sistem dengan sistem lainnya yang sejenis. Misalnya sistem desentralisasi di Indonesia dengan di Prancis, karena kedua negara sama-sama negara *unitaris* (satuan). Tujuannya adalah untuk mengetahui persamaan sekaligus perbedaan antar kedua sistem tersebut serta keunggulan masing-masing yang dapat diadopsi.
- Perbandingan antar individu, terutama aktor yang memegang peran penting adalah tindakan membandingkan seorang aktor dengan aktor lainnya dalam posisi yang setara. Sebagai contoh perbandingan antara gaya kepemimpinan gubernur DKI Jakarta bapak Ali Sadikin dan Sutioso. Kedua-duanya sama-sama gubernur dan sama-sama militer, tetapi ada perbedaan-perbedaan yang menarik untuk dikaji.

Masing-masing bentuk perbandingan dapat dikombinasikan satu dengan yang lainnya. Perbandingan antar tempat sekaligus

10 Disederhanakan dari pemahaman Wasistiono dan Simangunsong, 2015, *Metodologi Ilmu Pemerintahan*, IPDN Press, Jatinangor

menggambar perbandingan antar sistem dan antar individu. Untuk melakukan perbandingan dengan baik maka ilmu pemerintahan perlu menggabungkan teori-teori perbandingan pemerintahan.

- d. **Metode/Pendekatan legalistik;** Pendekatan legalistik adalah salah satu cara untuk melihat gejala dan peristiwa dari sudut pandang aturan-aturan formal. Hal tersebut sekaligus menjadi ciri yang membedakan ilmu pemerintahan dari ilmu-ilmu sosial lainnya. Kajian-kajian pemerintahan tidak dapat dilepaskan dari peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif yang mengatur berjalannya pemerintahan.
- e. **Metode/Pendekatan sistemik;** Pemerintahan adalah sebuah sistem. dengan demikian kita dapat menganalisis gejala dan peristiwa pemerintahan melalui pendekatan sistemik.
- f. **Metode/Pendekatan paradigmatis;** pada saat mempelajari gejala dan peristiwa pemerintahan di satu negara atau daerah, perhatian paradigma yang digunakannya sehingga akan diperoleh analisis yang akurat, yang pada gilirannya akan diperoleh pengetahuan yang benar. Dalam hal ini kebenaran bukan hanya menurut pendapat pengkaji saja, melainkan kebenaran menurut kaidah-kaidah ilmiah maupun kebenaran menurut kalangan luas.

PENELUSURAN TERHADAP BASIS TUJUAN ILMU PEMERINTAHAN

Pengembangan sebuah ilmu pengetahuan tentu memiliki tujuan yang hendak diperoleh terkait dengan obyek dari ilmu itu sendiri. Setiap ilmu yang mandiri dan otonom memiliki obyek forma yang khusus yang merupakan ciri yang membedakan dengan ilmu lainnya. Dalam konteks ilmu pemerintahan terdapat tujuan yang hendak dicapai dari pengembangan ilmu tersebut. Beberapa ahli mengemukakan tujuan ilmu pemerintahan berdasarkan hasil pendalaman dan penelusuran serta pengkajiannya.

Menurut pandangan yang dikemukakan oleh Clinton Rosevelt bahwa: *The great interests of man were in a state of chaos, an this science is to harmonize them, and run side by side with true religion, so far as that is meant, " to feed the hungry, clothe the naked, and make on earth, peace and good will to man."*¹¹ (kepentingan yang terbesar dari manusia ada di dalam keadaan yang kacau balau dan ilmu pemerintahan melakukan penyelarasan untuk semua berdasarkan moral agama atau dijalankan berdampingan dengan agama yang berkembang, sejauh itu apa yang diajarkan oleh agama untuk memberi makan orang lapar, memberi pakaian bagi yang telanjang, menghadirkan perdamaian dan niat baik atau tujuan yang baik untuk setiap orang).

Ini menunjukkan bahwa hadirnya ilmu pemerintahan sebagai bagian penting dalam menyelaraskan suatu keadaan yang kacau balau tersebut dengan berpedoman pada moral agama yang dimiliki (apapun agamanya yang dikembangkan) sejauhmana memberikan solusi bagi persoalan tersebut.

Pada bagian lain Van Poelje mengemukakan bahwa tujuan ilmu pemerintahan adalah untuk memimpin hidup bersama manusia kearah kebahagiaan yang sebesar-besarnya tanpa merugikan orang lain secara tidak sah.¹² Adapun kebahagiaan dimaksud dibedakan 2 (dua) macam yaitu menyangkut kebahagiaan rohaniah suatu bangsa dan kebahagiaan jasmaniah suatu bangsa. Kebahagiaan rohaniah menyangkut Agama, keutamaan rakyat dan kejujuran-kejujuran yang berguna. Sedangkan kebahagiaan jasmaniah suatu bangsa meliputi kebebasan, keamanan, kesehatan dan kemakmuran.¹³ Lebih rinci masing-masing unsur kebahagiaan yang harus diwujudkan tersebut antara lain:

11 Clinton Roosevelt, 1841, *The Science Of Government, Founded On Natural Law*, new york published by dean & trevett, 121 fulton street, page 8

12 Van Poeltje, 1953, Pengantar Umum Ilmu Pemerintahan, dibahasaindonesiakan oleh B.Mang Reng Say,N.V. Soeroengan petjenongan 58 - Djakarta Hal 28

13 Ibid.,Hal 28

1. Agama; Agama Bathiniah dan Agama Jasmaniah. Agama bathiniah tidak dapat dikuasai dengan kekuasaan manusia. Norma-norma tersebut berasal dari suatu sumber kebenaran yang mutlak. Maka dari itu tidak ada seorang pun yang mempunyai hak untuk memaksakan suatu pengertian agama kepada orang lain atau untuk menghambat orang yang berlainan paham agamanya dan menganiaya hidup kebatinannya. Sebaliknya agama lahiriah ada di bawah kekuasaan pemerintah sehingga pemerintah harus memelihara gereja negara dan mengawasi segala sesuatu yang bertalian dengan ibadat umum.
2. Keutamaan-keutamaan rakyat; kewajiban-kewajiban yang harus dirangsang dan dipupuk oleh pemerintah. Karena kepada undang-undang tergantung pada keutamaan para penduduk. Undang-undang harus lebih meyakinkan daripada memerintah;
3. Kejujuran-kejujuran yang berguna; kejujuran ini dibagi dalam tiga jenis sesuai dengan tujuan masing masing yaitu: untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan manusia, memuaskan kesenangan diri sendiri dan untuk keduanya.
4. Kebebasan; menyangkut hak dan kekuasaan untuk menguasai diri pribadinya dan hak miliknya sesuai dengan kehendaknya sendiri tanpa memperkosa kewajiban-kewajiban yang lahir dari hukum alam;
5. Keamanan; meliputi keamanan umum yang mengenai negara dan keamanan khusus yang mengenai rakyat.
6. Kesehatan; menyangkut cara-cara untuk mewujudkan kesehatan seperti mengangkat dokter, ahli bedah, bidan di daerah pedalaman; pengawasan terhadap rumah-rumah obat, pemeliharaan kebersihan jalanan dan rumah-rumah, pembangunan rumah sakit, menetapkan aturan untuk mencegah penyakit menular.
7. Kemakmuran; meliputi dua pokok bahasan yaitu yang berhubungan dengan apa yang dihasilkan sendiri dalam negeri dan yang bertalian dengan apa yang harus di datangkan dari luar negeri. Adapun meliputi: pertanian,

kesenian, kerajinan tangan, pertukangan, pabrik-pabrik, manufaktur, perdagangan.¹⁴

Ini berarti dengan mempelajari ilmu pemerintahan, dapat memberikan kontribusi bagi kepentingan manusia baik jasmaniah maupun rohaniyah. Hal tersebut erat kaitannya dengan nilai kegunaan sebuah ilmu itu sendiri, dimana akan sangat tergantung pada pelaksanaan fungsi-fungsi ilmu bagi kepentingan umat manusia. Ilmu pemerintahan dalam perkembangannya dapat menerapkan fungsi-fungsi ilmu secara umum untuk mencapai kebahagiaan sebagaimana jasmaniah dan rohaniyah tersebut. Sebagai alat analisisnya maka dikembangkan 5 (lima) fungsi ilmu pemerintahan yang diadaptasi dari fungsi ilmu secara umum. Adapun fungsi ilmu secara umum sebagaimana dikemukakan Wasistiono dan Simangunsong adalah:

1. Mendeskripsikan (description)
2. Menjelaskan (explanation)
3. Memverifikasi (verification)
4. Memprediksikan (prediction)
5. Membentuk teori (theory formulation)¹⁵

Dengan mengadaptasi pemahaman fungsi ilmu secara umum di atas maka bisa juga diletakkan dalam ilmu pemerintahan, bahwa fungsi ilmu pemerintahan pun harus mampu mewujudkan kelima hal di atas. Berikut elaborasi lebih jauhnya.

1. **Mendeskripsikan (Description);** Fungsi ini dipakai untuk memberikan gambaran-gambaran, definisi-definisi mengenai:
 - a. Organisasi yang terbaik dari setiap dinas umum sebagai kesatuan;
 - b. Kemudian hubungan antara alat kelengkapan satu sama lain;
 - c. Menyelidiki secara sistematis persoalan sekitar sentralisasi dan desentralisasi,;
 - d. Koordinasi;
 - e. Kontrol kedalam dan keluar;
 - f. Hubungan antara pemerintahan dan yang diperintah; (mengatur sedemikian rupa sehingga menghindari timbulnya

¹⁴ Ibid.,Hal 29-33

¹⁵ Op.Cit.Wasistiono dan Simangunsong, Hal 26

atau meruncingnya pertentangan-pertentangan, disamping itu mengusahakan supaya sedapat-dapatnya terjamin keserasian dan daya tindak yang tinggi dari pemerintahan).

2. **Menjelaskan (Explanation);** Fungsi ini dipakai untuk melihat kaitan antara sebab dan akibat (*kausalitas*) dari suatu gejala dan peristiwa pemerintahan yaitu:

- a. Bagaimana hadirnya dinas umum dalam pelaksanaan pemenuhan kebutuhan manusia;
- b. Kemudian hubungan antara alat kelengkapan satu sama lain;
- c. Bagaimana munculnya peralihan sentralisasi dan desentralisasi,;
- d. Bagaimana Koordinasi dalam dinas pemerintahan;
- e. Bagaimana pentingnya kontrol kedalam dan keluar;
- f. Sebab akibat perlunya relasi yang baik antara pemerintahan dan yang diperintah sehingga menghindari timbulnya atau meruncingnya pertentangan-pertentangan.

3. **Memverifikasi (Verification);** Fungsi ini dipakai untuk menguji berbagai proposisi atau teori untuk diuji kebenarannya dengan fakta empirik. Melalui verifikasi dapat diperoleh tiga kemungkinan yakni:

- a. memperkuat proposisi atau teori;
- b. menolak proposisi atau teori;
- c. menerimanya dengan berbagai modifikasi.

Dalam konteks ilmu pemerintahan verifikasi yang dilakukan berguna untuk menguji kebenaran mengenai fakta empirik dari:

- a. Organisasi dinas umum pemerintahan;
- b. Hubungan antara alat kelengkapan satu sama lain;
- c. Persoalan pentingnya sentralisasi dan desentralisasi,;
- d. Koordinasi pemerintahan;
- e. Kontrol kedalam dan keluar yang harus dilakukan;

f. Hubungan yang ideal antara pemerintahan dan yang diperintah; sehingga melahirkan model yang mampu menghindari timbulnya atau meruncingnya pertentangan-pertentangan

g. Serta bagaimana bentuk usaha supaya sedapat-dapatnya terjamin keserasian dan daya tindak yang tinggi dari pemerintahan.

4. **Memprediksikan (Prediction);** untuk memperkirakan keadaan masa mendatang dengan berdasarkan keadaan saat sekarang. Dalam hal ini melihat fenomena atau gejala peristiwa pemerintahan yang terjadi masa sekarang lalu berusaha menganalisis data yang ada untuk memprediksi hal yang akan terjadi dimasa mendatang. Tentu hal yang diprediksi adalah menyangkut obyek ilmu pemerintahan tersebut yaitu:

1. Model Organisasi dinas umum pemerintahan yang bagaimana kedepannya;
2. Pola hubungan yang bagaimana antara alat kelengkapan satu sama lain dimasa mendatang kalau fakta yang terjadi saat ini seperti itu;
3. Sistem pemerintahan yang ideal kedepannya (efektif dan efisien) seperti apa dengan tuntutan kebutuhan dan kesulitan geografis yang ada apakah sentralisasi dan desentralisasi,;
4. Apa yang terjadi dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat kedepannya kalau model koordinasi pemerintahannya seperti saat ini; bagaimana model koordinasi yang efektif dan efisien.
5. Dengan sistem kontrol kedalam dan keluar yang dilakukan saat ini kira-kira apakah memberikan tata kelola pemerintahan yang baik dimasa mendatang;
6. Bagaimana hubungan yang ideal antara pemerintahan dan yang diperintah sehingga melahirkan model yang mam-

pu menghindari timbulnya atau meruncingnya pertentangan-pertentangan;

7. Apa yang terjadi dengan penyelenggaraan pemerintahan yang belum menjamin keserasian dan daya tindak yang tinggi dari pemerintahan.

5. **Membentuk Teori (Theory Formulation);**

Fungsi ilmu yang tertinggi, yang sekaligus merupakan akumulasi dari fungsi-fungsi ilmu lainnya. Dalam menjalankan keempat fungsi lainnya melalui berbagai kajian maupun penelitian, akan terbangun teori-teori baru yang akan membuat ilmu pemerintahan menjadi semakin fungsional untuk menjelaskan gejala dan peristiwa mengenai hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah dalam konteks kewenangan dan pemberian layanan publik. Erat kaitannya dengan pengembangan ilmu pemerintahan maka diharapkan melahirkan suatu teori pemerintahan yang nantinya mampu menjadi problem solving bagi persoalan-persoalan pemerintahan tersebut.

Dengan demikian apabila terimplementasi fungsi-fungsi ilmu pemerintahan sebagaimana yang dipaparkan di atas maka akan menuju pada pencapaian tujuan ilmu pemerintahan yaitu mencapai kebahagiaan lahiriah dan batiniah bagi setiap manusia.

Pada bagian lain tujuan ilmu pemerintahan bagi kaum generasi muda yang mempelajarinya adalah memberikan kontribusi pada mereka bekal yang cukup dengan harapan agar mereka kelak tidak menjadi politisi tetapi kaum generasi muda yang dapat mengemban tugas untuk melayani. Dalam konteks ini agar dapat memberikan perbaikan terhadap pikiran kaum generasi muda untuk prinsip-prinsip besar yang perlu untuk menjadi landasan berdirinya kelembagaan pemerintahan. dengan kata lain *the science of government* tidak menghasilkan *politician* tetapi melahirkan *statesman* yang artinya bijaksana, terampil dan menjadi pemimpin pemerintahan yang disegani.

PENELUSURAN TERHADAP POKOK BAHASAN ILMU PEMERINTAHAN

Untuk dapat mengetahui lebih jauh keberadaan ilmu pemerintahan maka dari pendekatan yang dikemukakan di atas sebagai metode membedah ilmu pemerintahan tersebut, kemudian menetapkan tujuan yang didapat dari ilmu pemerintahan maka selanjutnya hal yang lebih mengerucut adalah merangkaikan pokok bahasan yang tegas dan jelas mengenai ilmu pemerintahan. Hal ini sebagai benang merah yang mengantarkan ilmuwan, praktisi maupun pemerhati ilmu pemerintahan agar mengetahui warna ilmu pemerintahan yang harus dikembangkan.

Berkaitan dengan pokok bahasan ilmu pemerintahan, banyak ilmuwan pemerintahan mengemukakan pendapatnya berdasarkan hasil penelusurannya tentang apa sesungguhnya yang harus dibahas ilmu pemerintahan tersebut. Menurut Robert M. MacIver dikatakan bahwa:

*There is an important body of systematic knowledge about the state , about the conditions under which different types of government emerge, about the characteristics of the different types, about the relation of government to the governed in different historical situations, about the modes in which governments carry on their functions according to their kind, and so forth.*¹⁶ (suatu kerangka pengetahuan yang sangat penting tentang negara, tentang keadaan di bawah kondisi yang memunculkan berbagai jenis pemerintahan mengenai karakteristik dari tipe pemerintahan tersebut, mengenai hubungan antara pemerintah dan yang diperintah didasarkan pada situasi sejarah yang berbeda, tentang cara bekerjanya fungsi-fungsi pemerintahan yang sesuai dengan bentuk jenis pemerintahan dan seterusnya).

Lebih spesifiknya dapat dirinci pokok bahasan ilmu pemerintahan tersebut dalam poin-poin sebagai berikut yaitu:

16 Robert M Maciver, 1963, *The Web Of Government*, The Macmillan company, New York, Page 7

1. Negara;
2. Keadaan di bawah kondisi yang memunculkan berbagai jenis pemerintahan;
3. Mengenai karakteristik dari tipe pemerintahan tersebut;
4. Hubungan antara pemerintah dan yang diperintah didasarkan pada situasi sejarah yang berbeda;
5. Cara bekerjanya fungsi-fungsi pemerintahan yang sesuai dengan bentuk jenis pemerintahan;

Dalam pandangan lain yang dikemukakan oleh Van Poelje bidang kajian atau pokok bahasan ilmu pemerintahan hanya pada bidang eksekutif saja dan hanya pada bagian umum yang penting saja. Lebih spesifiknya pokok kajian atau penyelidikan ilmu pemerintahan tersebut lebih kepada unsur-unsur dinas, berhubungan dengan keserasian kedalam dan hubungan antar dinas itu dengan masyarakat yang kepentingannya diwakili oleh dinas itu. Dapat dirincikan materinya menyangkut:

1. Organisasi yang terbaik dari setiap dinas umum sebagai kesatuan;
2. Kemudian hubungan antara alat kelengkapan satu sama lain;
3. Menyelidiki secara sistematis persoalan sekitar sentralisasi dan desentralisasi,
4. Koordinasi;
5. Kontrol kedalam dan keluar;
6. Hubungan antara pemerintahan dan yang diperintah; (mengatur sedemikian rupa sehingga menghindari timbulnya atau meruncingnya pertentangan-pertentangan, disamping itu mengusahakan supaya sedapat-dapatnya terjamin keserasian dan daya tindak yang tinggi dari pemerintahan);¹⁷

Selain itu di tegaskan lagi bahwa ilmu pemerintahan juga mempersoalkan secara luas dan mendalam mengenai unsur manusia dalam pemerintahan, yang meliputi beberapa poin penting antara lain:

17 Van Poeltje, 1953, *Pengantar Umum Ilmu Pemerintahan*, tjetakan kedua dibahasaindonesiakan oleh B.Mang Reng Say,N.V. Soeroengan petjenongan 58 - Djakarta Hal 17-18

1. Kerjasama orang-orang dari dunia perusahaan bebas dalam jabatan-jabatan kehormatan dan perihal bekerjanya dan organisasi dinas penguasa sipil;
2. Pembentukan, pendidikan, peraturan dinas dan gaji.
3. Jaminan-jaminan bagi suatu pemerintahan yang serasi, terutama bagi mereka yang merasa telah diperlakukan tidak adil diluar hak untuk mengadakan.¹⁸

Dengan demikian maka bidang penyelidikan atau pokok bahasan ilmu pemerintahan lebih fokus kepada eksekutif saja dengan spesifik pada dinas umum.

Selanjutnya pokok bahasan ilmu pemerintahan menurut Michael Foucault dalam bukunya *The Government Of Self And Others*, dapat dilihat dari pandangan yang dikemukakannya:

*it seemed to me that this study would make it possible to see, to tighten up a bit, the problem of the relations between government of self and government of others, to see the genesis, the genealogy, if not of political discourse in general, the object of which is essentially government by the prince, at least of a certain form of political discourse whose object would be government of the prince, of the prince's soul by the counselor, the philosopher, the pedagogue responsible for forming his soul.*¹⁹

Pemahaman ini secara rinci dapat diuraikan dalam masing-masing pokok *study of government* sebagai berikut:

- *To see the genealogy* (silsilahnya)
- *To tighten up a bit = to constrain the object* (obyeknya dibatasi)
- *To see the genesis* (melihat kejadian)
- *The problem of the relations between government of self and government of others* (persoalan hubungan antara pemerintahan buat diri sendiri dan pemerintahan dengan yang lainnya)

18 Ibid, Hal 18

19 Foucault, Michel, 2011, *The Government Of Self And Others*, Palgrave Macmillan, New York, First Picador Edition. Page 6

- *Political discourse in general.* (wacana politik secara umum)
- *Essentially government by the Prince.* (Dasarnya pemerintah ada pada orang terbaik).
- *The Prince's soul by the counselor, the philosopher, the pedagogue responsible for forming his soul.* (jiwa orang yang baik tersebut dibentuk oleh konselor, filsuf, para pendidik bertanggung jawab untuk membentuk jiwanya).

Pandangan beberapa ahli di atas menunjukkan bahwa pokok bahasan ilmu pemerintahan berkembang sesuai dengan bentuk negara yang dianut seperti adanya perbedaan antara eropa kontinental dan amerika anglosaxon. Disamping itu perkembangan pokok bahasan ilmu pemerintahan juga berbeda antara kurun waktu tertentu dengan kurun waktu lainnya. Tetapi ditemukan juga kesamaan-kesamaan yang masih menjadi fokus kajian dan bahan diskusi yaitu mengenai Hubungan antara pemerintah dan yang diperintah didasarkan pada situasi sejarah yang berbeda.

DAFTAR PUSTAKA

- Foucault, Michel 2011, *The Government Of Self And Others*, Palgrave Macmillan, New York, First Picador Edition.
- Franciscus Van YLST, 2014, *Eksistensi Ilmu Pemerintahan*, Fakultas ilmu sosial dan ilmu politik Universitas Padjajaran
- Maciver, Robert M, 1963, *The Web Of Government*, The Macmillan company, New York .
- Poeltje Van, 1953, *Pengantar Umum Ilmu Pemerintahan*, jtetakan kedua dibahasaindonesiakan oleh B.Mang Reng Say,N.V. Soeroengan petjenongan 58 - Djakarta
- Peursen Van. 1989, *Susunan Ilmu Pengetahuan*. Terjemahan. BPK Gunung Mulya dan Kanisius.
- Roosevelt, Clinton, 1841, *The science of government, founded on natural law, new york published by dean & trevett, 121 fulton street*
- Suriasumantri, Yuyun S. 2006, *Ilmu Dalam Perspektif Sebuah Kumpulan Karangan tentang Ilmu*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.
- Wasistiono, Sadu dan Fernandes Simangunsong, 2015, *Metodologi Ilmu Pemerintahan*, IPDN Press- Jatinangor

SIMPULAN

Ilmu pemerintahan pada dasarnya merupakan sebuah ilmu pengetahuan yang mandiri dan otonom yang memiliki metode tersendiri sebagai pendekatan dalam melakukan kajian dan penelusuran terhadap gejala atau peristiwa pemerintahan. Banyak ahli mengemukakan beberapa pendekatan yang perlu dilakukan dalam membedah fenomena pemerintahan berdasarkan referensi dan pengalaman hasil penelusurannya. Setiap ahli memiliki basis argumentasinya karena dipengaruhi oleh waktu, tempat, situasi, peristiwa dan sistem yang berbeda. Perbedaan tersebut merupakan dinamika perkembangan ilmu pemerintahan dari waktu ke waktu. Namun dibalik itu semua tujuannya adalah memberikan kontribusi terhadap penyelesaian masalah-masalah atau gejala peristiwa pemerintahan yang terus berkembang dengan nilai sejarah suatu negara dan pengalaman penyelenggaraan pemerintahannya. Oleh karena itu ditemukan perbedaan pokok bahasan ilmu pemerintahan pada setiap negara dan bahkan perbedaan tersebut juga ditemukan dari periode waktu tertentu.