

**ILMU PEMERINTAHAN &
TINJAUAN DARI LANDASAN
BERFIKIR FILSAFAT ILMU
*ONTOLOGI, EPISTEMOLOGI, DAN AKSIOLOGI***

Khairul Rahman

ILMU PEMERINTAHAN
&
TINJAUAN DARI LANDASAN BERFIKIR FILSAFAT ILMU
ONTOLOGI, EPISTEMOLOGI, DAN AKSIOLOGI

Khairul Rahman



(c) copyright by marpoyan tujuh
2022

**Ilmu Pemerintahan & Tinjauan Dari Landasan Berfikir Filsafat Ilmu
*Ontologi, Epistemologi, Dan Aksiologi***

Penulis : Khairul Rahman
Penyunting : Rijalul Fikri
Disain : Muhammad Faisal Amrillah

Hak Cipta (c) 2022 Marpoyan Tujuh Publishing

Anggota IKAPI (010/RAU/19)

Website: www.marpoyantujuh.co.id

E-mail: marpoyan7@gmail.com

ISBN : 978-602-6403-31-5

Pekanbaru, Marpoyan Tujuh, 2022 --- Cetakan Pertama

Jil, ix, 74 hlm. 16 x 23 cm

UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 2014 TENTANG HAK CIPTA

Hak Cipta dilindungi undang-undang : Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apapun, baik dalam bentuk elektronik maupun mekanik, termasuk memfotocopy, merekam atau dengan menggunakan sistem penyimpanan lainnya tanpa izin dari *Marpoyan Tujuh Publishing*.

KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah *Subhaanahu wa Ta'ala* yang menguasai gerak-gerik hati hamba-hamba-Nya dan yang telah menyempurnakan nikmat-nikmat-Nya untuk kita. Allah *Subhaanahu wa Ta'ala* memerintahkan kepada kita agar menimba ilmu dan terus mengembangkannya, yang dengan ilmu itu, Dia akan mengutamakan sebagian orang atas sebagian yang lainnya dan mengangkat derajat mereka di sisi-Nya. Allah *Subhaanahu wa Ta'ala* berfirman: "...Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman di antaramu dan orang-orang yang diberi ilmu beberapa derajat..." (Al-Mujadilah [58]:11). Shalawat dan salam semoga tercurah kepada suri teladan kita Nabi Muhammad *Shallallahu 'alaihi wa sallam*, beserta keluarga, sahabat dan pengikut beliau hingga akhir zaman.

Penulis bersyukur telah selesainya buku yang berjudul "Ilmu Pemerintahan dan Tinjauan dari Landasan Berfikir Filsafat Ilmu (*Ontologi, Epistimologi, dan Aksiologi*)". Hadirnya buku ini dilatarbelakangi oleh keinginan kuat penulis untuk memberikan kontribusi keilmuan dengan mengungkap jati diri Ilmu Pemerintahan dan sekaligus menjawab pertanyaan yang muncul terkait dengan eksistensi ilmu pemerintahan secara keilmuan.

Ilmu Pemerintahan dalam perkembangannya (terutama setelah reformasi dan otonomi daerah) semakin digemari oleh banyak kalangan, sehingga perlu pemahaman yang utuh terkait dengan ilmu pemerintahan agar pembaca bisa membedakan antara ilmu pemerintahan dengan ilmu sosial lainnya. Selama menyusun buku ini, penulis merasakan banyak tantangan dan pengetahuan baru ketika memposisikan ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu yang mandiri. Muncul berbagai perdebatan dalam diri dan praktek, apalagi posisi ilmu pemerintahan yang selalu dibayangkan oleh Ilmu Politik dan Ilmu Administrasi.

Buku ini secara sederhana menjadi penguat dan penambah wawasan dalam memahami ilmu pemerintahan dan lebih khusus memahami ilmu pemerintahan apakah sebagai suatu ilmu pengetahuan yang berdiri

sendiri. Filsafat ilmu mempertanyakan, mempersoalkan sampai pada akhirnya melakukan telaah kritis yang mencoba menjawab mengenai hakekat suatu ilmu. Menjawab secara kritis dimaksudkan dengan pendekatan dari segi ontologi, epistemologi dan aksiologi. Dalam melakukan telaah terhadap suatu ilmu dilakukan suatu kegiatan yang disebut dengan *intellectual activity*, yakni suatu kegiatan pemikiran yang dilakukan dengan serius, menyukainya dan berbobot atau baik. Untuk membedakan jenis pengetahuan yang satu dari pengetahuan-pengetahuan lainnya maka pertanyaan umum salah satunya yang dapat diajukan adalah:

Apa yang dikaji oleh pengetahuan itu (ontologi)?

Bagaimana cara mendapatkan pengetahuan tersebut (epistemologi)?

Untuk apa pengetahuan termaksud dipergunakan (aksiologi)?

Dalam buku ini telah dijelaskan terkait dengan ilmu pemerintahan yang ditinjau dari ketiga landasan berfikir filsafat ilmu: ontologi, epistemologi dan aksiologi, sehingga memperjelas eksistensi dari ilmu pemerintahan itu sendiri.

Penulis mendedikasikan tulisan ini kepada ilmu pengetahuan dan mengucapkan terima kasih kepada kedua orang tua M. Chalimi dan Muthiah yang telah membesarkan, senantiasa mendoakan, membimbing dan memotivasi penulis. Kepada istri El Milna Yahfis yang selalu mendoakan, membantu, dan memberikan semangat. Kepada anak-anak Shafiyah Farhah Khoir dan Shabira Hafshah El Khoir yang telah menjadi motivasi dan harapan bagi penulis.

Penulis juga menyampaikan terimakasih kepada semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu penulis dan penerbitan buku ini, terutama bagi segenap Civitas Akademika Universitas Islam Riau yang menjadi tempat penulis untuk berdedikasi dalam pengembangan ilmu bagi kemaslahatan berbangsa, bermasyarakat dan bernegara. Terlepas dari berbagai tanggapan yang terkandung dalam buku ini, Semoga buku ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak untuk perbaikan dan pengembangan ilmu pengetahuan. Semoga bantuan

yang telah diberikan oleh semua pihak mendapat imbalan dan karunia dari Allah *Subhaanahu wa Ta'ala*. Akhirnya penulis memohon kepada Allah *Subhaanahu wa Ta'ala* agar menerima usaha ini, menyimpannya dalam tabungan amal di sisi-Nya dan memberikan manfaat bagi setiap orang yang membutuhkannya.

Pekanbaru, Agustus 2022

Penulis,



Dr. Khairul Rahman, S.Sos., M.Si

SAMBUTAN

Salah satu nilai utama dari budaya akademik adalah budaya menulis, maka budaya menulis harus diwujudkan dengan adanya buku-buku yang bisa memperkaya khasahan dari ilmu pengetahuan itu sendiri. Kehadiran buku terkait dengan ilmu pemerintahan tentunya akan memperkuat keberadaan ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang mandiri.

Betapa tingginya animo para pembelajar pada studi ilmu pemerintahan untuk mengkaji lebih dalam tentang ilmu pemerintahan yang tidak lepas dari berbagai diskusi ilmiah didalamnya. Kehadiran buku ini, tentunya akan menambah pengetahuan tentang Ilmu Pemerintahan sebagai ilmu yang mandiri yang semakin diminati dan tentunya bisa berkontribusi nyata dalam mewujudkan pembangunan nasional.

Saya menyambut baik kehadiran buku ini, terutama dalam menjawab berbagai pertanyaan seputar ilmu pemerintahan yang dilihat dari pendekatan ontologi, epistemologi dan aksiologi. Pada awal pembahasan buku ini dikemukakan beberapa hal terkait dengan pemerintahan, fungsi pemerintahan, tugas pemerintahan, ilmu pemerintahan, dan dilanjutkan dengan pembahasan terkait dengan ilmu pemerintahan ditinjau dari filsafat ilmu.

Harapan kedepan akan semakin banyak tulisan-tulisan dibidang ilmu pemerintahan, yang dengan demikian ilmu pemerintahan akan berkembang dengan pesat. Pada akhirnya saya selaku pimpinan dan bagian dari pengajar ilmu pemerintahan memberi apresiasi kepada penulis yang telah mengambil bagian dari pengembangan ilmu pemerintahan. Semoga yang dilakukan ini menjadi amal yang bermanfaat.

Pekanbaru, 09 Agustus 2022
Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau,



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M.Hum

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iii
SAMBUTAN	vi
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GAMBAR	ix
1. Pendahuluan	1
2. Pemerintah dan Pemerintahan.....	2
3. Tugas dan Fungsi Pemerintahan.....	9
4. Asas-Asas Pemerintahan.....	19
5. Ilmu Pemerintahan	21
5.1. Ilmu Pemerintahan	21
5.2. Hakekat & Tujuan Ilmu Pemerintahan	24
5.3. Paradigma Ilmu Pemerintahan	26
5.4. Perkembangan Ilmu Pemerintahan	31
6. Filsafat dan Filsafat Ilmu	43
6.1. Pembahasan	46
6.2. Ilmu Pemerintahan Ditinjau Dari Filsafat Ilmu	49
6.3. Ontologi Ilmu Pemerintahan	58
6.4. Epistemologi Ilmu Pemerintahan	67
6.5. Aksiologi Ilmu Pemerintahan	75
7. Penutup	85
DAFTAR PUSTAKA.....	88

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Pendekatan Lintas Disiplin.....	37
Tabel 2. Program Pendidikan Strata Satu (S1) Ilmu Pemerintahan	39
Tabel 3. Program Pendidikan Strata Dua (S2) Ilmu Pemerintahan	42
Tabel 4. Program Pendidikan Strata Tiga (S3) Ilmu Pemerintahan	42
Tabel 5. Obyek dan Landasan Telaah Ilmu	55
Tabel 6. Tahap Perkembangan Fungsi Ilmu Pemerintahan	78
Tabel 7. Pengempokan dalam Penerapan Ilmu	81

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Proses The Knower, Knowing dan Knowledge	51
Gambar 2: Ontologi, Epistimologi, Aksiologi Ilmu Pemerintaha .	56
Gambar 3. Ontologi Ilmu Pemerintahan.....	59
Gambar 4. Ontologi Kybernologi Ndraha (2003)	61
Gambar 5. Geneologi Metodologi BOK Body of Knoledge.....	69
Gambar 6. Hubungan Antar Tiga Metodologi, Ndraha, (2009:22)	69

ILMU PEMERINTAHAN DAN TINJAUAN DARI LANDASAN BERFIKIR FILSAFAT ILMU ONTOLOGI, EPISTEMOLOGI, DAN AKSIOLOGI

1. PENDAHULUAN

Ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu keberadaannya sangat diminati. Ilmu pemerintahan menjadi suatu kebutuhan yang perlu diadakan karena keberadaannya membantu kehidupan umat manusia dalam mencapai kehidupan yang mulia di dunia dan akhirat. Sejalan dengan Sitanggang (1997:12) yang mengetakan begitu pentingnya pemerintahan itu bagi kehidupan manusia tidak saja sebagai ilmu tetapi juga dalam kaitan praktis dengan kehidupan bernegara.

Kegunaan ilmu pemerintahan dipelajari tidak hanya melingkupi satu negara namun menyangkut banyak negara dimana tugas pokok pemerintah adalah menciptakan keamanan dan ketertiban. Dalam mengendarai atau memperbaiki suatu kendaraan saja membutuhkan ilmu, apalagi membawa suatu pemerintahan tentu saja membutuhkan ilmu pemerintahan. Selama ini pemerintahan sebagai objek hampir dibicarakan oleh setiap orang yang bersinggungan dengannya, namun pembicaraan yang muncul hanya secara kulit tanpa melihat isi dari makna pemerintahan itu sendiri. Maka Ilmu Pemerintahan sebagai suatu ilmu pada saat ini sangat dibutuhkan dalam rangka melihat dan menyelesaikan berbagai permasalahan di bidang pemerintahan.

Persoalan suatu ilmu (ilmu pemerintahan) seyogianya bukan semata terletak pada popular atau tidaknya, tetapi secara filosofis ilmu pemerintahan itu harus dapat dibedakan dari objek materia dan objek formanya. Ilmu pemerintahan sebagai ilmu sudah terbukti secara ilmiah atau bisa dijelaskan secara ilmiah. Tidak bisa dipungkiri dalam tataran ilmiah, ilmu pemerintahan sebagai ilmu telah banyak muncul pertanyaan sebagai bentuk untuk menguji eksistensi dari ilmu pemerintahan. Pertanyaan tersebut berkaitan dengan apa ontologi, epistemologi dan aksiologi dari ilmu

pemerintahan. Pertanyaan ini tentunya berkaitan dengan filsafat ilmu (perlu menjawabnya dengan atau secara filsafat ilmu)

Penjelasan dan kejelasan terhadap objek ilmu pemerintahan menjadi penting karena diperlukan untuk membedakan antara ilmu pemerintahan dengan ilmu yang selama ini diperdebatkan diantaranya ilmu administrasi negara, ilmu politik, ilmu sosiologi, ilmu hukum tata negara dan ilmu negara yang juga membahas masalah pemerintahan.

2. PEMERINTAH DAN PEMERINTAHAN

Istilah *government* selama ini memiliki berbagai macam kata padanan dan sering bertukar makna diantaranya sektor publik, pelayanan publik, administrasi publik, dan bahkan negara. Pemerintah dan pemerintahan sebagai suatu gejala dipelajari oleh banyak ilmu sosial, diantaranya ilmu hukum, ilmu politik, ilmu administrasi, ilmu sosiologi dan lain-lain. Sehingga perlu dibedakan antara pemerintahan dan ilmu pemerintahan. Untuk mendapatkan pemahaman yang komprehensif mengenai ilmu pemerintahan perlu dipahami terlebih dahulu apa itu pemerintah dan pemerintahan.

Pada hakekatnya pemerintahan merupakan gambaran tentang bagaimana permulaan pemerintahan setelah terbentuk dan bagaimana pemerintahan itu telah berkembang melalui perkembangan dari tiga tipe masyarakat (masyarakat setara, masyarakat bertingkat, dan masyarakat berlapis). Perkembangan pemerintahan juga ditentukan oleh perkembangan masyarakat yang ditentukan oleh faktor-faktor lain yang melandasi yaitu, penambahan dan tekanan penduduk, ancaman atau perang, penjarahan yang dilakukan sekelompok masyarakat dan telah menjadi faktor yang memicu perkembangan pemerintahan, yaitu penguasaan oleh suatu pemerintah atau negara (Solihah, 2020:3.4).

Menurut Ndraha (2011:212) dilihat dari sudut biologikal, setiap organisme hidup mempunyai bagian yang disebut kepala (*head*). Sebuah tubuh dikendalikan oleh kepalanya. Sebuah rumah tangga dikendalikan oleh kepala keluarga. Kepala dapat dianggap identik dengan pemerintah (untuk bisa bekerja, kepala diberi atau

memperoleh kekuasaan sah yang disebut otoritas). Melalui berbagai cara (pemilihan, penunjukan, pengakuan, dan lain-lain) seseorang menjadi kepala atau sebuah lembaga mengendalikan sebuah masyarakat. Dalam hal ini, lembaga tersebut dinamakan pemerintah dan/atau pemerintahan.

Pemerintah dan pemerintahan sangat erat kaitannya. Secara ilmiah dibedakan antara pengertian pemerintah dan pemerintahan yang menurut C.S.T Kansil (2003) adalah pemerintah merupakan organisasi atau alat organisasi yang menjalankan tugas dan fungsi. Sedangkan, pemerintahan merupakan fungsi dari pemerintah. Lebih lanjut Solihah (2020:1.5) menyimpulkan dari berbagai pendapat ahli bahwa pada dasarnya pengertian pemerintah dapat dibedakan dengan pengertian pemerintahan. Pemerintah merupakan organ (perlengkapan atau alat-alat) yang memerintah atau kekuasaan untuk memerintah, sedangkan pemerintahan lebih mengacu pada perbuatan memerintah. Pemerintah di sini juga menunjukkan arti badan atau lembaganya dan pemerintahan menunjukkan arti fungsinya.

Pemerintahan dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan Negara menunjukkan adanya perbuatan memerintah badan pemerintahan (*institutional*), kewenangan pemerintah (*authority*), cara memerintah (*methods*), wilayah pemerintahan (*state, local, district, rural dan urban*) dan sistem (*system*) pemerintahan dalam menjalankan fungsi pemerintahannya bagi kepentingan masyarakat yang adil dan sejahtera. Pemerintahan tidak dapat dilepaskan dengan keberadaan pemerintah untuk memerintah yang merupakan keharusan untuk melaksanakan sesuatu sesuai dengan tujuan dan cita-cita pemerintahan (Hi.Ibrahim dan Tjahja Supriyatna, 2019:23)

Pemerintahan sebagai gejala sudah muncul sejak dulu kala, yaitu sejak adanya penguasa dan masyarakat sebagai yang diperintah. Sehingga wajar Suryaningrat (dalam Syafiie dan Andi Azikin (2007:10) mengemukakan bahwa disiplin ilmu yang tertua adalah ilmu pemerintahan karena sudah dipelajari sejak sebelum masehi oleh para filosof yaitu Plato dan Aristoteles.

Dilihata dari asal kata pemerintahan berasal dari kata dalam Bahasa Inggris *Government* yang diterjemahkan sebagai pemerintah

dan pemerintahan dalam banyak tulisan (Lihat Hasan 2014:1). Dalam pemahaman lain pemerintahan secara etimologis berasal dari bahasa Yunani, disebutkan dalam *encyclopedia* kata pemerintah berasal dari Bahasa Yunani *kybernan* yang berarti untuk mengemudi (dalam Supriyatno 2009:21), *kubernan* atau nakhoda kapal, artinya menatap kedepan (Surbakti, 1999:167). Kemudian mengutip Wiener dan Senge pemerintah berasal dari kata *governor* dengan padanan kata *cybernetics* berarti yang mengarahkan (dalam Setiyono 2014:11). Maka secara umum untuk mengemudi/nakhoda kapal/mengarahkan yang memiliki arti menatap jauh ke depan lalu memerintah. Pemerintahan merupakan serangkaian kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Selanjutnya dalam perkembangannya secara etimologis, pemerintahan dapat diartikan secara lebih rinci sebagai berikut:

- 1) Perintah: perintah berarti melakukan pekerjaan menyuruh, yang berarti didalamnya terdapat dua pihak, yaitu yang memerintah memiliki kewenangan dan yang diperintah memiliki kepatuhan akan keharusan.
- 2) Pemerintah: setelah ditambah “me” menjadi pemerintah, yang berarti badan atau organ yang melakukan kekuasaan pemerintahan.
- 3) Pemerintahan: selanjutnya setelah ditambahkan akhiran “an” menjadi pemerintahan, berarti perbuatan, cara, hal atau urusan dari badan yang memerintah tersebut.

Pemerintahan mengandung beberapa unsur yakni pemerintah, yang diperintah, serta Norma dan nilai yang mendasari proses pemerintahan tersebut (*rule of the game*). Di satu pihak terdapat wewenang (*authority*) dan kekuasaan (*power*) untuk membuat kebijakan (*public policy*), menentukan keputusan-keputusan (*decision making*) dan kegiatan-kegiatan tertentu (*activities*) untuk pelaksanaan (*execution*) mencapai sasaran (*objective*) dan tujuan (*goal*) tertentu (Ismail, 1996:8). Dengan demikian pemerintahan diartikan sebagai suatu proses tempat pemerintah melaksanakan fungsinya untuk mencapai sasaran dan tujuan tertentu. Sehingga berbagai lembaga atau instansi yang dibentuk kemudian diserahi amanah dalam rangka mencapai tujuan Negara.

Kemudian mengutip pendapat Mariun (1979:2-5) pengertian pemerintahan dapat ditinjau dari tiga aspek, yaitu dari segi kegiatan (dinamika), struktur fungsional, dan dari segi tugas dan kewenangan. Apabila ditinjau dari segi dinamika, pemerintahan berarti segala kegiatan atau usaha yang terorganisasikan, bersumber pada kedaulatan dan berdasarkan pada dasar negara, mengenai rakyat dan wilayah negara itu demi tercapainya tujuan negara. Ditinjau dari segi struktural fungsional, pemerintahan berarti seperangkat fungsi negara, yang satu sama lain saling berhubungan secara fungsional, dan melaksanakan fungsinya atas dasar-dasar tertentu demi tercapainya tujuan negara. Lalu ditinjau dari segi aspek tugas dan kewenangan negara maka pemerintahan berarti seluruh tugas dan kewenangan negara. Oleh karena itu, Surbakti (1999:168) menyimpulkan pemerintahan merupakan segala kegiatan yang berkaitan dengan tugas dan kewenangan negara (fungsi negara), sedangkan yang melaksanakan tugas dan kewenangan negara adalah pemerintah. Pengertian pemerintahan dalam arti luas berarti seluruh fungsi negara, seperti legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit meliputi fungsi eksekutif saja. Demikian juga dengan pengertian pemerintah dalam arti luas yang berarti seluruh aparat yang melaksanakan fungsi-fungsi negara, seangkan pemerintah dalam arti sempit menyangkut aparat eksekutif, yakni kepala pemerintahan dan kabinetnya.

Menurut Sudibjo (dalam Ismail, 1996:8) pemerintah dan pemerintahan dalam arti sempit adalah kekuasaan eksekutif, sedagkan dalam arti luas, seluruh lembaga dan kegiatannya dalam suatu Negara. Jadi juga menyangkut hal-hal yang berhubungan denan kekuasaan leggislatif dan yudikatif. Dari pengertian diatas antara pemerintah dan pemerintahan merupakan dua hal yang saling berkaitan yang pada dasarnya memiliki makna akhir yang sama.

Hal yang tidak jauh berbeda juga disampaikan oleh Adisubrata (2002:6) pemerintahan dalam arti luas adalah kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh badan-badan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan kepolisian dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan.

Sedangkan dalam arti sempit adalah kegiatan-kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh badan eksekutif guna mencapai tujuan pemerintahan. Lebih lanjut disampaikan oleh Ermaya (dalam Hi.Ibrahim dan Tjahja Supriyatna 2019:25) bahwa pemerintahan terdapat dua pengertian yaitu pemerintahan dalam arti luas dan dalam arti sempit. Pemerintahan dalam arti luas adalah seluruh kegiatan pemerintah (badan publik atau pemerintah) baik yang menyangkut kekuatan legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam usaha mencapai tujuan negara. Pemerintahan dalam arti sempit adalah segala kegiatan badan publik yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif. Pemerintahan berkaitan erat dengan kewenangan pihak badan publik yang terpercaya atau syah untuk menyelenggarakan fungsi dalam urusan pemerintahan kepada pihak lainnya yaitu usaha swasta dan masyarakat atas dasar hubungan timbal balik secara fungsional dalam mencapai tujuan Negara.

Berbeda dalam pemaknaannya Supriyatna (2009:23-24) menyebutkan pengertian pemerintah dan pemerintahan sebagai berikut:

- 1) Pemerintah dalam arti luas adalah segala kegiatan badan-badan publik yang meliputi kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam usaha mencapai tujuan negara. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit adalah segala kegiatan badan-badan publik yang hanya meliputi eksekutif.
- 2) Pemerintahan dapat diartikan sebagai pejabat atau pelaksana kekuasaan negara, didalamnya termasuk eksekutif, legislatif dan yudikatif yang melaksanakan wewenangnya untuk mewujudkan tujuan negara dalam rangka peningkatan kesejahteraan rakyat.

Menurut C.F. Strong (1960) yang dimaksud dengan pemerintah adalah lembaga atau organisasi yang melekat kewenangan untuk melaksanakan kekuasaan Negara. Kemudian menurut S. E. Finer istilah pemerintahan sebagai pelayanan, sehingga paling tidak memiliki empat hal, yaitu:

- 1) Menunjukkan kegiatan atau proses pemerintahan

- 2) Menunjukkan permasalahan-permasalahan Negara atau proses memilih terhadap masalah-masalah yang dijumpai
- 3) Menunjukkan pejabat-pejabat yang dibebani tugas-tugas pemerintah
- 4) Menunjukkan cara-cara atau metode atau sistem yang digunakan untuk mengatur masyarakat (dalam Adisubrata, 2002:5)

Dari pengertian diatas pemerintahan memiliki beberapa makna yakni proses pemerintahan, permasalahan negara, aparat pemerintah dan cara pemerintahan. Sehingga pemerintah dan pemerintahan pada prinsipnya memiliki makna yang sama. Selanjutnya meminjam pendapat Rasyid (1996:16-18) secara teoritik ada tiga paradigma pemerintahan yaitu:

- 1) Pemerintahan sebagai *a ruling process*, yang ditandai oleh ketergantungan pemerintahan dan masyarakat pada kapasitas kepemimpinan seseorang. Dalam proses ini, keperibadian seseorang pemimpin mendominasi hampir seluruh interaksi kekuasaan. Kualitas pemerintahan tergantung mutlak pada kualitas si pemimpin.
- 2) Pemerintahan sebagai *a governing process*, yang ditandai oleh praktek pemerintahan yang berdasarkan pada konsensus-konsensus etis antara pemimpin pemerintahan dengan masyarakat. Pemerintahan dijalankan berdasarkan kesepakatan melalui diskusi dan diskursus (wacana) yang berlangsung dalam ruang publik. Dalam proses ini walaupun sistem hukum yang ada belum lengkap, kekurangan itu ditutupi dengan tradisi membuat konsensus.
- 3) Pemerintahan sebagai *an administering process*, yang ditandai oleh terbangunnya suatu sistem hukum yang kuat dan komprehensif, melalui mana seluruh interaksi kekuasaan dikendalikan oleh suatu sistem administrasi yang bekerja secara tertib dan teratur. Di dalam sistem ini konsensus-konsensus yang dicapai akan tertuang dalam aturan-aturan hukum yang mengikat, dan setiap tindakan serta peristiwa pemerintahan dan kemasyarakatan terekam dalam suatu

administrasi yang dapat sewaktu-waktu diacu dalam proses pengambilan keputusan.

Jika suatu sistem dalam suatu negara sudah terbangun maka masalah kepemimpinan pemerintahan tidak lagi menjadi faktor determinan. Siapapun yang masuk dalam posisi kepemimpinan akan dipaksa oleh sistem yang berlaku untuk tunduk pada aturan main dan nilai-nilai yang sudah berlaku. Aparatur dan warga Negara secara aktif mentaati aturan-aturan hukum itu berperan sebagai pengawas atas kejujuran dan konsistensi kepemimpinan yang berlaku.

Secara lebih konseptual menurut Setiyono (2014:12) pemerintah adalah Lembaga yang dibentuk untuk mewujudkan cita-cita masyarakat suatu bangsa, membuat dan melaksanakan keputusan bersama untuk mencapai cita-cita itu. Pemerintah mendapatkan mandat yang otoritatif untuk mendayagunakan sumber-sumber daya yang ada pada masyarakat untuk melaksanakan tugas itu.

Pemerintah dan pemerintahan merupakan dua hal yang saling berkaitan yang pada dasarnya memiliki makna yang saling melengkapi dan tidak bisa dipisahkan. Ada beberapa hal yang termakna dalam istilah pemerintah dan pemerintahan yakni organ kelengkapan negara, aparatur penyelenggara, kegiatan pemerintahan, sistem pemerintahan, dan permasalahan pemerintahan.

Dari berbagai penjelasan berkaitan dengan pemerintah dan pemerintahan maka pemerintah adalah lembaga atau organ yang memiliki peranan melaksanakan kegiatan pemerintahan dalam rangka mencapai tujuan negara. Organ-organ yang utama itu meliputi eksekutif, legislatif dan yudikatif. Dalam arti yang lebih spesifik (sempit) pemerintah bisa diartikan adalah eksekutif yang menjalankan kegiatan pemerintahan dan didalamnya terdapat aparat atau aparatur yang menjalankan pemerintahan. Pemerintah dalam arti sempit dimaknai sebagai eksekutif karena eksekutif diberikan keleluasaan untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan dan memiliki struktur jaringan yang lebih luas, sehingga tidak jarang banyak peraturan perundang-undangan yang inisiatifnya datang dari pemerintah. Sedangkan

yang dimaksud dengan pemerintahan adalah hal ikhwal yang berkaitan dengan cara atau metode, kegiatan atau proses, permasalahan, dan perbuatan pemerintahan yang dilakukan oleh organ-organ atau badan-badan kelengkapan negara dalam mencapai tujuan yang luhur.

3. TUGAS DAN FUNGSI PEMERINTAHAN

Kehadiran pemerintahan dalam suatu negara atau ditengah-tengah masyarakat tidak lepas dari tugas dan fungsi yang dijalankan pemerintahan. Berkenaan pertanyaannya apakah tugas dan fungsi yang harus dilakukan pemerintahan adalah hal pokok yang menjadi perhatian dalam ilmu pemerintahan. Terbentuknya pemerintahan pada dasarnya adalah menciptakan ketertiban dan memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Tugas dan fungsi pemerintahan merupakan bagian dari aktivitas publik yang dilakukan oleh pemerintah, dimana aktivitas publik tersebut secara keilmuan dan hakikat dipercayakan kepada pemerintah. Menarik apa yang disampaikan oleh John Stuart Mill (dalam Prawoto 2011:14) menyampaikan alasan-alasan tentang perlunya aktivitas publik yang dilakukan oleh pemerintah sebagai berikut:

- 1) Campur tangan pemerintah, walupun harus membatasi kebebasan individu melalui perundangan yang ditegakkan, sangatlah dibutuhkan dalam memelihara perdamaian dan melindungi masyarakat terhadap serangan yang datang dari luar maupun dari dalam.
- 2) Bahwa pemerintah haruslah bersifat inferior dalam melakukan kegiatan industri dan perdagangan dapat diterima pada kebanyakan negara, karena ada pepatah yang mengatakan apa yang dilakukan oleh pemerintah juga dapat dikerjakan oleh sektor swasta.
- 3) Bahwa juga diyakini bahwa individu akan lebih percaya diri apabila mengerjakan sesuatu untuk kepentingan sendiri, sehingga pemerintah hanya bergerak dalam ranah yang menyangkut kepentingan publik atau umum.

Maka tugas utama pemerintahan adalah menciptakan ketertiban, keamanan, moral, dan pengelolaan pemerintahan dalam mensejahterakan kehidupan masyarakat. Oleh karena itu pemerintah memiliki fungsi utama pengaturan, pelayanan, pembangunan dan pemberdayaan.

Mengambil pendapat Rasyid (1996:10-12) menyebutkan tugas-tugas pokok pemerintahan mencakup tujuh bidang pelayanan yakni;

- *Pertama*, menjamin kemananan negara dari segala serangan dari luar, dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintah yang sah melalui cara-cara kekerasan.
- *Kedua*, memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya gontak-gontakan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan apapun yang terjadi di masyarakat dapat berlangsung secara damai.
- *Ketiga*, menjamin keadilan. Dijamin diterapkannya perilaku yang adil dapa setiap warga masyarakat, tanpa membedakan status apa pun yang melatar belakangi keberadaan mereka.
- *Keempat*, Melakukan pekerjaan umum dan memberikan pelayanan dalam bidag-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga nonpemerintah, atau yang lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintah
- *Kelima*, meingkatkan kesejahteraan sosial. Melakukan upaya untuk kepentingan meningkatkan kesejahteraan sosial.
- *Keenam*, Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas seperti mengendalikan laju inflasi, mendorong lapangan pekerjaan kerja baru, memajukan perdagangan domestik dan antar bangsa, serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin meningkatkan ketahanan ekonomi negara dan masyarakat
- *Ketujuh*, menerapkan kebijakan untuk pemeliharaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Ada poin penting yang dapat disarikan dari kitab atau buku Ath-Thuruq Al-Hukmiyyah fis Siyasaah Asy-Syar'iiyyah karya Al-Imam Ibnul Qayyim *rahimahullahu* yang berbicara tentang *tugas inti*

pemerintah adalah menegakkan amar ma'ruf nahi munkar (memerintahkannya kepada kebaikan dan melarang dari kemungkaran) di tengah masyarakatnya. Proses keberhasilan dari seluruh tugas/jabatan pemerintahan adalah kejujuran dan keadilan. Kejujuran dan keadilan menjadi kunci keberhasilan dalam melaksanakan tugas pemerintah, dimana ada banyak tugas/jabatan yang sangat membutuhkan kejujuran pejabatnya. Seperti penanggung jawab keuangan yang bertugas mencatat arus keluar masuk uang negara dan juga para staf ahli kenegaraan yang bertanggung jawab menyampaikan informasi valid tentang perkembangan situasi dan kondisi negara kepada penguasa. Kemudian Ada pula tugas/jabatan yang sangat membutuhkan keadilan pejabatnya, yaitu manakala posisinya sebagai pembuat keputusan yang ditaati. Seperti para pemimpin instansi pemerintahan. Oleh karena itu merupakan suatu kewajiban bagi kepala negara (pemimpin) untuk menjadikan orang-orang yang jujur dan adil sebagai pembantunya dalam menjalankan roda pemerintahannya (dalam Ruwaifi', 2011).

Dari uraian diatas pemerintah memiliki tugas yang sangat penting dalam suatu negara. Berbagai tugas pemerintahan mempertegas besarnya tanggungjawab pemerintahan dalam mencapai kemaslahatan bersama. Menurut penulis secara sederhana tugas pokok pemerintahan saat ini adalah mencerdaskan kehidupan masyarakat (memperhatikan aspek pendidikan dan moralitas), mensejahterakan masyarakat, keamanan dan menciptakan ketertiban dengan memegang teguh prinsip keadilan dan kejujuran.

Kemudian dalam tulisan yang sama Rasyid (1996:37-38) menyebutkan tugas pokok pemerintahan tersebut dapat diringkas menjadi tiga fungsi yang hakiki dalam pelaksanaannya, meliputi: pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*) dan pembangunan (*development*) yang seluruhnya diabdikan bagi kepentingan masyarakat. Inilah yang sekaligus menjadi pekerjaan bagi pemerintah di tengah-tengah masyarakat.

Apakah fungsi yang harus dilakukan dan apa yang tidak harus dilakukan pemerintah (*government*) adalah masalah pokok yang

menjadi perhatian dalam manajemen negara (Setiyono, 2014:11). Jawaban terhadap pertanyaan ini dapat bervariasi dari suatu negara ke negara lain, berbeda dari suatu konsepsi ideologi di ideologi yang lain, dan bisa jadi juga berlainan dari waktu ke waktu. Walaupun demikian, para ahli sosial secara umum sepakat bahwa pemerintah memiliki berbagai macam peranan pokok yang sangat mempengaruhi kehidupan masyarakat, kendati mereka berselisih tentang *scope* (cakupan) peranan pemerintah itu.

Fungsi pemerintahan berkaitan dengan jenis tindakan atau kegiatan yang tepat untuk dilakukan. Berbeda dengan Rasyid, fungsi pemerintahan menurut Effendy (2012:71) tidak saja pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan namun dilihat secara teoritis pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan juga meliputi:

- 1) Pelayanan (*civil and public service*)
- 2) Pemberdayaan (*empowering, enabling, protecting*)
- 3) Pembangunan (*developing*)
- 4) Regulasi (*regulation*)
- 5) Keamanan dan Ketentraman

Dari pemaparan diatas, fungsi pemerintahan tidak hanya pada pelayanan, pembangunan dan pemberdayaan, namun juga memberikan rasa aman kepada masyarakat yang dilihat dalam konteks yang lebih luas. Namun demikian Ndraha (2003, 2011:75-76) menelaah bahwa fungsi pembangunan dan pemberdayaan bukanlah fungsi hakiki pemerintahan dan perlu lebih lanjut untuk dianalisis. Ndraha menjelaskan bahwa pemerintah memiliki dua macam fungsi pemerintahan pertama fungsi primer dan kedua fungsi sekunder. Fungsi primer berkaitan dengan fungsi pelayanan dan fungsi sekunder berkaitan dengan menyelenggarakan pembangunan dan pemberdayaan. Fungsi primer, yaitu fungsi pemerintah sebagai provider (penyedia) jasa-jasa publik yang tidak diprivatisasikan termasuk jasa hankam, layanan civil dan layanan birokrasi. Fungsi sekunder, yaitu sebagai provider kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri.

Lebih lanjut menurut Nurcholis (2011:103) fungsi pemerintahan baik pusat, daerah, maupun desa adalah memberikan pelayanan

kepada masyarakat. Pelayanan tersebut terdiri atas pelayanan publik, pelayanan pembangunan, dan pelayanan perlindungan. Pemberian pelayanan tersebut ditujukan untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat. Berbeda dengan ungkapan sebelumnya, Nucholis menekankan fungsi pemerintahan hanya pada satu fungsi pemerintahan yakni pelayanan yang memiliki makna luas.

Kemudian pemerintah termasuk salah satu bentuk sistem politik menurut Davey (1998:21-24) pemerintah secara umum mempunyai fungsi-fungsi: penyediaan pelayanan, pengaturan, pembangunan, perwakilan, koordinasi dan perencanaan.

Fungsi dasar pemerintah menurut Anderson (1989:19-22), lihat Setiyono (2014:22) yang menyatakan bahwa fungsi dasar pemerintah memiliki tujuh macam jenis, yakni:

- 1) Menyediakan infrastruktur sosial ekonomi (*providing social-economic infrastructure*). Pemerintah menyediakan institusi-institusi dasar, peraturan, dan rencana yang diperlukan untuk dilaksanakannya kegiatan sistem sosial dan ekonomi modern. Hal ini termasuk menetapkan standarisasi organisasi sosial, menentukan definisi tentang perlindungan hak cipta, perlindungan terhadap konsumen, pengaturan gaji dan upah, ketentuan tentang kebangkrutan usaha, perjanjian kontrak, dan sistem tarif.
- 2) Menyediakan barang dan jasa kolektif (*provision of collective goods and services*). Ada berbagai macam barang dan jasa umum, yang bermanfaat bagi seluruh masyarakat, namun sulit dipenuhi secara individual berkenaan dengan jumlah yang harus disediakan. Termasuk dalam hal ini misalnya item seperti pengadaan sistem pertahanan nasional, jalan dan jembatan, sistem navigasi transportasi, wilayah peresapan air dan konservasi lingkungan, taman dan hutan kota, pengendalian banjir, dan bangunan infrastruktur publik lain. Penyediaan ini bukan berarti bahwa pemerintah harus menyediakan sendiri secara langsung, melainkan dapat juga meminta sektor lain untuk menyediakan atas nama pemerintah.

- 3) Menyelesaikan konflik antar anggota masyarakat (*resolution and adjustment of conflicts*). Pemerintah dan negara pada dasarnya didirikan untuk memecahkan atau mendamaikan konflik dan perbedaan yang ada dalam masyarakat dalam kerangka pencapaian keadilan, ketertiban, dan stabilitas. Oleh karena pemerintah harus bisa memberikan perlindungan misalnya kepada mereka yang memiliki posisi ekonomi lemah menghadapi keserakahan orang yang secara ekonomi lebih kuat. Pemerintah juga harus bisa mencegah terjadinya eksploitasi manusia secara sewenang-wenang, seperti kepada pekerja anak dan tenaga kerja wanita, di samping harus menentukan pengaturan upah dan kesejahteraan pekerja secara umum.
- 4) Menjaga iklim persaingan (*maintenance of competition*). Kompetisi (persaingan) adalah sesuatu yang secara alamiah terjadi manakala terdapat keterbatasan kesempatan dan sumber daya (*supply*), sementara peminat dan permintaan (*demand*) banyak. Apabila tidak dilakukan kontrol oleh pemerintah, maka kompetisi akan menjadi *destructive competition* yang tidak menguntungkan bagi masyarakat. Organisasi bisnis dan *civil society* bisa menjelma menjadi kelompok sedikit dan kartel yang membatasi akses publik terhadap proses produksi dan aktivitas kerja mereka. Oleh karenanya pemerintah perlu membuat misalnya undang-undang anti monopoli, undang-undang perlindungan konsumen, pengaturan perusahaan, dan sebagainya.
- 5) Melindungi lingkungan hidup (*protection of natural resources*). Lingkungan hidup adalah sumber daya yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak. Kerusakan lingkungan menyebabkan terganggunya kesejahteraan hidup bersama masyarakat suatu negara, bahkan berpengaruh juga ke negara lain. Oleh karena itulah, maka pemerintah memiliki tugas dan tanggungjawab untuk melindungi lingkungan hidup dari eksploitasi yang dapat mengganggu kelestarian ekosistem dan keberlanjutan pembangunan bagi generasi yang akan datang.
- 6) Menyediakan akses minimum bagi individu terhadap barang dan jasa (*provision for minimum access by individuals to the*

goods and services of the economy). Mekanisme yang terjadi pada ekonomi pasar kadang-kadang sangat kasar dan tidak dapat diterima secara sosial. Sederhananya, mereka yang miskin (apakah karena sakit, menganggur, yatim/piatu, bodoh, malas, atau sebab lainnya) tidak akan bisa mendapatkan barang dan jasa walaupun sebenarnya mereka membutuhkan. Oleh karenanya hampir seluruh ahli ekonomi-politik sepakat bahwa pemerintah memiliki kewajiban untuk mengatasi kemiskinan atau membantu orang yang kurang beruntung (*vulnerable*) agar mereka dapat *survive* secara dalam tingkat yang minimal, walaupun selalu ada perbedaan terhadap bagaimana cara pemerintah mengatasi kemiskinan.

- 7) Menstabilkan ekonomi (*stabilization of the economy*). Dalam kehidupan suatu negara, selalu terjadi pergantian situasi ekonomi dan kondisi 'booming' ke kondisi 'resesi'. Tindakan pemerintah dibutuhkan untuk menolong supaya perbedaan diantara dua kondisi itu tidak terlalu ekstrem, yang dapat dilakukan melalui *budget*, kebijakan moneter, atau pengontrolan harga dan upah. Walaupun selalu ada kontroversi menyangkut bagaimana seharusnya pemerintah bertindak dalam stabilisasi ekonomi ini, akan tetapi pada umumnya orang berpendapat bahwa pemerintah harus selalu dapat melakukan sesuatu untuk memecahkan semua masalah.

Tujuh fungsi pemerintahan yang disampaikan oleh Anderson jika dipahami secara seksama lebih melihat dari pendekatan ekonomi. Fungsi yang dimaksud merupakan perwujudan dari tugas pemerintahan, maka penulis melihat fungsi pemerintah adalah berkaitan dengan pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, ketertiban dan keamanan.

Kehadiran pemerintah di tengah masyarakat diharapkan menciptakan iklim yang kondusif yang mendorong kemajuan pembangunan. Iklim yang kondusif pada konteks ini dipahami sebagai fungsi kebijakan yang dijalankan pemerintah. Dalam konteks negara kesatuan kekuasaan tertinggi ada pada pemerintah pusat, oleh karena itu rantai kendali yang dijalankan pemerintah,

mulai dari tingkat pusat, pemerintah daerah, dan sampai pada tingkat pemerintahan desa.

Dari penjelasan tugas dan fungsi pemerintah jelas bahwa peran pemerintah sangat dibutuhkan dalam merujudkan tujuan bersama dalam suatu negara. Pemerintah memastikan berbagai unsur berjalan secara optimal, mengatur dan menjaga keseimbangan agar tercipta keadilan, serta memastikan setiap masyarakat terpenuhi kebutuhan dan tuntutan atas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah.

Memberikan pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu tugas pokok pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan. Pemerintah pada hakekatnya tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi sebagai penyedia layanan kepada masyarakat dengan menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap masyarakat dapat menjalankan kehidupannya secara adil dan sejahtera. Maka antara pemerintah sebagai pihak yang memerintah dengan rakyat atau masyarakat sebagai pihak yang dilayani memiliki hubungan yang saling mempengaruhi dalam menciptakan tujuan negara.

Setelah kita memahami apa yang menjadi tugas dan fungsi pemerintahan, maka secara berkelanjutan perlu juga kita memahami seperti apa pemerintahan yang baik. Menurut filsof Tiongkok kuno Confucius (dalam Adisubrata, 2002:6-7) pemerintahan yang baik harus memiliki tiga ciri, yaitu: *Pertama*, Mendapat dukungan luas dari rakyat artinya rakyat patuh dan tunduk kepada pelaksanaan program-program pemerintah, hal ini dibuktikan dalam bentuk: taat membayar pajak, mengikuti apa yang diperintahkan aparat, dan tidak terdapat adanya pemberontakan-pemberontakan terhadap alat kekuasaan negara. *Kedua*, Mempunyai tentara yang kuat dalam arti jumlah, kualitas, peralatan yang cukup untuk memelihara keamanan, dan ketentraman Negara baik serangan dari luar maupun dari dalam. Tentara yang kesejahteraannya terjamin sehingga mempunyai disiplin, keterampilan yang handal untuk sewaktu-waktu ditugasi guna menghadapi ancaman-ancaman baik dari luar maupun dari dalam. *Ketiga*, Mampu mencukupi kebutuhan rakyatnya, dalam arti

setiap waktu tersedia cukup pangan dan keperluan-keperluan lainnya, hal ini dapat dimungkinkan apabila kegiatan-kegiatan cocok tanam, perkebunan, perikanan, dan industri serta tidak terdapat adanya rakyat yang lapar atau kurang gizi.

Jelaslah bahwa Pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang mampu memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat sehingga keberadaannya mendapat dukungan yang luas dari masyarakat, selain itu masyarakat merasa terpenuhi dan terlindungi kebutuhannya. Kemudian Menurut Hamid Awaludin (2003:53-54) parameter untuk melihat atau menakar apakah sebuah pemerintahan berfungsi atau tidak ada tiga diantaranya:

- 1) Apakah pemerintahan tersebut telah menjalankan fungsi pelayanannya kepada masyarakat, atau tidak, bila keluh kesah dari masyarakat bahwa pemerintahannya tidak meladeni sebagaimana mestinya, maka itu ialah isyarat mandeknya pemerintahan. Aspek pelayanan ini sangat penting, terutama dilevel daerah, sebab lapisan terbesar masyarakat kita yang membutuhkan pelayanan, ada dilevel daerah. Dalam konteks pelayanan ini, tujuan utama pemerintahan, ialah memenuhi tuntutan rasa keadilan rakyatnya. Lebih lanjut untuk aspek pelayanan ini, ukuran rasionabilitas dan obyektifitasnya adalah, *equal opportunity for all* dan *fair and impartial treatment* yang diberikan oleh pemerintah dalam melayani kepentingan masyarakatnya, pemerintahan daerah harus memberlakukan tiap warganya secara fair. Tidak boleh ada perbedaan dalam hal pemberian pelayanan.
- 2) Pemerintahan itu harus memeberdayakan warganya dalam segala hal. Pemerintah tidak boleh sekadar melayani tuntutan kebutuhan warga, tetapi sekaligus harus memberi ihtiar serius agar warganya itu berdaya dalam segala hal. Dalam perspektif ini, pemerintah harus menjadi institusi pendidik yang memberi motivasi dan arahan buat warganya untuk berkembang dengan inisiatif dan ikhtiar sendiri. Jadi, dalam konteks ini, pemerintah tidak boleh sekadar keasikan memberikan pelayanan.

3) Pemerintah harus berfungsi membangun. Pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang selalu gelisah dengan perubahan konstruktif, yang bisa mendapatkan kesejahteraan bagi rakyatnya. Untuk aspek ini, pemerintah harus berfungsi sebagai institusi yang membuka kanalisasi kesejahteraan bagi warganya.

Ketiga ukuran itulah yang seyogianya dipakai sebagai kerangka acuan dan bingkai bertindak bagi aparat pemerintahan kita. Tentu saja pelaksanaan dari ketiga fungsi tersebut, harus dibarengi dengan aturan main yang dibuat bersama. Selanjutnya dipertegas dalam suatu tulisan, Rasyid(1996:95) mengatakan bahwa keberhasilan suatu pemerintahan mengemban tugas dan tanggungjawabnya ditentukan oleh dua faktor :

- 1) Kemampuan para pemimpin dan pendukungnya mengidentifikasi berbagai kebutuhan dan peluang yang terbuka bagi pencapaian tujuan. Ini mencakup kualitas dan motivasi dari seluruh sumber daya manusia yang dimiliki oleh organisasi.
- 2) Tingkat efektivitas dan efisiensi yang dapat dicapai dalam gerak organisasi membawakan peranan-peranan yang sudah disepakati. Ini berkenaan dengan cara pengorganisasian, kebijakan-kebijakan yang telah dilaksanakan, jaringan sistem yang terbangun (baik dalam artian manajerial maupun operasional) melalui mana perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian berlangsung.

Selanjutnya untuk mengetahui suatu masyarakat, maka lihatlah pemerintahannya. Artinya, tugas dan fungsi pemerintahan yang dijalankan pada saat tertentu akan menggambarkan kualitas pemerintahan itu sendiri. Maka dari itu semua, pemerintah seyogianya harus mampu memanfaatkan segala potensi yang ada dengan memperhatikan efektivitas dan efisiensi sehingga kesejahteraan masyarakat dapat benar-benar terwujud.

4. ASAS-ASAS PEMERINTAHAN

Asas merupakan suatu yang mendasar sebagai acuan dalam berfikir dan bertindak sebagai bentuk kebenaran yang diutamakan. Jadi asas-asas pemerintahan merupakan dasar yang penting untuk diperhatikan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut Ndraha (2003:680-681) asas-asas pemerintahan dapat didefinisikan sebagai pola umum dan normatif perilaku pemerintahan yang bersumber dari sistem nilai pemerintahan dan semua pegangan pemerintahan yang secara objektif diperlukan guna memperlancar dan mengefektifkan hubungan interaksi antara pemerintah dengan yang diperintah. Kemudian dilihat dari pendekatan leksikografik, semantik dan epistemologik dapat ditarik beberapa kesimpulan.

1. Jika yang dimaksud adalah asas-asas pemerintahan maka artinya adalah mencakup rambu-rambu perilaku aktor pemerintahan (*rules of action or conduct*) dan asas-asas organisasi pemerintahan. Dengan demikian asas-asas pemerintahan berbicara sistem nilai pemerintahan dan *vehicle (artifact)* nya.
2. Jika yang dimaksud adalah asas-asas ilmu pemerintahan, maka asas diartikan sebagai dasar (*foundation*) atau inti (*fundamentals*) atau pokok (*essentials*) ilmu pemerintahan.

Asas-asas pemerintahan dapat dipahami sebagai nilai-nilai yang diperlukan yang bersumber dari sistem nilai pemerintahan dan nilai umum yang memungkinkan diperaktekkan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Ada beberapa asas-asas pemerintahan yang perlu untuk diketahui dan dipedomani dalam penyelenggaraan pemerintahan yakni:

1) Asas aktif

Dalam konteks ini pemerintah memiliki kewenangan dan berbagai sumberdaya yang memungkinkan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan dan mencapai tujuan bersama. Pemerintah berada pada posisi yang penting, oleh karena itu pemerintah mesti menunjukkan keaktifannya dalam berbagai upaya.

2) Asas memberi tauladan dan membimbing

Pemerintah tidak hanya menjalankan nilai-nilai yang sifatnya kebenaran namun juga menjadi contoh tauladan kepada masyarakat terutama dalam keadilan dan kejujuran. Pemerintah juga mesti membimbing masyarakat ke arah kehidupan yang lebih baik.

3) Asas Freies Ermessen

Pemerintah pada kondisi tertentu diberikan kebebasan untuk bertindak atas inisiatif sendiri guna menyelesaikan persoalan-persoalan masyarakat yang mendesak yang aturannya belum tersedia, namun tindakan itu harus dapat dipertanggungjawabkan pula secara hukum.

4) Asas Vrij Bestur atau Mengisi Kekosongan

Kegiatan pemerintahan multistrata dan komprehensif yang timbul dari kondisi-kondisi yang kompleks dan berubah-ubah. Oleh karena itu, guna mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat pemerintah pada kondisi tertentu diberikan kesempatan untuk mengisi kekosongan kegiatan pemerintahan.

5) Asas Historis

Unuk mendapatkan gambaran yang komprehensif tentang suatu persoalan maka bila terjadi satu peristiwa pemerintahan, maka pemerintah dapat berpedoman kepada peristiwa yang lalu atau yang sudah pernah terjadi. Setiap tempat dan waktu biasanya memiliki historis kearifan tersendiri dalam menyelesaikan permasalahan atau peristiwa pemerintahan.

6) Asas Otomatis atau Dengan Sendirinya

pada kondisi tertentu dimana suatu kegiatan baru yang diluar tanggungjawab suatu unit maka dengan sendirinya pekerjaan itu menjadi tanggungjawab pemerintah pada unit yang dianggap lebih berkompeten atau didasarkan pada kaedah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan.

7) Asas Etis

Pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan harus memperhatikan norma, kaedah, aturan dan ketentuan yang berlaku. Pemahaman tentang etis berkaitan dengan akhlak/moral/kesusilaan. Asas etis memberikan pemahaman bagi pemerintah untuk mengerti mengapa mengikuti ajaran moral tertentu, dan bagaimana dapat mengambil sikap yang bertanggungjawab dengan berbagai ajaran moral yang ada.

5. ILMU PEMERINTAHAN

5.1. Ilmu Pemerintahan

Ilmu pemerintahan bisa dikatakan sebagai cabang ilmu baru. Ilmu pemerintahan sebagai cabang ilmu baru telah memberikan daya tarik tersendiri, karena keberadaannya memiliki arti penting bagi kehidupan manusia, baik sebagai ilmu juga dalam kaitan praktis dengan kehidupan bernegara dan berpemerintahan.

Ilmu pemerintahan dalam Bahasa Belanda disebut dengan *Bestuurwetenschap*, merupakan cabang ilmu baru yang berdiri sendiri. Secara umum ada banyak bidang dan cakupan masalah yang dihadapi pemerintah sehingga tidak mudah untuk membatasi pengertian pemerintahan. Atas dasar cabang ilmu baru yang berdiri sendiri dan luasnya cakupan bidang pemerintahan, maka definisi ilmu pemerintahan sangat beragam, para ilmuwan pemerintahan memberikan definisi ilmu pemerintahan memiliki penekanan yang berbeda-beda satu sama lain, juga dipengaruhi oleh latar belakang Pendidikan dan pengalaman yang sangat mempengaruhi pemikiran. Walaupun berbeda dalam memberikan penekanan terhadap definisi ilmu pemerintahan, tetap memiliki arah tujuan yang sama yakni menciptakan suatu tatanan yang memungkinkan Negara mampu menjalankan perannya dengan baik.

Mengutip pendapat MacIver (1963:6) pemerintahan adalah ilmu tertua dari ilmu-ilmu sosial lainnya. Menurut MacIver ilmu pemerintahan adalah ilmu yang secara sistematis mempelajari pemerintahan suatu negara dan tentang asal mula terjadinya pemerintahan, serta kondisi yang ditimbulkan dari adanya bentuk pemerintahan yang ada, hubungan antara pemerintah dan yang

diperintah, mekanisme pemerintahan, kepemimpinan pemerintahan, fungsi-fungsi pemerintahan.

Berkenaan dengan Ilmu Pemerintahan menurut Soewargono (2015:3) di negeri Belanda, ilmu pemerintahan itu tampil dalam tiga sosok, yaitu ilmu pemerintahan (*Bestuurnswetenschap*), ilmu-ilmu pemerintahan (*Bestuurswetenschappen*), dan ilmu pemerintahan terapan (*bestuurs-kunde*).

Selanjutnya menurut Syafi'i (2003:36) ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislasi, eksekusi dan yudikasi, dalam hubungan pusat dan daerah, antar lembaga serta antara yang memerintah dengan yang diperintah.

Menurut Supriyatno (2009:26) ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari tentang kinerja aparatur pemerintahan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya untuk mewujudkan tujuan negara. Makna dari pengertian tersebut: *pertama*, mempelajari kinerja aparatur pemerintahan. *Kedua*, mempelajari pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah. *Ketiga*, mempelajari adanya perwujudan tujuan Negara.

Lain halnya dengan Nadraha (2011:7) dalam bukunya Keybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru) mendefinisikan ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa publik dan layanan civil, dalam hubungan pemerintahan (sehingga dapat diterima) pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan. Maka menurut Nadraha ilmu pemerintahan mempelajari pemerintahan dari dua sudut, pertama dari sudut bagaimana seharusnya (sehingga dapat diterima oleh yang bersangkutan pada saat dibutuhkan, jadi normative, ideal, *das sollen*), dan kedua dari sudut bagaimana senyatanya (pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan, apakah ia menerima pelayanan yang diharapkan atau tidak, jadi empiric, *das sein*).

Hal yang menarik juga disampaikan oleh Ismail (1996:9) bahwa Ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang membahas/mempelajari aspek statik dan aspek dinamik. Ilmu pemerintahan membahas aspek statik berupa kelembagaan serta aspek dinamik berupa

proses kegiatan untuk mencapai tujuan negara. *Pertama*, Aspek kelembagaan mencakup negara (sebagai organisasi bangsa) dan instansi-instansi pemerintah yang merupakan bagian dari organisasi tersebut. Dalam Lembaga-lembaga tersebut terdapat struktur, fungsi dan aturan-aturan yang melandasi kegiatannya. Demikian juga, misi yang diemban masing-masing instansi bukan berarti terpisah sama sekali satu sama lain karena semuanya akan menyatu ke arah pencapaian tujuan negara atau cita-cita bangsa. *Kedua*, Asepek dinamik yang dibahas dalam Ilmu Pemerintahan berupa proses kegiatan yang dilaksanakan oleh lembaga-lembaga atau instansi-instansi pemerintah. Proses kegiatan tersebut dilaksanakan dengan perhitungan-perhitungan yang cermat sehingga tercapai daya guna dan hasil guna yang tinggi (*effective and efficient*). Proses demikian seringkali disebut sebagai administrasi (*administration*) yang didalamnya terdapat pengelolaan (*management*) mencakup sumber pembiayaan, sumber daya manusia, sumber daya alam serta pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pakar lain U. Rosental (1978:17) menyatakan ilmu pemerintahan adalah ilmu yang menggeluti studi tentang kinerja internal dan eksternal dari struktur-struktur dan proses-proses pemerintahan umum. Kemudian Brasz (dalam Supriyatno 2009:26) ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang mempelajari tentang cara bagaimana dinas/Lembaga pemerintahan umum disusun dan difungsikan, baik secara internal maupun eksternal terhadap para warganya.

Secara substansi batasan yang dipelajari oleh ilmu pemerintahan berkaitan dengan berkerjanya struktur-struktur/Lembaga/instansi dan proses-proses secara internal maupun eksternal. Bahkan ilmu pemerintahan juga terwujud dalam kebijaksanaan pemerintah. Ilmu pemerintahan mencakup arti sempit dan arti luas dimana keduanya tidak bisa dilepaskan dari penekanan hubungan pemerintah dengan yang dilayani (masyarakat). Berdasarkan berbagai definisi diatas, penulis merumuskan Ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana organ-organ (kelembagaan negara) yang disertai amanah dalam memenuhi kebutuhan dan tuntutan

masyarakat serta mengatur dan mengurus urusan masyarakat secara baik dan benar untuk mencapai tujuan yang luhur. Dari definisi tersebut yang dimaksud dengan organ-organ merupakan alat Negara mulai dari pemerintahan pusat, pemerintahan daerah dan pemerintahan desa. Amanah merupakan sesuatu yang dipercayakan atau dititipkan (tugas, fungsi, kewenangan, dan kewajiban) yang harus dijalankan dengan sungguh-sungguh karena berkaitan dengan hak masyarakat akan pelayanan. Mengatur berkaitan dengan merumuskan kebijakan dan mengurus berkaitan dengan menjalankan kebijakan dan mengelola bagian dari fungsi manajemen. Tujuan yang luhur berkaitan dengan mencerdaskan dan mensejahterakan kehidupan masyarakat, serta berkaitan dengan nilai-nilai ketuhanan.

Sepanjang masih adanya gejala dan fenomena pemerintahan selama itu pula ada ilmu pemerintahan. Ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu adalah ilmu murni dan terapan yang eksistensinya tidak diragukan lagi dalam memberikan manfaat ditengah-tengah masyarakat. Secara definisi ilmu pemerintahan berada pada posisi tetap dan originalitas, namun Ilmu pemerintahan sebagai fenomena dan gejala berdinamika dalam proses mencapai tujuan, sehingga muncul istilah-istilah seperti *governance*, *collaboration government*, *sound government* dan lain-lain.

5.2.Hakekat dan Tujuan Ilmu Pemerintahan

Kompleksitasnya permasalahan-permasalahan masyarakat dalam bernegara pada hakekatnya memunculkan ilmu pemerintahan sebagai ilmu mandiri. Meminjam pendapat Ylst (2008:3) Pemerintahan sebagai suatu fakta dan realita di masyarakat telah ada sejak manusia ada, merupakan suatu yang tidak dapat dipungkiri keberadaanya. Ilmu pemerintahan ada karena objek realitas tentang adanya pemerintahan, ini menunjukkan fakta di masyarakat bahwa pemerintahan sebagai suatu realitas yang berkembang dengan dinamis dan kompleks memerlukan pemahaman yang jelas dan menyeluruh.

Selanjutnya Ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu yang mandiri hadir tentunya tidak lepas dari keberadaan negara itu sendiri.

Tuntutan untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mampu memenuhi kebutuhan dan keinginan yang dilayani telah memunculkan ilmu pemerintahan. Dalam perkembangannya ilmu pemerintahan telah banyak memberikan kontribusi dalam penyelenggaraan pemerintahan baik dilingkup pusat, daerah dan desa. Berdasarkan hasil kegiatan pertemuan Kesatuan Program Studi Ilmu Pemerintahan Seluruh Indonesia (KAPSIPI) di Universitas Islam Riau Tahun 2018 bahwa terjadi perubahan dari Ilmu Pemerintahan sebagai suatu ilmu mempelajari hubungan pemerintah dengan yang diperintah menjadi Ilmu Pemerintahan sebagai suatu ilmu mempelajari hubungan pemerintah dengan yang dilayani. Karena makna diperintah lebih berorientasi pada kekuasaan (ilmu politik) sedangkan dilayani lebih berorientasi pada hakikat pemerintah sebagai pelayan atau abdi negara.

Tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban di dalam mana masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar (Rasyid 1996:10). Lebih lanjut menurut Sitanggang (1997:12) mengetakan begitu pentingnya pemerintahan itu bagi kehidupan manusia tidak saja sebagai ilmu tetapi juga dalam kaitan praktis dengan kehidupan bernegara.

Maka pemahaman awal yang perlu disadari adalah hakekat dari ilmu pemerintahan hadir dikarenakan kebutuhan akan ilmu pemerintahan yang mampu berkontribusi dalam menciptakan ketertiban dan menyelesaikan permasalahan yang terjadi di tengah-tengah kehidupan umat manusia.

Permasalahan dan gejala pemerintahan yang begitu kompleks dengan sendirinya membawa para pemikir untuk menghadirkan ilmu pemerintahan. Maka hakekat dari ilmu pemerintahan adalah:

- 1) Hadir dalam rangka memberikan pemahaman yang jelas dan menyeluruh terhadap permasalahan pemerintahan dan perkembangannya.
- 2) Hakikat ilmu pemerintahan memastikan terciptanya ketertiban ditengah masyarakat agar masyarakat bisa menjalankan kehidupannya secara wajar.
- 3) kemaslahatan bersama dimana masyarakat yang ada dalam suatu negara mendapatkan kesejahteraan bersama.

Dari hakikat ilmu pemerintahan dapat dirumuskan tujuan dari ilmu pemerintahan. Menurut Syafi'i (2003:37) ada dua tujuan mempelajari ilmu pemerintahan yakni tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum adalah memahami teori-teori, bentuk-bentuk dan proses-proses pemerintahan. Kemudian diharapkan mampu menempatkan diri dan ikut serta di dalam keseluruhan proses penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan tujuan khusus adalah mencetak kader pamong praja (pimpinan pemerintahan dalam negeri).

Mengutip pendapat Ylst (2008:230) tujuan ilmu pemerintahan adalah untuk kepentingan umat manusia, keselamatan dan kesejahteraan yang utama. Tujuan akhir ini harus ditempatkan sebagai di atas segala-galanya dan mengalahkan segala-galanya tanpa toleransi sedikitpun. Kemudian menurut Suwaryo (2017:30) tujuan Ilmu Pemerintahan secara spesifik adalah:

- 1) Untuk memahami masalah-masalah atau gejala-gejala pemerintahan
- 2) Untuk menjelaskan peristiwa-peristiwa pemerintahan
- 3) Untuk diterapkan/diaplikasikan dalam kehidupan berpemerintahan
- 4) Untuk meramalkan gejala-gejala pemerintahan pada masa yang akan datang
- 5) Untuk mencari kebenaran pemerintahan
- 6) Untuk membentuk teori pemerintahan

Hakikat ilmu pemerintahan adalah memberikan kontribusi bagi kehidupan umat manusia dan secara spesifik memberikan kontribusi pemikiran dalam penyelenggaraan pemerintahan yang menjamin terpenuhinya kebutuhan dan keinginan masyarakat. Kemudian tujuan ilmu pemerintahan: adalah memberikan pengetahuan kepada umat manusia atas proses atau kegiatan yang dijalankan pemerintahan untuk mencapai kecerdasan, kesejahteraan dan ketertiban dan keamanan.

5.3. Paradigma Ilmu Pemerintahan

Ilmu pemerintahan pada kenyataannya memunculkan berbagai paradigma di dalamnya, karena kenyataannya ilmu pemerintahan

memiliki sudut pandang yang tidak lepas dari landasan berfikir yang universal dalam memahami pemerintahan yang begitu kompleks. Syafi'i (2003:40-41) telah menulis paradigma ilmu pemerintahan yang dikategorikan dalam dimensi ruang, dengan artian bahwa pengalokasian dibuat pertempat. Paradigma tersebut diantaranya: Ilmu pemerintahan sebagai cabang ilmu filsafat, Ilmu pemerintahan mengacu kepada Al-Quran, Ilmu pemerintahan sebagai suatu seni, Ilmu pemerintahan sebagai cabang ilmu politik, Ilmu pemerintahan dianggap sebagai administrasi Negara, Ilmu pemerintahan sebagai ilmu pemerintahan yang mandiri.

Bila kita bicra ilmu pemerintahan, kita tidak membangkitkan keraguan-keraguan mengenai filsafat ilmu politik, sebagaimana ungkapan tersebut dipakai. Ada terdapat suatu badan penting tentang pengetahuan sistematis mengenai Negara, tentang kondisi dimana berbagai tipe pemerintahan muncul, tentang sifat-sifat dari berbagai tipe itu, tentang hubungan pemerintahan dengan yang diperintah dalam berbagai situasi historis, tentang suasana dimana pemerintahan melaksanakan fungsinya sesuai dengan jenisnya dan sebagainya. Namun ilmu pemerintahan memastikan sebagai ilmu yang berbicara bagaimana cara memerintah, suatu ilmu yang diterapkan yang dapat berbuat sebagai obat—obatan terhadap penyakit atau sebagaimana ilmu mesin berbuat dibidangnya (MC. Iver, 1985:15-16). Jadi dalam hal ini MC. Iver memastikan bahwa berbicara bagaimana cara memerintah bagi negarawan bukan bagian dari sistematis yang sudah ada atau yang menunggu dari filsafat politik namun hal tersebut bagian dari ilmu pemerintahan.

Ilmu pemerintahan selama dalam perkembangannya ada beberapa pandangan yang menyertainya, bahkan selama ini pandangan tersebut menjadi diskusi yang menarik terkait apakah ilmu pemerintahan bagian dari ilmu politik atau bagian dari ilmu administrasi. Sesungguhnya dalam ilmu-ilmu sosial memiliki objek materia yang sama, misalnya antara ilmu pemerintahan, ilmu Negara, ilmu politik, dan ilmu administrasi Negara memiliki objek materia Negara. Begitu juga halnya dengan disiplin ilmu antropologi, ilmu sosiologi, ilmu psikologi dan berkembang ilmu kriminologi yang sama-sama memiliki objek materianya adalah

manusia, namun dalam objek formanya memiliki perbedaan, Ilmu Antropologi mengkaji kebudayaan manusia, Ilmu Sosiologi mengkaji proses-proses interaksi antarmanusia dalam masyarakat, Ilmu Psikologi mengkaji segala sesuatu tentang kejiwaan manusia dan Ilmu Kriminologi mengkaji kenapa orang melakukan kejahatan.

Terkait dengan ilmu pemerintahan Labolo (2010:2-3) menyimpulkan terdapat empat mazhab penting yang berkembang secara sinergi terhadap ilmu pemerintahan dan beberapa pandangan yang menyertainya:

- 1) Mazhab pertama percaya bahwa gejala pemerintahan merupakan suatu disiplin ilmu yang lahir dan berkembang sebagai pengaruh dari Eropa Kontinental. Terlepas dari sejarahnya, ilmu pemerintahan mengalami berbagai pergeseran paradigma dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir hingga lahirnya paradigma baru pemerintahan (Kybernologi). Ilmu pemerintahan yang merekonstruksikan dirinya sebagai sebuah ilmu yang berasal dari manusia dan kembali kepada manusia dalam relasi yang memerintah dan yang diperintah. Sekalipun mengandung polemik yang krusial dari aspek epistemologi dan metodologi, harus diakui bahwa tidak kurang dari ribuan pengamat dan praktisi sulit menawarkan alternative yang lebih baik dalam merekonstruksikan pemerintahan serta menjawab tuntutan persolan pemerintahan dewasa ini, khususnya Indonesia.
- 2) Mazhab kedua meyakini bahwa gejala pemerintahan merupakan suatu gejala politik sehingga tidak ada alasan untuk melepaskannya dari Kultur politik. Konsep pemerintahan dianggap hanyalah merupakan subkultur dari disiplin ilmu politik. Pandangan yang diyakini berasal dari kelompok *anglo-saxon* tersebut merupakan aliran yang mendominasi sebagian besar pengembangan ilmu politik di berbagai perguruan tinggi dunia.
- 3) Mazhab ketiga mencoba mendudukkan kedua mazhab di atas secara harmonis dengan memposisikan gejala politik dan pemerintahan sebagai dua gejala yang dapat dipelajari secara bersamaan, seperti sekeping mata uang dengan dua mata yang

berbeda. Konsekuensi atas pandangan demikian menghasilkan jurusan seperti politik pemerintahan. Kendatipun demikian, alasan yang lebih berarti dari mazhab ketiga adalah lebih ditekankan pada upaya merekonstruksi politik pemerintahan sebagai politik Negara, di mana setiap pembelajaran mampu memahami betapa pemerintahan sebagai bagian dari institusi Negara memiliki politik tersendiri untuk mencapai tujuan Negara.

- 4) Mazhab keempat berpandangan bahwa bagaimanapun gejala pemerintahan adalah suatu gejala yang tidak dapat dilepaskan dari proses kebijakan publik. Oleh karena itu dalam mazhab ini pemerintahan hanyalah merupakan suatu proses di mana para pelaku melakukan suatu upaya ataupun tidak berhadapan dengan setiap masalah.

Ada beberapa paradigma ilmu pemerintahan yang sering menjadi bahan diskusi yakni ilmu pemerintahan bagian dari hukum, ilmu pemerintahan sebagai ilmu politik, dan ilmu pemerintahan sebagai ilmu administrasi negara. *Pertama*, diantaranya bermula ketika fenomena ilmu pemerintahan dipelajari dalam studi hukum yang lebih normatif dengan mengedepankan pendekatan legalistik. Paradigma ilmu pemerintahan dengan pendekatan legalistik sampai saat ini masih bisa dirasakan, dimana pemerintahan lebih banyak digerakkan oleh peraturan, disatu sisi menekankan pada kehati-hatian disisi lain membuat kinerja pemerintah terklesan kaku terhadap masyarakat. *Kedua*, ilmu pemerintahan merupakan bagian dari ilmu politik. Ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu keberadaannya tidak bisa lepas dari ilmu politik. Ilmu pemerintahan dan politik merupakan dua hal yang saling bersinggungan. Ilmu politik selain membahas kegiatan partai politik, kelompok kepentingan, pers juga membahas kegiatan pemerintah dan golongan masyarakat. Perjuangan dalam mempertahankan dan merebut suatu kemerdekaan bahkan dalam mengisi pembangunan dengan sendirinya telah mendekatkan ilmu politik dengan ilmu pemerintahan. *Ketiga*, ilmu pemerintahan bagian dari ilmu administrasi negara yang lebih menekankan pada nilai efisiensi dan efektifitas. Keterkaitan antara ilmu pemerintahan dan administrasi

negara dimana sama-sama membahas mengenai penyelenggaraan pemerintahan atau bagaimana suatu pemerintahan dijalankan.

Mengutip apa yang ditulis oleh Tarigan (2014:14) ada tiga kubu dalam memandang eksistensi ilmu pemerintahan:

- 1) Menganut pandangan bahwa ilmu pemerintahan telah mampu menjadi ilmu yang mandiri dan unik serta berkembang pesat mencapai generasi keenam. Komunitas masyarakat kybernology Indonesia tampaknya dapat dimasukkan dalam kelompok ini.
- 2) Umumnya disuarakan oleh kalangan ilmuwan politik dan administrasi negara yang menganggap ilmu pemerintahan mengalami masa-masa sulit dan tenggelam dalam bayang-bayang ilmu politik maupun ilmu administrasi negara komunitas ilmu pemerintahan di UGM maupun sebagian di UI dapat dimasukkan dalam kelompok ini.
- 3) Merupakan generasi baru dalam ilmu pemerintahan, memandang perlu melakukan transformasi ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang mewadahi kajian hubungan antara *state and non state actors* (pemerintah dan warganya) pada level global, regional, nasional, provinsi maupun lokal. Kelompok ini merupakan kolaborasi antara ilmu pemerintahan dengan ilmu hubungan internasional guna melakukan formulasi ulang terhadap format sosial yang lebih egaliter dan senantiasa mampu hidup dalam dua dunia – global sekaligus lokal (*glo-cal*).

Walaupun ilmu pemerintahan bagi sebagian orang masih merupakan embrio dalam ilmu pengetahuan, bagaimanapun juga pada gilirannya akan menjadi suatu disiplin ilmu pengetahuan yang berdiri sendiri karena kebutuhan akan adanya ilmu pemerintahan itu sendiri yang menuntut eksistensinya. Pendapat yang mengatakan bahwa ilmu pemerintahan hanyalah merupakan cabang dari suatu disiplin ilmu serta anggapan yang menumpangtindihkan ilmu administrasi negara, ilmu hukum tata negara, ilmu politik, dan ilmu negara sendiri dengan ilmu pemerintahan, pada gilirannya juga akan tergeser oleh perkembangan ilmu pemerintahan itu sendiri (Solihah, 2020:2.11).

Terlepas dari paradigma yang ada, menurut penulis ilmu pemerintahan sudah terlepas dari masa-masa sulit dan tidak lagi dalam bayang-bayang ilmu politik dan administrasi negara. Eksistensi ilmu pemerintahan semakin diminati dan bahkan berkontribusi dalam pencapaian tujuan negara. Yang perlu dipahami adalah ilmu pemerintahan sebagai ilmu mandiri seyogianya juga tidak bisa lepas sama sekali dari ilmu lainnya dalam menjawab gejala-gejala pemerintahan atau permasalahan masyarakat. Ilmu lain tersebut ikut menerangkan dan mendukung terhadap penyelesaian permasalahan masyarakat dalam konteks ilmu pemerintahan. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis membahas secara khusus ilmu pemerintahan dilihat dari landasan berfikir filsafat ilmu yakni ontologi, epistemologi dan aksiologi¹ sehingga ilmu pemerintahan sebagai ilmu tidak diragukan lagi keberadaannya

5.4. Perkembangan Ilmu Pemerintahan

Perkembangan ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu yang mandiri mengalami berbagai tahapan-tahapan sampai ia menemukan eksistensinya. Wacana tentang pemerintahan secara keilmuan sebenarnya masih terbatas jika dibandingkan dengan perkembangan ilmu-ilmu sosial lainnya. Sejarah perkembangan ilmu pemerintahan di Indonesia diawali pada tahun 1950, dengan dibukanya jurusan Ilmu Pemerintahan di Universitas Gadjah Mada sebagai universitas tertua di Indonesia. Adanya kebutuhan mencetak tenaga-tenaga aparatur pemerintahan yang terampil maka Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri dan Menteri Penerangan melaksanakan kerjasama sehingga diselenggarakannya pengajaran Ilmu Pemerintahan di Fakultas Ilmu-ilmu Sosial dan Politik Universitas Gajahmada sebagai perguruan tinggi yang paling tua di Indonesia (Lihat Syafi'i 2003:7-8, Wasistiono, 2015:73). Namun pada masa itu masih sangat jarang ditemukan buku-buku khusus yang berbicara tentang pemerintahan. Kajian dan tulisan tentang pemerintahan ada di dalam berbagai karya ilmiah bidang hukum dan politik. Perkembangan pemikiran tentang gejala dan

¹ Apakah ilmu itu memenuhi kategori sebagai ilmu bisa dibuktikan secara ilmiah melalui filsafat ilmu. Begitu juga dengan ilmu pemerintahan apakah sebagai suatu ilmu dapat dijelaskan melalui filsafat ilmu.

peristiwa pemerintahan berkaitan erat dengan perkembangan ilmu pemerintahan. Secara garis besar perkembangan Ilmu Pemerintahan di Indonesia dapat dibagi menjadi enam tahap sebagai berikut:

- 1) Ilmu pemerintahan sebagai ilmu hukum (- s/d tahun 1950)
- 2) Ilmu pemerintahan sebagai bagian dari ilmu politik (Tahun 1950 s/d Sekarang)
- 3) Ilmu pemerintahan yang disamakan dengan ilmu administrasi publik (*public administration*)
- 4) Ilmu pemerintahan sebagai ilmu mandiri (Tahun 1980 s/d Sekarang)
- 5) Ilmu pemerintahan yang dipengaruhi oleh manajemen (Tahun 1990 s/d sekarang), yang memunculkan paradigma *good governance*.
- 6) Ilmu pemerintahan yang dipengaruhi oleh Teknologi Informatika (Tahun 1995 s/d Sekarang)

Menurut Suwaryo (2017:57) dalam bukunya Asas-Asas Ilmu Pemerintahan bahwa perkembangan ilmu pemerintahan sesungguhnya telah ada sejak lahirnya manusia. Ketika manusia telah hidup berkelompok sesungguhnya disana ada ilmu pemerintahan, kemudian perkembangan ilmu pemerintahan menyorot pada aktivitas-aktivitas organ pemerintah (bahkan lebih sempit hanya organ eksekutif saja). Menurut Syafi'i (2003:30-31) tahap-tahap perkembangan ilmu pemerintahan telah melewati tahap klasifikasi, bahkan telah berada dalam tahap komparasi. Tahap klasifikasi dimana ilmu pemerintahan telah berada dalam kondisi pemilihan dimana ilmu pemerintahan sudah merupakan disiplin ilmu pengetahuan yang mandiri. Tahap komparasi dimana ilmu pemerintahan telah membandingkan ilmu pemerintahan dengan ilmu yang lain seperti ilmu hukum, ilmu politik dan ilmu administrasi negara.

Jika dianalisis secara mendalam ilmu pemerintahan jika dilihat dari tahap perkembangan ilmu pengetahuan yakni tahap klasifikasi, tahap komparasi dan tahap kuantifikasi telah melewati semua tahapan tersebut. Pada saat ini ilmu pemerintahan berada pada tahap kuantifikasi dengan memperhitungkan kematangannya

dengan keberadaannya dapat diukur baik secara kuantitas maupun kualitas.

Ilmu Pemerintahan memiliki basis pengkajian pada hubungan Antara pemerintah dan masyarakat. Secara pradigmatik menurut Ndraha (1997:9-13) ilmu pemerintahan itu mengalami tahap dan perkembangan yakni:

- a. Tahap I: gejala pemerintahan dikaji oleh ilmu yang ada pada waktu itu. Jadi merupakan salah satu kajian ilmu tertentu, misalnya sosiologi, politik, hukum. Jadi disini gejala-gejala pemerintahan baru menjadi objek ilmu lain. Ilmu yang ada pada waktu itu berkepentingan untuk menyoroiti, mengkajinya secara umum.
- b. Tahap II: Gejala pemerintahan dipelajari oleh disiplin oleh ilmu pengetahuan yang ada sehingga terbentuknya spesialisasi disiplin yang bersangkutan misalnya tatkala sosiologi mempelajari gejala pemerintahan lahirah disiplin ilmu baru yaitu sosiologi pemerintahan. Pada tahap ini, suatu ilmu (di luar ilmu pemerintahan) mengkajinya seara spesifik dan inten, sehingga gejala pemerintahan menjadi kajian cabang ilmunya.
- c. Tahap III: Terbentuknya kelompok pengetahuan (*body of knowledge*) yang dikonstruksi dari konsep-konsep sumbangan disiplin ilmu tertentu, maka lahirah ilmu pemerintahan. Pada sat ini ilmu pemerintahan masih bersifat ideografik eklektis (gagasan-gagasan tertulis yang normative). Ini dianggap sebagai ilmu pemerintaha generasi pertama
- d. Tahap IV: ilmu pemerintahan pada tahap ini mempunyai metodologi sendiri (MIP). Ilmu pemerintahan mempunyai kemampuan untuk melakukan eksplanasi dan prediksi. Tahap ini merupakan tahap awal terbentuknya pemerintahan sebagai suatu ilmu yang mempunyai persyaratan sebagai suatu ilmu.
- e. Tahap V: metodologi ilmu pemerintahan digunakan oleh ilmu lain
- f. Tahp VI: ilmu pemeritahan sudah mempunyai cabang ilmu tersendiri misalnya sosiologi pemerintahan.

- g. Tahap VII: Apabila cabang ilmu pemerintahan ini sudah mempunyai metodologi sendiri misalnya: metodologi sosilogi pemerintahan

Masih menurut Ndraha (2003, 2011:10-11) ada beberapa pendekatan yang digunakan untuk menunjukkan adanya perkembangan ilmu pemerintahan merupakan suatu disiplin ilmu. Pendekatan-pendekatan tersebut antara lain pendekatan metadisiplin, pendekatan paradigmatis, dan pendekatan *ontological*.

- 1) pendekatan metadisiplin merupakan pendekatan ilmu pemerintahan yang didasarkan pada *basic platform*. pada *basic platform* ini tertanam pohon ilmu pengetahuan. Dari pohon ini lahir cabang-cabangnya. Yang membedakan cabang yang satu dengan cabang yang lain adalah anggapan dasar (*basic assumption*). Istilah *basic platform* digunakan untuk menunjukkan bahwa pada tahap pemikiran kawasan *basic platform*, ilmu pemerintahan sebagai *body of knowledge* (disiplin ilmu) belum terbentuk secara formal. Bertolak dari *basic platform*, pemikiran ilmu pemerintahan membangun beberapa anggapan dasar. Anggapan dasar itu yang kemudian membedakan ilmu pemerintahan dengan berbagai disiplin ilmu pengetahuan yang lain.
- 2) Pendekatan paradigmatis. Suatu obyek formal dapat terlihat jika diamati dari waktu ke waktu, dari lingkungan budaya yang satu ke lingkungan budaya yang lain, melalui metodologi ilmu yang bersangkutan. Hal ini terjadi melalui pendekatan yang disebut pendekatan paradigmatis. Model paradigmatis dapat digunakan untuk menerangkan pasang surut ilmu pemerintahan di Indonesia:
 - Jika ilmu pemerintahan pada saat lahir ditangan van Poelje dianggap (terlihat) sebagai paradigma I (ilmunya manusia), dan pada masa perkembangannya di Eropa dan Amerika menjadi *normal science* (ilmunya pemerintah, digunakan untuk kesejahteraan masyarakat).
 - Ketika ia memasuki Indonesia pada tahun 50-an ia tampak digunakan sebagai ilmu pejabat-pejabat

pemerintahan jadi *normal science*. Selama lebih kurang 4 dekade, Ilmu Pemerintahan dipakai sebagai alat untuk menjadikan manusia (yang diperintah) sebagai bawahan pemerintah, periode ini dianggap sebagai periode *anomaly* Ilmu Pemerintahan Indonesia. Periode ini berlanjut dengan krisis pemerintahan sejak pertengahan decade 90-an yang melahirkan Gerakan reformasi 1998. *Body of knowledge* Ilmu Pemerintahan yang ada pada masa itu harus mengalami revolusi.

- Menuju paradigma II Ilmu Pemerintahan Modern. Revolusi Ilmu Pemerintahan terjadi di Indoensia pada akhir tahun 90-an, khususnya melalui Bidang Kajian Utama (BKU) Ilmu Pemerintahan (IP) Program Studi Magister Ilmu-Ilmu Sosial Kerjasama Institut Ilmu Pemerintahan (IIP) dengan Universitas Padjadjaran (UNPAD). Ilmu Pemerintahan dalam paradigma II diharapkan terbentuk sebagai ilmunya manusia yang diperintah yang dapat digunakan menjadi strategi sekaligus instrument untuk memperjuangkan dan melindungi tuntutan-tuntutannya terhadap kekuasaan yang arogan, otokratik, totaliter, KKN, pemboros, dan serakah.

3) Pendekatan *Ontological*. Dalam berbagai fase perkembangan, paradigma suatu disiplin ilmu beriringan dengan ontologinya. Dari sisi ontological ini, ilmu pemerintahan terlihat sebagai *body of knowledge* yang berkembang dari waktu ke waktu dan berbeda dari satu tempat ke tempat lain.

- Pada tahap pertama, gejala pemerintahan sebagai objek materia dikaji melalui sudut pandang dan metodologi ilmu yang ada di masa itu, sehingga objek forma tertentu pada platform bersama itu menjadi ruang lingkup dan dipelajari sebagai materi atau bagian integral disiplin yang bersangkutan, seperti ilmu hukum, ilmu politik, sosiologi, ilmu ekonomi dan lain-lain.
- Pada Tahap kedua, terbentuklah kelompok nilai-nilai pemerintahan yang dikonstruksi dari konsep-konsep sumbangan berbagai disiplin di atas. Mengingat bahan

acuannya berasal dari dan merupakan aplikasi berbagai disiplin ilmu, Ilmu Pemerintahan pada tahap ini berstatus sebagai ilmu pengetahuan terapan. Bagaimanapun, bahan ajaran ini dari sudut sejarah dapat dianggap sebagai Ilmu Pemerintahan generasi pertama (G1) dan kemudian berkembang menjadi Ilmu Pemerintahan melalui pendekatan monodisiplin.

- Pada tahap ketiga, berbagai anggapan dasar Ilmu Pemerintahan dibangun. Berdasarkan anggapan dasar tersebut, Ilmu Pemerintahan berangsur-angsur membedakan dirinya dengan disiplin lain dan mengadakan identitasnya sendiri (monodisiplin). Ia membebaskan dirinya dari bayang-bayang ilmu politik, ilmu hukum, ilmu administrasi negara dan semakin akrab dengan ilmu ekonomi bisnis dan manajemen. Ilmu pemerintahan Generasi kedua (G2) ini didukung oleh metodologi yang berhasil disusun juga berdasarkan berbagai anggapan dasar (Metodologi Ilmu Pemerintahan).
- Pada tahap keempat terjadi interaksi antara Ilmu Pemerintahan dengan disiplin lainnya (interdisiplin) dalam mengkaji gejala pemerintahan. Ilmu Pemerintahan memandang disiplin tetangganya melalui kecamatannya sendiri atau sebaliknya. Terjadi proses saling meminjam konsep, variabel, teori dan metodologi, sehingga Ilmu Pemerintahan semakin diperkaya. Maka dapat dipahami jika ilmu pemerintahan mengkaji melalui teori-teori sosiologi dan psikologi terhadap gejala pejabat pemerintah. Sehingga lahirlah Ilmu Pemerintahan yang dipengaruhi oleh Sosilologi dan Psikologi. Dilihat dari sudut ontologik, paradigma ini adalah transisi atau jembatan menuju proses *hybridizing*.
- Pada tahap kelima, gejala pemerintahan dikaji oleh sejumlah disiplin ilmu pengetahuan menjadi spesialisasi masing-masing, masing-masing bergerak dari objek formanya melintasi objek forma Ilmu Pemerintahan. Inilah pendekatan lintas (trans) disiplin. Misalnya, Sosiologi mempelajari gejala pemerintahan, lahirlah

subdisiplin Sosiologi yang baru, yaitu Sosiologi Pemerintahan, sejajar dengan spesialisasi-spesialisasi Sosiologi yang lain seperti Sosiologi Politik, Sosiologi Industri, Sosiologi Hukum, dan sebagainya. Oleh Ilmu Pemerintahan bisa juga *diclaim* sebagai subdisiplin Ilmu Pemerintahan, bergantung pada siapa produsennya. Dilihat dari sudut epistemologi, pendekatan lintas disiplin itu amat penting. Studi yang mempergunakan pendekatan ini bisa menghasilkan disiplin baru, minimal kajian baru, *hybridized discipline*. Inilah Ilmu Pemerintahan Generasi Ketiga (G3). Pada tahap ini terjadi Kerjasama berdasarkan kesadaran saling membutuhkan untuk kemudian saling menguntungkan antar berbagai disiplin yang berbatasan, dalam hal ini antara Ilmu Pemerintahan dengan ilmu-ilmu yang berbatasan dengannya. Posisi Ilmu Pemerintahan di sini sebagai sebuah jurusan (Jurusan Ilmu Pemerintahan), konsentrasi, bidang kajian utama, atau program studi.

- Kemandirian suatu disiplin ilmu selain ditandai oleh adanya metodologi ilmu yang bersangkutan, juga ditandai dengan kemampuan denominatifnya. Kemampuan denominatif itu terbentuk pada tahap keenam, tatkala metodologi ilmu pemerintahan digunakan oleh ilmu-ilmu lain sebagaimana ilmu pemerintahan menggunakan metodologi ilmu-ilmu lain juga.
- Pada tahap ketujuh, *body of knowledge* yang merupakan produk pendekatan lintas disiplin.

Tabel 1. Pendekatan Lintas Disiplin (Ndraha, 2011:15)

Peristiwa Pemerintahan Dilihat dari Sudut Ilmu /Kajian	Hasil Pendekatan: Lintas/ Transdisiplin
1. Politik	1. Politik Pemerintahan
2. Administrasi	2. Administrasi Pemerintahan
3. Manajemen	3. Manajemen Pemerintahan
4. Hukum	4. Hukum (Tata) Pemerintahan
5. Sosiologi	5. Sosiologi Pemerintahan
6. Ekonomi	6. Ekonomi Pemerintahan
7. Teknologi	7. Teknologi Pemerintahan
8. Filsafat	8. Filsafat Pemerintahan

Peristiwa Pemerintahan Dilihat dari Sudut Ilmu /Kajian	Hasil Pendekatan: Lintas/ Transdisiplin
9. Etika	9. Etika Pemerintahan
10. Psikologi	10. Psikologi Pemerintahan
11. Sejarah	11. Sejarah Pemerintahan
12. Ekologi	12. Ekologi Pemerintahan
13. Budaya	13. Budaya Pemerintahan
14. Geografi	14. Geografi Pemerintahan
15. Kepemimpinan	15. Kepemimpinan Pemerintahan
16. Komunikasi	16. Komunikasi Pemerintahan
17. Bahasa	17. Bahasa Pemerintahan
18. Seni	18. Seni Pemerintahan
19. Antropologi	19. Antropologi Pemerintahan
20. Perbandingan	20. Perbandingan Pemerintahan
21. Perilaku	21. Perilaku Pemerintahan
22. Pembangunan	22. Pembangunan Pemerintahan
23. Birokrasi dan lain-lain	23. Birokrasi Pemerintahan

Dari gambaran perkembangan ilmu pemerintahan diatas, dapat digamabarkan pada 4 (empat) tahapan besar perkembangan pemerintahan secara lebih luas yakni:

- 1) Tahapan *pertama*, ilmu pemerintahan sebagai gejala ada sejak lahirnya manusia. Ketika manusia telah hidup dan berkelompok dan terbentuknya proses kepemimpinan sesungguhnya di sana sudah ada ilmu pemerintahan.
- 2) Tahap *Kedua*, Gejala pemerintahan sebagai ilmu pada waktu itu masih merupakan salah satu kajian ilmu tertentu yakni sosiologi, politik dan huku². Ilmu yang ada pada waktu itu berkepentingan untuk menyoroti dan mengkajinya secara umum
- 3) Tahap *ketiga*, secara tidak langsung ada pembentukan bahwa ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu mandiri, dimulai dari adanya disiplin baru berupa sosiologi pemerintahan, politik pemerintahan dan adanya kelompok pengetahuan sumbangan

² Ilmu pengetahuan sosial dan pertumbuhannya berlaku menurut bidang yang dipelajari, evolusi menghasilkan cabang ilmu yang sedemikian beragam tetapi terkait satu sama lainnya. (Garna, 2015:slide 7)

disiplin ilmu tertentu yang melahirkan ilmu pemerintahan. Selanjutnya Ilmu pemerintahan mempunyai metodologi ilmu pemerintahan sendiri. Ilmu pemerintaha mempunyai kemampuan untuk melakukan eksplanasi dan prediksi.

- 4) Tahap *Keempat*, ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu yang mandiri telah berdinamika dalam pembahasannya tergantung pada sudut pandang mana para ahli pemerintahan melihatnya, seperti pada perkembangan tertentu dijelaskan bahwa ilmu pemerintahan menysasar pada aktivitas organ pemerintah yang dibentuk untuk menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan. Pada konteks ini oleh sebagian kalangan menyatakan bahwa ilmu pemerintahan hanya mempelajari organ pemerintah saja. Dalam konteks perkembangan berikutnya gejala pemerintahan yang terjadi lebih kepada kebutuhan individu pada masyarakat kemudian memunculkan gagasan bahwa ilmu pemerintahan memiliki basis pengkajian pada hubungan antar pemerintah dan masyarakat atau yang dilayani.

Ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu yang diminati dalam konteks kekinian mengalami perkembangan yang positif. Perkembangan tersebut didasari pada eksistensi ilmu pemerintahan yang mampu berkontribusi dalam mewujudkan tujuan pembangunan. Perkembangan ilmu pemerintahan bisa dilihat dari banyaknya jumlah program studi ilmu pemerintahan di Indonesia.

Tabel 2. Program Pendidikan Strata Satu (S1) Ilmu Pemerintahan

No	Nama Program Studi
1	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Padjadjaran
2	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Langlang Buana
3	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
4	Ilmu Pemerintahan S1 - Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa APMD
5	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Hasanuddin
6	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Riau
7	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Muhammadiyah Makassar
8	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Brawijaya
9	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Diponegoro
10	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Muhammadiyah Malang
11	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Islam Riau

No	Nama Program Studi
12	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Muara Bungo
13	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Muhammadiyah Tangerang
14	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Muhammadiyah Maluku Utara
15	Ilmu Pemerintahan S1 - Iisip Yapis Biak
16	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Terbuka
17	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP Yupentek Tangerang
18	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Warmadewa
19	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP Bina Putera Banjar
20	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP Banten Raya
21	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Tamansiswa
22	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Halmahera
23	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Riau Kepulauan
24	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Tanjungpura
25	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Wiralodra
26	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang
27	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Indo Global Mandiri
28	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Ichsan Gorontalo
29	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Muhammadiyah Ponorogo
30	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Muhammadiyah Lampung
31	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Graha Nusantara
32	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Muhammadiyah Buton
33	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIPOL Raja Haji
34	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Pramita Indonesia
35	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Sulawesi Tenggara
36	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP Widyapuri Mandiri
37	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP Silas Papare Jayapura
38	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Galuh
39	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Islam 45
40	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Tadulako
41	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Muhammadiyah Jember
42	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Darussalam Ambon
43	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Darma Agung
44	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Satya Wiyata Mandala
45	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Pattimura
46	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Pancasakti Tegal
47	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Kristen Palangka Raya
48	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Katolik Widya Mandira Kupang
49	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta
50	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Satyagama
51	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Muhammadiyah Sorong
52	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Maritim Raja Ali Haji (UMRAH)

No	Nama Program Studi
53	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP Syamsul Ulum
54	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Islam Darul `ulum
55	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Pancasakti
56	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Islam Majapahit
57	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Medan Area
58	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP Guna Nusantara
59	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Muhammadiyah Cirebon
60	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Abdurrab
61	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Sains Dan Teknologi Jayapura
62	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Singaperbangsa Karawang
63	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Lampung
64	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Baturaja
65	Ilmu Pemerintahan S1 - Sekolah Tinggi Ilmu Pemerintahan Abdi Negara
66	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Muhammadiyah Kendari
67	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Ekasakti
68	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Darul ulum
69	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Komputer Indonesia
70	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP Muhammadiyah Sinjai
71	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Jenderal Achmad Yani
72	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Lambung Mangkurat
73	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP Nurdin Hamzah
74	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Musi Rawas
75	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Gorontalo
76	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Yapis Papua
77	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Sam Ratulangi
78	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Mulawarman
79	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP Tasikmalaya
80	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Cenderawasih
81	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha Saifuddin Jambi
82	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas PEPABRI Makassar
83	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Mathla ul Anwar
84	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Jambi
85	Ilmu Pemerintahan S1 - Institut Ilmu Sosial dan Ilmu Budaya Samawa Rea
86	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Amikom Yogyakarta
87	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Tompotika Luwuk Banggai
88	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Syiah Kuala
89	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP Swadaya
90	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP 17-8-1945 Makassar
91	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Kejuangan 45 Jakarta
92	Ilmu Pemerintahan S1 - STIA & Pemerintahan Annisa Dwi Salfarizi

No	Nama Program Studi
93	Ilmu Pemerintahan S1 - Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Santa Ursula
94	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Bale Bandung
95	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP Bina Generasi Polewali
96	Ilmu Pemerintahan S1 - Universitas Al Asyariah Mandar
97	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIPOL Mujahidin
98	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP Petta Baringeng Soppeng
99	Ilmu Pemerintahan S1 - STISIP Imam Bonjol
100	Ilmu Pemerintahan S1 - Sekolah Tinggi Ilmu Sosial Dan Politik Fajar Timur

Sumber: Pangkalan Data Pendidikan Tinggi (PDDIKTI) 2022

Tabel 3. Program Pendidikan Strata Dua (S2) Ilmu Pemerintahan

No	Nama Program Studi
1	Ilmu Pemerintahan S2 - Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
2	Ilmu Pemerintahan S2 - Universitas Darma Agung
3	Ilmu Pemerintahan S2 - Universitas Lampung
4	Ilmu Pemerintahan S2 - Universitas Pramita Indonesia
5	Ilmu Pemerintahan S2 - Universitas Tamansiswa
6	Ilmu Pemerintahan S2 - Universitas Lambung Mangkurat
7	Ilmu Pemerintahan S2 - Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa APMD
8	Ilmu Pemerintahan S2 - Universitas Islam Riau
9	ilmu Pemerintahan S2 - STISIP Tasikmalaya
10	Ilmu Pemerintahan S2 - Universitas Satyagama
11	Ilmu Pemerintahan S2 - Universitas Langlang Buana
12	Ilmu Pemerintahan S2 - Universitas Jenderal Achmad Yani
13	Ilmu Pemerintahan S2 - Universitas Padjadjaran
14	Ilmu Pemerintahan S2 - Universitas Hasanuddin
15	Ilmu Pemerintahan S2 - Universitas Islam 45
16	Ilmu Pemerintahan S2 - Sekolah Tinggi Ilmu Pemerintahan Abdi Negara

Sumber: Pangkalan Data Pendidikan Tinggi (PDDIKTI) 2022

Tabel 4. Program Pendidikan Strata Tiga (S3) Ilmu Pemerintahan

No	Nama Program Studi
1	Ilmu Pemerintahan S3 - Universitas Satyagama
2	Ilmu Pemerintahan S3 - Institut Pemerintahan Dalam Negeri
3	Peminatan Ilmu Pemerintahan S3 – Universitas Padjadjaran
4	Ilmu Pemerintahan S3 - Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Sumber: Data olahan dari <https://pddikti.kemdikbud.go.id>

Berdasarkan data, ada 100 Program Studi Strata Satu (S1) Ilmu Pemerintahan, ada 16 Program Studi Strata Dua (S2) Ilmu Pemerintahan, dan ada 4 Program Studi Strata Tiga (S3) Ilmu Pemerintahan. Data tersebut menunjukkan perkembangan ilmu pemerintahan di Indonesia dan tingginya minat terhadap ilmu pemerintahan.

Perkembangan ilmu pemerintahan harus diiringi dengan adanya komunitas ilmu pemerintahan dan pertemuan ilmiah ilmu pemerintahan sebagai sarana pengembangan ilmu pemerintahan yang dinamis dalam menjawab kebutuhan dan tuntutan masyarakat. Oleh karena itu Kesatuan Program Studi Ilmu Pemerintahan Indonesia (KAPSIPI) dan Asosiasi Dosen Ilmu Pemerintahan Seluruh Indonesia (ADIPSI) yang ada harus rutin melakukan pertemuan (berkala & tahunan) dan kegiatan ilmiah ilmu pemerintahan baik dalam tingkat lokal, regional, nasional dan internasional sebagai bagian dari pengembangan Ilmu pemerintahan.

Jadi perkembangan dari ilmu pemerintahan itu sangat dinamis, keberadaannya tidak bisa dipungkiri atau dihindarkan karena merupakan bagian dari penyempurnaan keidupan manusia di muka bumi. Oleh karena itu buku ini pada sesi-sesi selanjutnya membahas secara mendalam bagaimana ilmu pemerintahan di tinjau dari ontologi, epistemologi dan aksiologi ilmu pemerintahan yang ditelaah secara filsafat ilmu.

6. FILSAFAT DAN FILSAFAT ILMU

Filsafat sesungguhnya sebagai induk ilmu pengetahuan karena dari filsafatlah awal berkembangnya cabang-cabang ilmu pengetahuan lainnya. Sesungguhnya manusia adalah filosof, maka sebagai filosof manusia berfilsafat atau berfikir untuk hidup dan kehidupannya. Manusia sebagai filosof yang ideal tidak hanya mengandalkan akal pikirnya, namun juga berpedoman pada keyakinannya (agama) yang mengantarkan kepada kehidupan yang mulia dunia dan akhirat. Dari manusia yang berfilsafat sehingga untuk hidup dan kehidupannya memunculkan ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang secara hakekat dibutuhkan bagi umat manusia.

Kebutuhan akan ilmu pemerintahan sejalan dengan hadirnya negara dan proses pemerintahan itu sendiri. Meninjau pendapat A. Hasjmy (dalam Sirajuddin 2007:96-) argumentasi dibutuhkan negara dan pemerintahan didasarkan pada dalil aqli, naqli dan tarikhi (perspektif historis). *Pertama*, ditinjau dari dalil aqli bahwa manusia sesuai dengan tabi'atnya adalah makhluk yang cenderung untuk hidup bermasyarakat dan bergaul terhadap sesamanya untuk saling membantu dalam memenuhi kebutuhan, segala proses itu memunculkan negara dan pemerintahan yang berjalan menciptakan ketertiban dalam memenuhi kebutuhan dan tuntutan umat manusia. *Kedua*, dalil naqli atau dalil syar'i yang keterangannya diambil dalam kitan suci (Al-Quran) dan Hadits Nabi. dalam konteks ini ada banyak dalil naqli yang menjelaskan eksistensi negara dan pemerintahan diantaranya:

“Dan Allah telah berjanji kepada orang-orang yang beriman diantara kamu dan mengerjakan amal-amal yang saleh bahwa Dia sungguh-sungguh akan menjadikan mereka berkuasa di bumi, sebagaimana Dia telah menjadikan orang-orang yang sebelum mereka berkuasa, dan sungguh Dia akan meneguhkan bagi mereka agama yang telah diridhai-Nya untuk mereka...(An-Nur:55)”. “Wahai orang-orang yang beriman! taatilah Allah dan taatilah Rasul-nya, dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) diantara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat diantara kamu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al-Quran) dan Rasul (Sunnah Nabi), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya (An-Nisa:59)”. “Tiap-tiap kamu adalah pemimpin dan bertanggung jawab terhadap yang dipimpinnya, seorang kepala negara yang menjadi pemimpin dari rakyatnya bertanggungjawab atas kepemimpinannya (HR. Bukhari Muslim)”. “Saya memberi wasiat kepada kalian agar tetap bertaqwa kepada Allah ‘azza wa jalla, tetap mendengar dan taat walupun yang memerintahkan kalian seorang hamba sahaya (budak)” (HR. Abu Daud dan At Tirmidzi).

Ketiga, dalil Tarikh yaitu berdasarkan fakta sejarah masa lampau. Terdapat kisah-kisah kehidupan para nabi terdahulu yang

memberikan informasi bahwa eksperimentasi kenegaraan dalam arti luas telah ada pada masa-masa kehidupan para nabi-nabi terdahulu, seperti kisah nabi Hud, Kisah Nabi Yusuf, kisah Nabi Musa, kisah Nabi Sulaiman.

Batinggi dan Muhammad Tamar (2009:1.2) mengatakan secara umum filsafat dapat dirumuskan sebagai upaya untuk mempelajari dan mengungkapkan penggambaran manusia di dunianya menuju akhirat secara mandasar.

Mengutip Hasan (2011:1) ketika seseorang bertanya dan mencari tentang hakikat sesuatu dan pencarian itu terus-menerus menjadi pemikiran, maka pada saat itu dapat dikatakan bahwa orang tersebut sedang mencari makna terdalam dari sesuatu yang sedang dicarinya, kondisi demikian dalam pengertian filsafat dipahami sebagai proses berpikir lebih tajam dan merasakan sesuatu lebih dalam.

Secara etimologis filsafat berawal dari perkataan Inggris *philosophy*, yang berasal dari kata Yunani *philosophia* yang lazim disebut sebagai cinta kearifan. Akar katanya adalah *philos* (*philia*, cinta) dan *Sophia* (kearifan). Menurut pengertian semula dari Yunani Kuno itu filsafat berarti cinta kearifan. Namun cakupan pengertian *Sophia* yang semula itu ternyata luas sekali. Dahulu *Sophia* tidak hanya berarti kearifan saja, melainkan meliputi pula kebenaran pertama, pengetahuan luas, kebijakan intelektual, pertimbangan sehat sampai kepada kepandaian pengrajin dan bahkan kecerdikan dalam memutuskan soal-soal praktis (F. E. Peters dalam Batinggi dan Muhammad Tamar, 2009:1.2).

Selanjutnya, filsafat meminjam pemikiran Will Durant (Dalam Suriasumantri 2013:22) dapat diibaratkan pasukan mariner yang merebut pantai untuk pendaratan pasukan infantri. Pasukan infantri ini adalah sebagai pengetahuan yang diantaranya adalah ilmu. Filsafatlah yang memenangkan tempat berpijak bagi kegiatan keilmuan. Setelah itu ilmulah yang membelah gunung dan merambah hutan, menyempurnakan kemenangan ini menjadi pengetahuan yang dapat diandalkan.

Semua pengetahuan manusia (termasuk ilmu) pada hakikatnya atau dasarnya memiliki landasarn filsafat berupa ontologi,

epistemologi dan aksiologi. Hanya saja pengetahuan tersebut dibedakan dari pembahasan pengetahuan dan sejauh manakah landasan tersebut dipahami, dilaksanakan dan kemudian dikembangkan demi kepentingan umat manusia. Hal ini senada juga dengan Garna (2010:11) yang mengatakan semua pengetahuan seni, ilmu atau pengetahuan apapun pada dasarnya memiliki ketiga landasan filsafati (ontologi, epistemologi dan aksiologi), sedangkan perbedaannya adalah terletak dalam materi wujudnya dan sejauh manakah ketiga landasan tersebut dilaksanakan dan dikembangkan.

Filsafat Ilmu adalah bagian dari epistemologi atau filsafat ilmu pengetahuan yang secara spesifik adalah untuk mengkaji hakikat ilmu, karena itu ilmu adalah cabang pengetahuan yang memiliki ciri-ciri tertentu (Lihat Suriasumantri 2013:33, Garna 2010:11). Secara metodologik ilmu tidak membedakan antara ilmu alam dengan ilmu sosial, tetapi karena masalah teknis dan khas, filsafat ilmu itu seringkali dibagi menjadi filsafat ilmu-ilmu alam dan filsafat ilmu-ilmu sosial. Ilmu memang berbeda dari pengetahuan secara filsafat, walaupun demikian tidak mencirikan sebagai cabang filsafat yang bersifat otonom.

6.1.Pembahasan

Landasan filsafat ilmu itu sendiri telah dikenalkan oleh Francis Bacon pada abad ke 16, dalam perjalanannya kita bisa menyaksikan bahwa filsafat ilmu mulai dianggap penting dalam dunia keilmuan dan hangat dibicarakan pada abad ke 20 seiring dengan tuntutan akan keilmuan yang bisa dipertanggungjawabkan. Pemfokusan dan perhatian terhadap filsafat ilmu diharapkan agar ilmu pengetahuan dan teknologi berjalan dalam landasan berfikir filsafat ilmu, seperti landasan ontologi, epistemologi dan aksiologi sehingga ilmu pengetahuan dan teknologi keberadaannya dapat diakui sebagai yang membawa kebaikan dan kebahagiaan bagi umat manusia.

Seperti yang telah dijelaskan diatas, hakikat suatu ilmu akan menelusuri bagaimana posisi ilmu tersebut sebagai suatu ilmu yang berdiri sendiri, dalam hal ini ilmu pemerintahan dimana suatu hal

yang tidak dapat dipisahkan daripadanya adalah dimana letak posisi pemerintahan atau hakikat pemerintahan sebagai suatu ilmu. Untuk itu perlu memahami tiga kajian pokok dalam ilmu pengetahuan yaitu ontologi, epistemologi dan aksiologi.

Will Durant dalam *The Story of Philosophy sebagaimana* juga dikutip oleh Ndraha (2003) menyatakan pentingnya filsafat pemerintahan terletak pada kenyataan bahwa pemerintahan merupakan kekuatan dunia yang paling menentukan hidup matinya seorang manusia dan selamat atau hancurnya dunia. Sedangkan Etika pemerintahan adalah kajian ilmu yang memberikan sarana orientasi bagi manusia untuk menilai kehidupan pemerintahan secara lebih kritis, rasional dan bertanggungjawab.

Batinggi dan Tamar (2009:1.4-1.5) menulis, secara umum filsafat dapat dirumuskan sebagai upaya manusia untuk mempelajari dan mengungkapkan penggambaran manusia di dunianya menuju akhirat secara mendasar. Filsafat pemerintahan tidak memberikan petunjuk teknis memerintah, tetapi memberikan pemahaman dan arah tindakan bagaimana sebaiknya melakukan kegiatan pemerintahan yang layak dan benar.

Filsafat pemerintahan berisi metafisika, filsafat tentang manusia, filsafat kependudukan, filsafat tentang masyarakat, filsafat tentang bangsa, filsafat tentang negara kemudian filsafat tentang pemerintahan (Ndraha, 2003:409). Pokok bahasan filsafat pemerintahan berkisar seputar pertanyaan-pertanyaan tentang: hakikat pemerintahan, metodologi yang dapat digunakan untuk menemukan hakikat tersebut, dan hubungan antara hakikat dengan gejala pemerintahan (Solihah, 2020:4.16).

Studi tentang pemerintahan sudah sangat tua. Bangsa Cina, Yunani, India dan bangsa-bangsa lainnya banyak menulis buku-buku kuno tentang subjek itu, dengan banyak ajaran-ajaran tentang filsafat pemerintahan dan observasi-observasi mengenai prakteknya. Teori tentang pemerintahan ini telah menghasikkan para ahli pikir terkemuka dalam zaman modern ini (MC. Iver, 1985:15).

Kemudian diperkuat oleh Suryaningrat (1990) yang mengatakan disiplin ilmu yang tertua adalah ilmu pemerintahan

karena sudah dipelajari sebelum masehi oleh para filosof, yaitu Plato dan Aristoteles, walaupun sering disebut bahwa ilmu yang tertua adalah filsafat, tetapi pada prinsipnya yang dibicarakan pertama adalah filsafat pemerintahan. Hanya saja pemerintahan tersebut berkembang menjadi suatu seni, kemudian menjelang abad XX menjadi ilmu pengetahuan terapan, sebab dipergunakan dalam mempelajari gejala pemerintahan. Maka dalam pembahasan tulisan ini merupakan salah satu usaha untuk menampakkan bahwa ilmu pemerintahan menjadi ilmu pengetahuan murni yang berdiri sendiri.

Filsafata Ilmu Pemerintahan bagian dari filsafat ilmu yang khusus memikirkan ilmu pemerintahan. A Van Braam membahas dasar-dasar pemikiran tentang Ilmu-Ilmu Pemerintahan, metodologinya, dan hubungan ilmu pemerintahan dengan etika. Filsafat ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai pemikiran tentang hakikat ilmu pemerintahan. Filsafat sesungguhnya sebagai induk ilmu pengetahuan karena dari filsafatlah awal berkembangnya cabang-cabang ilmu pengetahuan lainnya. Menurut Solihah (2020:4.17) adanya hubungan yang erat antara ilmu pemerintahan dengan filsafat contohnya adalah begitu banyaknya para filosof yang sekaligus menulis tentang masalah pemerintahan. Plato dan Aristoteles mencoba menggambarkan bagaimana baiknya negara yang ideal, tetapi sebaliknya Machiavelli mengemukakan gagasan pemisahan antara pemerintahan dan moral.

Masalah yang memang dirasakan selama ini dalam memahami hakikat ilmu pemerintahan dimana ilmu pemerintahan dalam perjalanannya menjadi hampa tanpa dukungan ilmu lainnya (bantuan ilmu lainnya) untuk kemudian membentuk gejala-gejala pemerintahan sebagai suatu karakter keilmuan tersendiri, namun pemerintahan sebagai suatu ilmu pengetahuan semakin meyakinkan ketika pemerintahan dapat dipahami gejala-gejala yang nyata ditengah masyarakat, dimana sejak manusia lahir dan sampai kepada kematiannya membutuhkan pemerintahan.

Jika diperhatikan, terlepas dari perkembangan tugas-tugas pemerintahan (Negara penjaga malam "*legal state*" dan Negara

kesejahteraan “*Welfare State*”) dinamika yang berkembang dimasyarakat selama ini yang jelas nyata telah membuat pemerintahan modern dewasa ini memiliki tugas-tugas pemerintahan multistrata dan komprehensif ditengah kehidupan masyarakat yang begitu kompleks dan dinamis. Lantas pertanyaanya adalah Tugas-tugas pemerintahan multistrata dan komprehensif yang timbul dari kondisi-kondisi yang ruwet dan selalau berubah-ubah. Ilmu apa yang dapat melukiskan tugas-tugas tersebut? Adakah suatu ilmu bagaimana manusia seharusnya diperintah? Bagaimana sebenarnya ilmu pemerintahan yang selengkapnyanya itu? bagaimana cara memerintah atau suatu ilmu bagaimana manusia diperintah? Beberapa pertanyaan yang jauh hari telah dipertanyakan oleh MC. Iver dan yang berkembang dalam memahami pemerintahan telah menungkitkan untuk kemudian mengantarkan pemerintahan adalah sebagai suatu ilmu.

6.2. Ilmu Pemerintahan Ditinjau dari Landasan Berfikir Filsafat Ilmu

Memahami ilmu pemerintahan melalui landasan berfikir filsafat ilmu yang terdiri dari dari aspek ontologi, epistemologi dan aksiologi, menampakkan dengan jelas dimana posisi pemerintahan sebagai ilmu mandiri dan mempengaruhi perkembangan ilmu pemerintahan kedepannya. Sehingga setiap orang yang mempelajari dan mempertanyakan ilmu pemerintahan memiliki keyakinan bahwa ilmu pemerintahan sebagai ilmu murni juga ilmu praktis (diterapkan) dalam praktek pemerintahan.

A.F.A. Korsten dan Th. A.J. Toonen (1988) menyebutkan tentang Kekhawatiran akan ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang kurang jelas sosoknya dikarenakan usia ilmu pemerintahan yang relative masih sangat muda, baru sekitar tahun enam puluhan ilmu pemerintahan itu merasa mampu menjadi ilmu yang otonom dan berupaya melepaskan diri dari disiplin ilmu politik. Baru pada sekitar tahun tujuh puluhan, otonominya diakui secara umum di dunia ilmu pengetahuan (dalam Labolo, dkk, 2008:3). Kekhawatiran itu, terutama sebagai seorang akademisi harus menjadi motivasi dan sebagai penguatan untuk mencari kebenaran. Dalam hal ini, filsafat ilmu dengan landasan berfikir ontologi,

epistemologi dan aksiologi memberikan jawaban dan kebenaran hakekat ilmu pemerintahan tersebut.

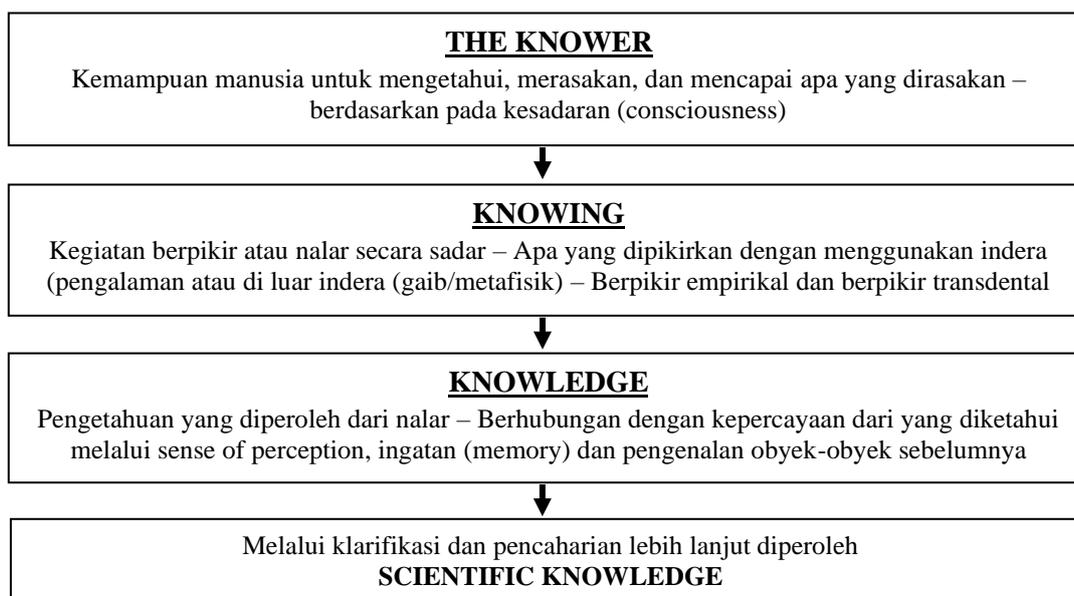
Sejalan dengan Sufianto (2015:23-24) ada tiga kajian pokok dalam filsafat, yaitu ontologi, epistemologi, dan aksiologi. Dengan menganalisis melalui filsafat, tampak garis demarkasi ilmu pemerintahan yang sesungguhnya dengan ilmu lainnya karena banyak perdebatan tentang eksistensi pemerintahan sebagai suatu ilmu apakah pemerintahan hanya sebagai seni yang tidak memiliki sistematika pembahasan yang tidak jelas atautkah merupakan ilmu pengetahuan yang memiliki eksistensi yang jelas dalam kajian filsafat.

Ilmu berkembang dan dikembangkan untuk memenuhi kepentingan umat manusia? Adalah ilmu memberikan kenikmatan kepada umat manusia dengan ilmu manusia bisa mengembangkan segala sesuatu yang digunakan untuk kepentingan dan kemudahan umat manusia. Menurut Herman Soewardi (1999:180) ilmu adalah dasar untuk peradaban manusia, mengembangkan ilmu secermat-cermatnya untuk mengambil manfaat sebesar-besarnya dalam kehidupan manusia, dalam rangka pengabdian manusia (sebagai makhluk) kepada Penciptanya (Khaliq). Sudah merupakan suatu kenyataan yang tidak dapat dipungkiri bahwa peradaban manusia sangat berhutang pada "ilmu". Berkat kemajuan dalam bidang ini maka pemenuhan kebutuhan manusia bisa dilakukan secara lebih mudah disamping penciptaan berbagai kemudahan dalam bidang-bidang seperti kesehatan, transportasi, pemukiman, pendidikan, dan komunikasi. Singkatnya dengan ilmu membantu manusia mencapai tujuan hidupnya. Lebih jauh seperti Suriasumantri (1998:231) menulis dalam bukunya, ilmu bukan lagi merupakan sarana yang membantu manusia mencapai tujuan hidupnya, namun juga menciptakan tujuan hidup itu sendiri.

Wasistiono dan Simangunsong (2009:3.3) menulis tujuan dari utama dari ilmu adalah untuk membentuk watak seorang ilmuwan, yaitu orang yang selalu penasaran ingin mengetahui lebih jauh dan lebih banyak lagi, orang yang selalu tidak puas dan selalu gelisah mempertanyakan dan mempersoalkan segala sesuatu, orang yang tidak mudah percaya dengan segala sesuatu dengan terlebih dahulu

mencari kebenarannya. Soewardi (1999) manusia adalah the Knower, atau yang berkemampuan untuk mengetahui, sebagai yang berkemampuan untuk mengetahui, ia melakukan Knowing atau nalar tentang alam semesta dan tentang dirinya, maka timbullah Knowledge atau pengetahuan. Proses tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1. Proses The Knower, Knowing dan Knowledge



Sumber: dikomplikasikan dari Soewardi (1999:186-191)

Memahami ilmu pemerintahan dan menjadi ilmuan bidang ilmu pemerintahan sangat terkait dan berbicara tentang filsafat (*mother of science*). Filsafat secara etimologis berasal dari bahasa Yunani *Philosophia*, *Philos* artinya suka, cinta atau kecendrungan pada sesuatu, sedangkan *Sophia* artinya kebijaksanaan. Dengan demikian filsafat dapat diartikan secara sederhana sebagai cinta pada kebijaksanaan. Seorang yang berfilsafat dapat diumpamakan seorang yang berpijak di bumi sedang tengadah ke bintang-bintang. Dia ingin mengetahui hakikat dirinya dalam kesemestaan galaksi. Atau seorang yang berdiri dipuncak tinggi, memadamang ke ngarai dan lembah dibawahnya. Dia ingin menyimak kehadirannya dengan kesemestaan yang ditatapnya. Karakteristik berfikir filsafat yang pertama adalah sifat menyeluruh. Seorang ilmuan tidak puas lagi mengenal ilmu hanya dari segi pandang ilmu itu sendiri. Dia ingin melihat hakikat ilmu dalam konstelasi pengetahuan yang lainnya. Dia ingin tahu kaitan ilmu dengan moral. Kaitan ilmu dengan

agama. Dia ingin yakin apakah ilmu itu membawa kebahagiaan pada dirinya (Suriasumantri, 1988:20).

Filsafat sesungguhnya metode, yaitu cara, kecendrungan, sikap bertanya tentang segala sesuatu. Sikap bertanya itu sendiri adalah filsafat, termasuk mempertanyakan “apakah filsafat itu?” karena, ketika kita bertanya kita sesungguhnya berfilsafat dan dengan demikian memperlihatkan secara konkrit hakikat filsafat itu sendiri. Memang pada akhirnya setiap pertanyaan menemukan jawabannya. Tetapi, jawaban ini selalu yang bermula dari pertanyaan dan berakhir dengan pertanyaan (Keraf dan Michael, 2011:6-7)

Will Durant (1933) filsafat diibaratkan pasukan mariner yang merebut pantai untuk pendaratan pasukan infantri. Pasukan infantri ini adalah sebagai pengetahuan yang diantaranya adalah ilmu. Filsafatlah yang memenagkan tempat berpijak bagi kegiatan keilmuan, setelah itu ilmulah yang membelah gunung dan meramba hutan, menyempurnakan kemenangan ini menjadi pengetahuan yang dapat diandalkan. Setelah penyerahan dilakukan maka filsafatpun pergi. Dia kembali menjelajah laut lepas; berspekulasi dan meneretas (dalam Suriasumantri, 1988:20).

Jadi berfilsafat berarti bertanya dan bertanya akan hakekat sesuatu, berfilsafat sesungguhnya mengantarkan manusia kepada kehidupan yang mulai, berfilsafat membuat seseorang menyadari siapa dirinya dan apa yang ada disekitarnya sehingga memperoleh kebenaran yang mengantarkan kepada kebahagiaan umat manusia. Manusia adalah makhluk yang diciptakan Tuhan dengan sempurna karena diberikan akal untuk berfikir, berfikir filsafat mengantarkan manusia tidak hanya sekedar berfikir, namun lebih dari itu berfikir yang mengantarkan kepada kebijaksanaan. Berfilsafat membuat manusia berfikir segala masalah yang dapat dipikirkan manusia yang pada akhirnya filsafat yang mengantarkan manusia memahami segala sesuatu terkait dengan kehidupannya dan alam semesta dan kemudian manusialah yang akan mengaplikasikannya atau tidak mengaplikasikannya.

Karakteristik berfikir filsafat itu menurut Suriasumantri (1988:25) berpikir yang bersifat spekulatif, menalaah segala

masalah yang mungkin dapat dipikirkan oleh manusia, Garna (2010:7) berfikir yang bersifat menyeluruh, mendasar, dan spekulatif, Saefullah (2015:slide 4) menyeluruh, mendasar dan rasional, Mudhofir (dalam Mustansyir dan Munir, 2008:4-8) berfikir kefilosofan berfikir radikal, universal, konseptual, koheren dan konsisten (runtut), sistematis, komprehensif, bebas.

Berfikir filsafat seyogianya anugerah yang diberikan Maha Kuasa atas manusia sebagai makhluk dan hambanya, agar ia menjadi orang yang beriman (percaya). Mencari ilmu itu wajib bagi setiap manusia (muslim), manusia pada dasarnya hanya mencari dari anugerah yang telah diberikan yang maha kuasa yang dengan ilmu itu manusia memperoleh kenikmatan. *“Dia menciptakan manusia, mengajarnya pandai berbicara, matahari dan bulan beredar menurut perhitungan dan tetumbuhan dan pepohonan, keduanya tunduk (kepada-Nya) dan langit telah ditinggikan-Nya dan Dia ciptakan keseimbangan, agar kamu jangan merusak keseimbangan itu, dan tegakkanlah keseimbangan itu dengan adil dan janganlah kamu mengurangi keseimbangan itu, dan bumi telah dibentangkan-Nya untuk makhluk-Nya di dalamnya ada buah-buahan dan pohon kurma yang mempunyai kelopak mayang dan bijian-bijian yang berkulit dan bunga-bunga yang harum baunya. Maka nikmat Tuhanmu yang manakah yang kamu dustakan?”... (Ar-Rahman, 2-13)*

Dengan pendekatan berfikir filsafat (kemudian filsafat ilmu yang merupakan cabang pengetahuan filsafat) dalam memahami ilmu pemerintahan akan memberikan kejernihan dan perluasan cakrawala berfikir kita dalam memahami hakekat ilmu pemerintahan. Ilmu pemerintahan yang pada kenyataannya mulai menjadi perhatian dan ketertarikan oleh umat manusia juga diharapkan memberikan kontribusi dalam menciptakan pemerintahan yang mengantarkan manusia kepada kehidupan yang mulia didunia dan akhirat. Karena sesungguhnya manusia adalah makhluk ciptaan yang diberikan kelebihan untuk memahami penciptaannya.

Untuk memahami “pemerintahan” apakah sebagai suatu “ilmu” dalam hal ini digunakan pemahaman filsafat ilmu yang merupakan cabang pengetahuan filsafat atau suatu bagian dari

filosof yang mempertanyakan suatu ilmu. Seperti yang dikatakan oleh A. Cornelius Benjamin: *“that philosophic discipline which is the systematic study of the nature of science, especially of its methods, its concept and presuppositions, and its place in the general scheme of intellectual disciplines* (filosofia ilmu adalah cabang pengetahuan filosofis yang merupakan telaah sistematis mengenai ilmu, khususnya mengenai metode-metodenya, konsep-konsepnya dan peragaan-peragaan, serta letaknya dalam kerangka umum cabang-cabang pengetahuan intelektual). Stephen R. Toulmin: filsafat ilmu sebagai suatu cabang ilmu, Peter Caws: filsafat ilmu merupakan suatu bagian filsafat. (dalam Hasan, 2011:10)

Di Indonesia, Suriasumantri adalah pakar yang sering dijadikan rujukan mempelajari filsafat ilmu, Suriasumantri (1988:33) menulis, bahwa filsafat ilmu merupakan bagian dari epistemologi (filsafat pengetahuan) yang secara spesifik mengkaji hakikat ilmu (pengetahuan ilmiah).

Maka dapat dipahami, filsafat ilmu mempertanyakan, mempersoalkan sampai pada akhirnya melakukan telaah kritis yang mencoba menjawab mengenai hakikat suatu ilmu. Menjawab secara kritis dimaksudkan dengan pendekatan dari segi ontologi, epistemologi dan aksiologi. Dalam melakukan telaah terhadap suatu ilmu dilakukan suatu kegiatan yang disebut dengan *intellectual activity*, yakni suatu kegiatan pemikiran yang dilakukan dengan serius, menyukainya dan berbobot atau baik.

Filsafat ilmu adalah talaahan tentang ilmu secara filsafat, yang ingin menjawab pertanyaan tentang hakikat ilmu secara filsafat, yang ingin menjawab pertanyaan tentang hakikat ilmu itu sebagai berikut:

Tabel 5: Obyek dan Landasan Telaah Ilmu

<p>Obyek apa yang ditelaah ilmu</p> <p>Landasan ontologi</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bagaimana wujud hakiki obyek ilmu • Bagaimana hubungan antara obyek dengan daya tangkap manusia yang membuahkan pengetahuan
<p>Bagaimana proses memungkinkan ditimba pengetahuan yang berupa ilmu</p> <p>Landasan Epistemologis</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bagaimana prosedurnya • Hal apa yang diperhatikan memperoleh pengetahuan yang benar
<p>Untuk apa pengetahuan berupa ilmu digunakan</p> <p>Landasan Aksiologi</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apa yang disebut kebenaran • Apa kriteria kebenaran itu • Cara, teknik, sarana apa yang membantu memperoleh pengetahuan itu yang disebut ilmu
	<ul style="list-style-type: none"> • Kaitan cara penggunaan ilmu dengan kaidah moral • Bagaimana penentuan obyek menurut pilihan moral
	<ul style="list-style-type: none"> • Bagaimana kaitan teknik prosedural atau oprasionalisasi metode ilmiah dengan norma moral atau professional

Sumber: dikomplikasikan dari Suriasumantri oleh Garna (2010:12)

Semua pengetahuan apakah itu ilmu, seni, atau pengetahuan apa saja pada dasarnya mempunyai ketiga landasan ini (ontologi, epistemologi dan aksiologi). Yang berbeda adalah materi perwujudannya serta sejauh mana landasan-landasan dari ketiga aspek ini diperkembangkan dan dilaksanakan. Jadi untuk membedakan jenis pengetahuan yang satu dari pengetahuan-pengetahuan lainnya maka pertanyaan besar salah satunya yang dapat diajukan adalah:

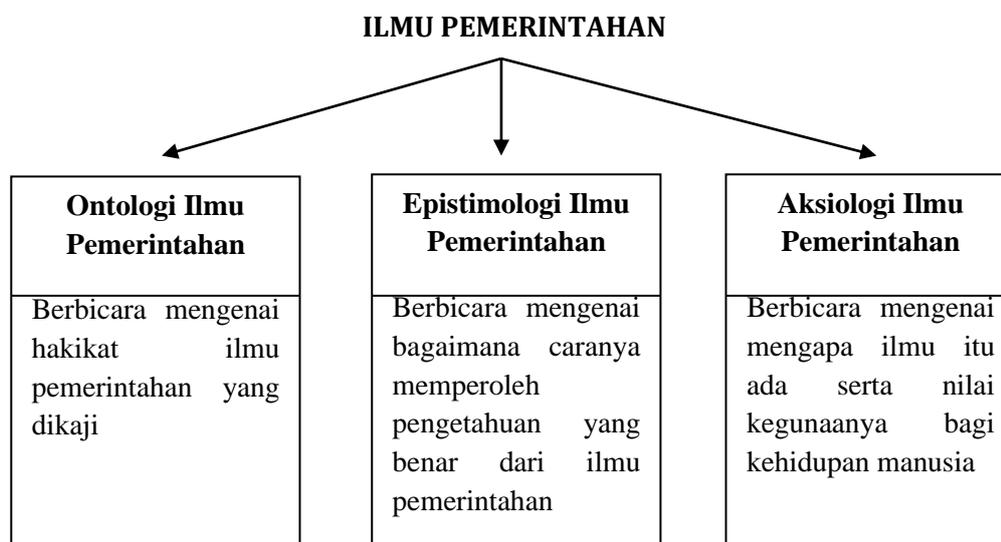
Apa yang dikaji oleh pengetahuan itu (ontologi)?

Bagaimana cara mendapatkan pengetahaun tersebut (epistemologi)?

Untuk apa pengetahuan termaksud dipergunakan (aksiologi)?

Dengan mengetahui jawaban dari ketiga pertanyaan itu maka dengan mudah kita dapat membedakan berbagai jenis pengetahuan yang terdapat dalam kahasanah kehidupan manusia. Tanpa mengenal ciri-ciri tiap pengetahuan dengan benar maka bukan saja kita tidak dapat memanfaatkan kegunaannya secara maksimal namun kadang kita salah dalam menggunakannya (Suriasumantri, 1988:35). Selain dari pertanyaan-pertanyaan yang diajukan dalam filsafat ilmu diatas, dalam memahami ontologi, epistimologi dan aksiologi, ilmuan pemerintahan juga telah mengembangkan pertanyaan-pertanyaan yang akan dijawab sebagai pemecahan masalah apakah pemerintahan sebagai suatu ilmu (hakikat ilmu pemerintahan):

Gambar 2: Ontologi, Epistimologi, Aksiologi Ilmu Pemerintahan



Sumber: Wasistiono dan Simangunsong (2009:3.5)

Begitu juga halnya dengan pendekatan pertanyaan diatas, kita bisa memposisikan hakikat ilmu pemerintahan dan yang membedakannya dengan ilmu politik, hukum dan administrasi yang selama ini membayangkan-bayangi ilmu pemerintahan. Sehingga eksistensi ilmu pemerintahan bisa benar-benar diakui, kita juga mendorong apabila sudah terpenuhinya aspek ontologi, epistimologi dan aksiologi pemerintahan sebagai ilmu menghilangkan kegaduhan diantara ilmu pemerintahan dengan ilmu sosial lainnya yang selama ini menganggap pemerintahan bukanlah sebagai suatu ilmu, yang

berdampak pada beberapa perguruan tinggi dan aplikasinya dalam penerimaan Aparatur Sipil Negara (ASN).

Filsafat ilmu sebagai cabang khusus filsafat yang membicarakan tentang sejarah perkembangan ilmu, metode-metode ilmiah, sikap etis yang harus dikembangkan para ilmuan secara umum mengandung tujuan-tujuan sebagai berikut: (1) filsafat ilmu sebagai sarana pengujian penalaran ilmiah, sehingga orang menjadi kritis terhadap kegiatan ilmiah; (2) filsafat ilmu merupakan usaha merefleksi, menguji, mengkritik asumsi dan metode keilmuan; (3) filsafat ilmu memberikan pendasaran logis terhadap metode keilmuan (Mustansyir dan Munir, 2008:51-52).

Untuk mencari kebenaran ilmu pengetahuan diperlukan suatu hubungan yang jelas antara subjek dan objek dalam proses ilmu pengetahuan untuk mencari kebenaran ilmu pengetahuan. Seperti yang ditulis Irmayanti M. Budiyanto untuk memperoleh status sebagai ilmu pengetahuan dibutuhkan beberapa syarat, yaitu adanya subjek, adanya objek dan adanya intensionalitas. Subjek adalah manusia yang menciptakan ilmu pengetahuan dan sekaligus sebagai pengguna ilmu pengetahuan bagi kepentingan umat manusia. Objek adalah manusia dunia dan akhirat sebagai material dari ilmu-ilmu pengetahuan yang diciptakan. Instensionalitas berasal dari kata Inggris "*intention*" artinya: apa anda maksudkan atau rencanakan untuk dilakukan; tujuan anda atau telah dilakukan dengan sengaja. (dalam Franciscus Van Ylst, 2014:3-4). Dipahami ilmu pemerintahan akan begitu tampak ketika ada hubungan antara subjek dan objek, semakin tinggi dan dibutuhkannya hubungan itu semakin kuat pula ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu.

Sehingga dengan memahami tujuan dari filsafat ilmu maka kita bisa mengambil manfaat dari filsafat ilmu yang akan mengkaji (menganalisis kefalsafahan) masalah hakikat pemerintahan sebagai suatu ilmu yang mandiri. Manfaat itu bagi ilmu pemerintahan nantinya dapat dirumuskan: (1) menunjukkan ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu yang otonom; (2) sebagai penunjukan eksistensi ilmu pemerintahan; (3) sebagai alat pencari kebenaran, ajaran tentang moral dan etika dalam bidang pemerintahan; (4) memberikan

pengertian tentang pemerintahan; (5) memberikan kejernihan berfikir dalam melihat ilmu pemerintahan.

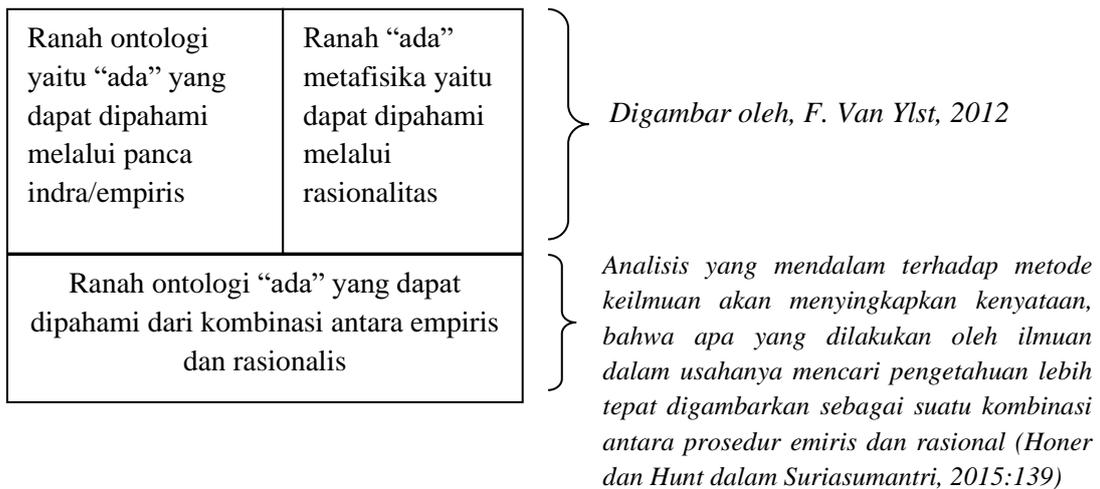
Singkatnya, memahami dan memperkuat keyakinan kearah kebenaran ilmu pemerintahan akan sangat ditentukan sejauh mana kita memahami dan melakukan analisis. Filsafat ilmu yang merupakan telaahan secara filsafat yang ingin menjawab beberapa pertanyaan mengenai hakekat ilmu dilihat dari aspek ontologi, epistemologi dan aksiologi. Maka tulisan ini hadir, sebagai usaha untuk bisa menghilangkan keraguan dan kekhawatiran dari orang-orang yang mempertanyakan hakekat ilmu pemerintahan.

6.3 Ontologi Ilmu Pemerintahan

Ontologi merupakan salah satu cabang ilmu pengetahuan atau ajaran tentang sesuatu yang berada. Tokoh yang mempopulerkan ontologi dalam pencarian pengetahuan ilmu adalah Cristian Wolf (1697—1714), yang mengambil kata ontologi dari bahasa Yunani, yaitu “*ta onta*” yang dapat diartikan “berada dan logi” yang dapat dimaknai sebagai ilmu pengetahuan. Christian Wolff (dalam Mustansyir dan Munir, 2008:11-12) mengklasifikasikan metafisika sebagai berikut: *Pertama*, metafisika umum (ontologi), membicarakan tentang hal “Ada” (Being). *Kedua*, metafisika khusus: (a) psikologi; membicarakan tentang hakikat manusia. (b) kosmologi; membicarakan tentang hakikat atau asal-usul alam semesta. (c) Theologi; membicarakan tentang hakikat keberadaan Tuhan.

Untuk memahami realitas ilmu pemerintahan ada tiga metode keilmuan yang bisa digunakan dalam khasanah ilmu pengetahuan, yaitu metode empiris, metode rasional dan metode kombinasi.

Gambar 3. Ontologi Ilmu Pemerintahan



Sumber: modifikasi penulis, 2015

Ilmu merupakan serangkaian sistematis dan memiliki objek tertentu, baik objek formal maupun material, terminologi, metodologi filsafat dan khas serta bersifat universal (umum). Dalam pembahasan ini tentunya membahas terlebih dahulu ilmu tentang ada apa dirinya, sehingga diketahui apa yang menjadi objek materialnya, yang menjadi pokok persoalan (*subject matter*), maupun objek formalnya yang menjadi pusat perhatian (*focus of interest*).

Untuk memahami hakikat ilmu pemerintahan apakah sebagai suatu ilmu, pertama sekali diperlukan kiranya melalui pendekatan ontologi (ada dan apa dirinya), sebagaimana teologi sebagai pandangan klasik dan paling tua untuk memahami proses awal terbentuknya pemerintahan dalam persepektif yang berbeda. Dalam ontologi ilmu pemerintahan dijelaskan dalam beberapa persepektif sebelum memahami apa yang dikaji dalam ilmu pemerintahan yakni : (1) bahwa gejala pemerintahan sudah mulai ada ketika awal mula diciptakannya manusia; (2) gejala pemerintahan bisa dilihat dari historis manusia pilihan yang pernah mengajak umat manusia ke arah kehidupan yang mulia; (3) gejala pemerintahan bisa dilihat dari lingkungan terkecil yakni keluarga; (4) gejala pemerintahan bisa dilihat dari awal mula konflik dan kemudian menciptakan kehidupan bermasyarakat (kontrak sosial).

Pemerintahan sebagai gejala dan menjadi perhatian banyak orang sudah lama muncul dipermukaan bumi. Umat manusia sudah biasa berpemerintahan, terjadi interaksi antara yang memerintah dengan yang diperintah dengan berbagai cara dan bentuknya sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada pada waktu itu. Pada dasarnya manusia sebagai individu maupun sebagai kelompok menginginkan suatu situasi yang tertib, aman, sejahtera dan sebagainya. Jadi munculnya pemerintahan itu tidak lepas dari masalah yang dihadapi oleh individu dan masyarakat (Suwaryo 2017:1-4).

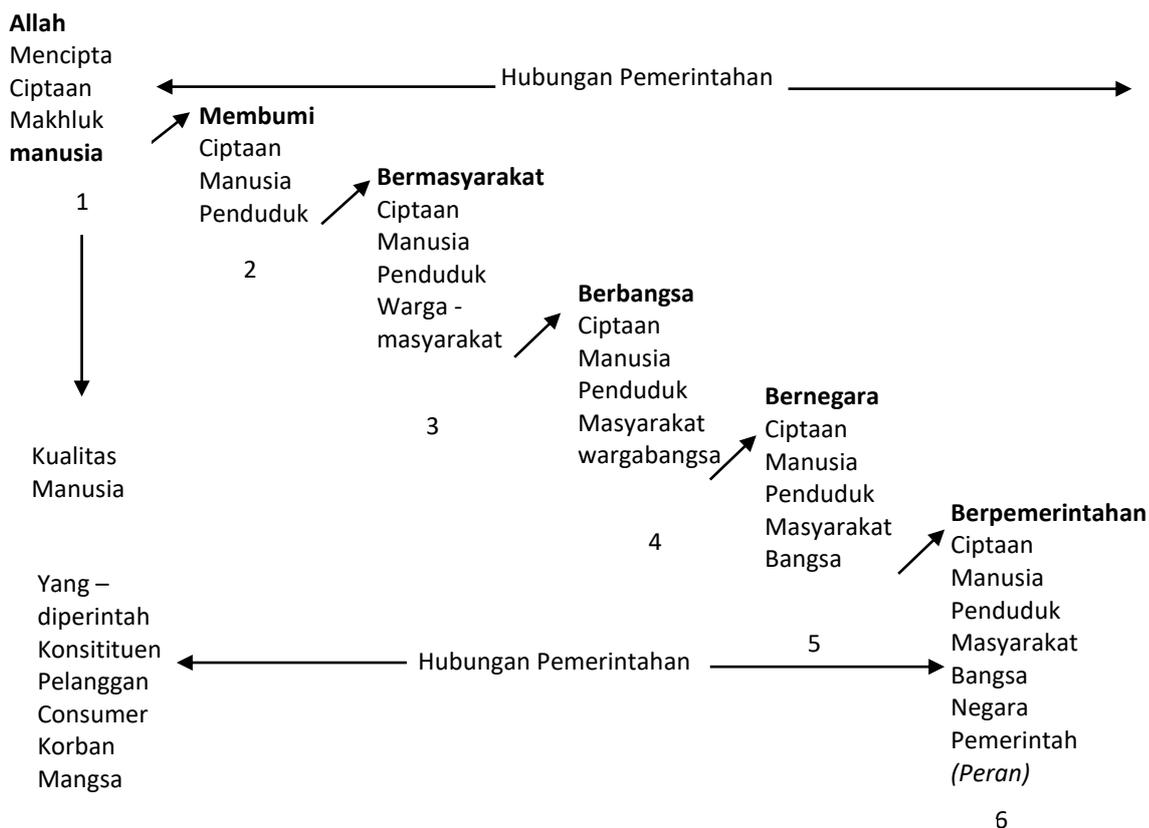
Menurut Sitanggang (1997:11) mengatakan pemikiran tentang pemerintahan sebagai pelaksanaan kehidupan bernegara merupakan ilmu yang sangat tua. Pemikir-pemikir Yunani Kuno telah menempatkan politik sebagai pusat pemikiran ilmu sosial, dipelajari tentang hakekat kekuasaan pemerintahan, kebenaran pemerintahan dan berbagai aspek lainnya dalam berbagai kehidupan bernegara. Hal yang sama juga disampaikan oleh Suryaningrat.

Jadi pemerintah sebagai ilmu sudah dipelajari sudah jauh hari, dimana pemerintahan sebagai ilmu dalam perkembangannya membutuhkan pembahasan secara spesifik sehingga pada gilirannya ilmu pemerintahan menjadi ilmu yang mandiri, yang melihat gejala pemerintahan dari perspektif yang berbeda dari ilmu lainnya. Pemerintahan sebagai objek dipelajari juga oleh ilmu lainnya, seperti ilmu politik, ilmu administrasi negara, dan ilmu hukum. Namun ilmu pemerintahan secara spesifik akan dibedakan dari objek forma dan materianya. Kemudian Ontologi adalah berkaitan dengan subjek meter, focus interest, hakekat yang dikaji. Artinya apa yang dikaji oleh ilmu pemerintahan itu.

Pemerintahan sebagai suatu fakta dan realita di masyarakat telah ada sejak manusia ada, merupakan suatu yang tidak dapat dipungkiri keberadaannya. Ilmu pemerintahan ada karena objek realitas tentang adanya pemerintahan, ini menunjukkan fakta di masyarakat bahwa pemerintahan sebagai suatu realitas yang berkembang dengan dinamis dan kompleks memerlukan pemahaman yang jelas dan menyeluruh. Jadi menurut Ylst ilmu

pemerintahan lahir karena adanya fenomena-fenomena pemerintahan. Bahwa untuk memahami realitas yang dinamis dan kompleks tersebut, maka fenomena pemerintahan melahirkan ilmu pemerintahan dengan tujuan agar realitas pemerintahan yang dinamis dan kompleks itu dapat dipahami dan dijelaskan dengan sebaik-baiknya (Ylst 2008:3).

Pemerintahan sudah mulai ada ketika penciptaan manusia seperti yang ditulis Ndraha (2009:7) yang menggambarkan:



Gambar 4. Ontologi Kybernologi

Pada awalnya, ketika Tuhan menciptakan manusia, tanda-tanda tentang akan terbentuknya pemerintahan sudah ada. Dalam pemikir Muslim Hasjmy (dalam Sirajuddin, 2007:96) menulis mengenai adanya Negara (dan kemudian berpemerintahan) berdasarkan kepada tiga alasan yang dikemukakan yaitu dari dalil aqli, dalil naqli maupun dalil tarikhi (perspektif historis). *Pertama*, bila ditinjau dari dalil Aqli ada tiga penjelasan yang penting yakni: (a) kecenderungan manusia untuk berkumpul dan bermasyarakat itu watak yang diciptakan oleh Tuhan pada manusia; (b) Tuhan telah meletakkan peraturan-peraturan tentang hak dan kewajiban

masing-masing anggota masyarakat sebagai rujukan dan dipatuhi, dan peraturan-peraturan itu telah tercantum dalam kitab suci; (c) Tuhan juga telah mengangkat penguasa-penguasa yang bertugas menjaga berlakunya peraturan-peraturan yang telah diwahyukan dan mengelola masyarakat berdasarkan petunjuk-petunjuk Ilahi. Seperti yang dikatakan pula oleh Ibn Taimiyah (dalam Sjadzali, 2003:89) mendirikan suatu pemerintahan untuk mengelola urusan umat merupakan kewajiban agama yang paling agung, karena agama tidak mungkin tegak tanpa pemerintahan. Umat manusia tidak akan mungkin mencukupi segala kebutuhannya tanpa kerjasama dan saling membantu dalam kehidupan kelompok, dan setiap kehidupan kelompok atau masyarakat memerlukan seorang kepala atau pemimpin pemerintahan. Alasan lainnya adalah, bahwa Tuhan memerintahkan *amar ma'ruf* dan *nahi mungkar*, dan melaksanakan tugas tersebut tidak mungkin dilaksanakan tanpa kekuatan atau suatu pemerintahan.

Kedua, dukungan dalil naqli terhadap ekistensi suatu Negara dan pemerintahan cukup banyak. Secara implisit dinyatakan bahwa masalah kenegaraan telah menjadi kehendak Tuhan dengan memerintahkan Rasul-Nya untuk membiasakan dan berlatih dalam urusan-urusan Negara dan pemerintahan sebagaimana halnya juga ditunjukkan kepada kaum muslimin. Salah satunya pijakan dalam melihat pentingnya pemerintahan adalah “*Sesungguhnya Tuhan memerintahkan kamu (menyelenggarakan pemerintahan) supaya menyampaikan amanat.... (surat an-Nisa [4]: 58).*

Ketiga, dalil tarikh berdasarkan sejarah masa lampau, dalam perspektif kesejarahan di mana Al-Quran menjadi sumber informasi. A. Hasjmy (dalam Sirajuddin, 2007:109) mengambil representasi dari kisah-kisah nabi pada masa lampau antara lain: (a) *kisah Nabi Nuh*. Nabi nuh diutus pada suatu kaum, di mana pemerintah dan rakyatnya telah sangat durjana, mereka terus-menerus membangkang pada Allah dan Rasul-nya. Akhirnya kaum yang membangkang itu bersama dengan negaranya musnah total dilanda suatu bencana alam yang maha dahsyat. (b) *kisah Nabi Hud*. Pada masa lampau disuatu tempat setelah Jazirah Arab, berdiam suatu bangsa yang mempunyai pemerintahan yang kuat,

kaya, mewah dan makmur. Karena kekayaan itu mereka jadi lupa dan sombong, membangkang kepada kebenaran, kepada merekalah berturut-turut Allah mengutus Nabi Hud, Nabi Shaleh, Nabi Luth, dan Nabi Syu'aib. (c) kisah Nabi Yusuf. Perjalanan cobaan Nabi Yusuf yang panjang, kemudian Nabi Yusuf menjadi pemimpin di Mesir. Nabi Yusuf dalam memimpin pemerintahan dengan penuh bijaksa dan keahlian. (d) kisah Nabi Musa. Dalam Al-Quran dikisahkan betapa angkuh dan sombong serta kejam Fir'aun sebagai kepala pemerintahan, sampai-sampai ia menganggap dirinya Tuhan. Tetapi pada akhirnya Fir'aun dapat dilenyapkan oleh Nabi Musa atas kehendak Allah, bersama dengan kerajaan dan keangkuhannya itu musnah di laut merah. Dan (e) kisah Nabi Sulaiman. Kisa ini mengungkap riwayat Nabi Sulaiman bersama Ratu Balqis sebagai pemerintahan dari kerajaan saba' (Yunani sekrang). Negara ratu Balqis ini dilukiskan al-Quran sebagai Negara yang indah dan makmur.

Beberpaa kisah diatas telah menunjukkan bahwa jauh hari keberapaan pemerintahan telah ada pada kehidupan para nabi-nabi terdahulu. Hal ini kemudian diperkuat dengan Negara Madinah yang di Bangun Nabi Muhammad, dengan meletakkan dasar-dasar pemerintahan yakni keadilan, ketaatan dan musyawarah.

Memahami pemerintahan juga dapat merujuk pada apa yang dikatakan oleh Mac Iver (1985:33) dikatakan basis pokok pemerintahan, yaitu institusi keluarga. Pertumbuhan yang cepat kemudian melahirkan peradaban mikro yang terdiri dari seorang kepala keluarga selaku sentral pemerintahan yang melakukan fungsi pengaturan (*regulation*), seorang ibu yang berfungsi memfasilitasi (mempersiapkan kelahiran bagi wilayah-wilayah baru), melayani serta membantu kegiatan operasional pengaturan oleh kepala keluarga. Lebih lanjut menurut MC Iver, ibu rumah tangga pada hakikatnya merupakan institusi pendamping yang melakukan kontrol internal atas apa yang dilakukan oleh seorang kepala keluarga. Demikian pula anak yang berfungsi membantu serta menjadi objek untuk mentransformasikan nilai-nilai sebagai upaya mempertahankan stabilitas pemerintahan mikro dengan

mengembangkan peradaban yang lebih kompleks di masa mendatang.

Dikatakan oleh Adian (2002) Untuk memahami objek dari ilmu pemerintahan maka salah satu pendekatan yang paling umum digunakan dalam filsafat ilmu, yaitu “pendekatan sistematika” yang berasal dari Immanuel Kant. Inti dari pendekatan sistematika, yaitu setiap disiplin ilmu pengetahuan memiliki objek dan perbedaan antara ilmu pengetahuan yang satu dengan ilmu pengetahuan lainnya. Dibedakan melalui objeknya. Disamping itu Lubis dan Adian (2011) ada tiga pendekatan lainnya untuk menguji hakikat dari ilmu pengetahuan, yaitu pendekatan definisi, pendekatan tokoh dan aliran dan pendekatan sejarah. (dalam Franciscus Van Ylst, 2014:5)

Dalam ontologi ilmu pemerintahan telah dikemukakan sebelumnya bahwa pertanyaan yang kemudian muncul dan akan dijawab dalam filsafat adalah bermula dari apa yang ingin diketahui ilmu pemerintahan? Yang kemudian akan megantarakan kepada pertanyaan apakah yang menjadi bidang telaah ilmu pemerintahan? Ilmu pemerintahan pada dasarnya ingin mengetahui apakah ilmu pemerintahan adalah sebagai “ilmu”, ilmu yang pada hakikatnya bisa menyelesaikan berbagai persoalan masyarakat yang begitu kompleks dan dinamis. Pada kenyataannya manusia tidak bisa lepas dari pemerintahan oleh karenanya kehadiran ilmu pemerintahan sebagai ilmu adalah merupakan suatu kenyataan yang telah ada dan bisa dibuktikan. Bidang telaah ilmu pemerintahan berkaitan dengan segala sesuatu yang berkaitan dengan kejadian dan berhubungan dengan gejala dan peristiwa pemerintahan dengan suatu lingkup yang dikenali yang bersifat empiris menjadi objek penelaahan ilmu pemerintahan.

Dalam sebuah tulisan terbitan Offord University Press (2005) menyebutkan, apa yang menjadi objek **material** dari ilmu pemerintahan? Objek materinya adalah pengetahuan di bidang pemerintahan. Apa artinya pemerintahan? (*the group of people who are responsible for controlling a country or a state*) Sekelompok orang yang bertanggungjawab untuk untuk mengendalikan suatu Negara. Seperti juga yang ditulis oleh Herbert J. Spiro (1969: vii) dalam bab

X buku tersebut, Spiro berkesimpulan bahwa pemerintahan tidak lain dari struktur tanggungjawab. Kemudian merujuk pula apa yang dikatakan oleh Baron de Montesquieu (1689-1755), pemerintahan dapat dipahami dalam arti luas, yaitu mencakup semua fungsi-fungsi kekuasaan yang ada seperti eksekutif, legislatif dan yudikatif dan dapat dipahami dalam arti sempit, yaitu fungsi eksekutif. Jadi dalam persektif ini objek materia ilmu pemerintahan adalah pemerintahan yang mencakup semua fungsi-fungsi kekuasaan (*triaspolitica*) dan objek forma ilmu pemeritahan adalah fungsi kekuasaan eksekutif. Fungsi kekuasaan legisaltif menjadi ranah ilmu politik. Fungsi kekuasaan yudikatif menjadi ranah ilmu hukum. Pemahaman ini dilandaskan oleh pendekatan Immanuel Kant. (dalam Franciscus Van Ylst, 2014:5). Maka objek dari ilmu pemerintahan ada dua, yaitu objek material yang menangkut pemerintahan dalam arti luas mencakup eksekutif, legislatif dan yudikatif serta objek forma yang menyangkut pemerintahan dalam arti yang sempit yaitu yang menyangkut eksekutif saja (Ylst, 2008:229).

Banyak yang berpendapat bahwa objek material ilmu pemerintahan adalah Negara sama hal nya dengan ilmu politik, ilmu Negara, ilmu administrasi dan ilmu hukum. Namun dalam membahas objek forma ilmu pemerintahan memiliki pendapat yang berbeda-beda yang kemudian ini sering menjadi bahan pembahasan.

Wasistino (dalam Labolo, dkk, 2015:186) menulis bahwa objek materia ilmu pemerintahan adalah Negara sedangkan objek Forma Ilmu Pemerintahan sangat luas adalah hubungan antara yang diperintah dalam rangka mencapai kesejahteraan rakyat. Wasistino dan Simangunsong (2009:3.7) objek forma ilmu pemerintahan adalah hubungan antara Negara dengan rakyatnya dalam konteks kewenangan dan pelayanan publik.

Menurut Hi. Ibrahim dan Tjahja Supriyatna (2019:12) Berkaitan dengan obyek material dan objek forma ilmu pemerintahan bahwa objek forma ilmu pemerintahan adalah negara yang terdapat di dalamnya pemerintah, kelembagaan, urusan dan kegiatan pemerintahan, wilayah dan rakyat. Objek material ilmu

pemerintahan adalah hubungan antara pemerintah dengan rakyat dalam sistem dan struktur kelembagaan pemerintahan untuk menjalankan wewenang, tugas, dan fungsi, pemerintahan dalam kebijakan publik, pembangunan, pemberdayaan maupun pelayanan publik.

Hubungan-hubungan antara yang memerintah dan diperintah itulah yang menjadi objek pemerintahan, karena dalam hubungan-hubungan tersebut akan ditemui berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan. Ontologi ilmu membagi dua hal dalam melihat objek ilmu, yaitu terdiri atas objek materia yang menjadi pokok persoalan (*subject matter*) dan objek formanya yang menjadi pusat perhatian (*focus matter*). Objek materia ilmu pemerintahan yaitu Negara dan objek forma ilmu pemerintahan yaitu hubungan pemerintahan, gejala dan peristiwa pemerintahan (Syafi'i, 2003:51-52).

Dalam laporan ilmiah pengkajian ilmu pemerintahan (1985) dikemukakan beberapa pandangan mengenai objek forma ilmu pemerintahan. Soemender Soerjosoedarmo, misalnya berpendapat bahwa ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari kegiatan-kegiatan dalam rangka usaha memenuhi kepentingan dan kebutuhan masyarakat secara menyeluruh. Maswadi Rauf mengemukakan bahwa ilmu pemerintahan memberi tekanan pada fungsi keluar sistem politik (*rule making rule application* dan *rule adjudication*), sedangkan ilmu politik lebih memberi tekanan pada fungsi masukan sistem politik, diantaranya artikulasi politik, agregasi politik, komunikasi politik, dan sosialisasi politik (dalam Labolo, dkk, 2015:185).

Dari sekian banyak pendapat yang memiliki kesepahaman bahwa objek materia ilmu pemerintahan adalah Negara, ternyata berbeda apa yang ditulis oleh Taliziduhu Ndraha sebagai orang yang menghabiskan hari-harinya dalam mempelajari ilmu pemerintahan yang kemudian dikenal dengan "*Kybernologi*". Ndraha (2009:23) berpendapat objek material ilmu pemerintahan (*kybernologi*) bukan Negara tetapi masyarakat. Negara adalah objek material ilmu politik. Objek formanya adalah interaksi antar tiga subkultur masyarakat (*governance*, layanan publik dan layanan civil) yang disebut juga hubungan pemerintahan dengan pelanggan sebagai titik tolak

utama pembelajaran. Objek forma inilah yang membedakan sekaligus menghubungkan kybernologi dengan disiplin (ilmu) lainnya.

Walaupun terjadi perbedaan dalam mempelajari objek dari ilmu pemerintahan diatas, tidak menjadi pengkaburan dalam memahami ilmu pemerintahan dikarenakan perbedaan tersebut masih dalam cara pandang saja, sedangkan subtansinya adalah ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu pengetahuan memiliki objek yang jelas, tergantung kita melihat dari sudut pandang yang mana.

6.4 Epistimologi Ilmu Pemerintahan

Epistimologi atau teori pengetahuan. Epistimologi berasal dari bahasa Yunani “episteme” dan “logos”. “Episteme” artinya pengetahuan (*knowledge*) dan “logos” artinya teori. Dengan demikian epistimologi secara etimologis berarti **teori pengetahuan** (Mutansyir dan Munir, 2008:16). Epistimologi termasuk kajian penting dalam filsafat ilmu, karena epistimologi membahas prosedur dan cara bagaimana suatu ilmu pengetahuan diperoleh atau ditemukan (Hasan, 2011:110). Epistimologi membahas secara mendalam dalam usaha memperoleh pengetahuan, dimana ilmu itu sendiri merupakan pengetahuan yang didapat melalui proses yang teruji yang dinamakan metode keilmuan, sehingga hakikat dari ilmu pengetahuan tidak diragukan lagi.

Wajah epistemologinya Ilmu Pemerintahan menawarkan suatu metode yang baik dalam menerapkan pemerintahan yang baik. Sedangkan metode tersebut bersumber dari akar masalah pemerintahan lalu diaplikasikan dalam metode atau cara, pola, dan tipe. Kemudian diaplikasikan dalam bentuk strategi aksiologinya dan perwujudannya secara praksis-empiris (Hi.Ibrahim dan Tjahja Supriyatna (2019:VI)

Franciscus Van Ylst (2014:18) mengatakan objek pemerintahan secara epistimologis adalah untuk memahami dengan benar dan jelas objek forma yang menjadi bagian dari eksistensi ilmu pemerintahan. Pemahaman secara epistimologis adalah kegiatan untuk melakukan *focusing on interest*. Epistimologi adalah ranah dari kemerdekaan dalam kegiatan ilmu pengetahuan (ilmu

pemerintahan) untuk menemukan kebenaran. Menurutnya objek pemerintahan secara epistemologis memuat; bentuk pemerintahan, berdasarkan otoritas (wewenang), darurat pemerintahan, transformasi pemerintahan, teori pemerintahan dan tujuan pemerintahan.

Dalam ilmu pemerintahan ciri khas dari ilmu pemerintahan yang dapat diproses penilaiannya secara terus-menerus yaitu : (1) berkaitan dengan kekuasaan yang sah (kewenangan); (2) melingkupi kepentingan orang banyak/masyarakat luas; (3) berkaitan dengan pemberian pelayanan pada masyarakat luas; (4) sarat dengan nilai-nilai; dan (5) dikembangkan berdasarkan kaidah-kaidah empirik (Wasistiono dan Simangunsong (2009:3.11).

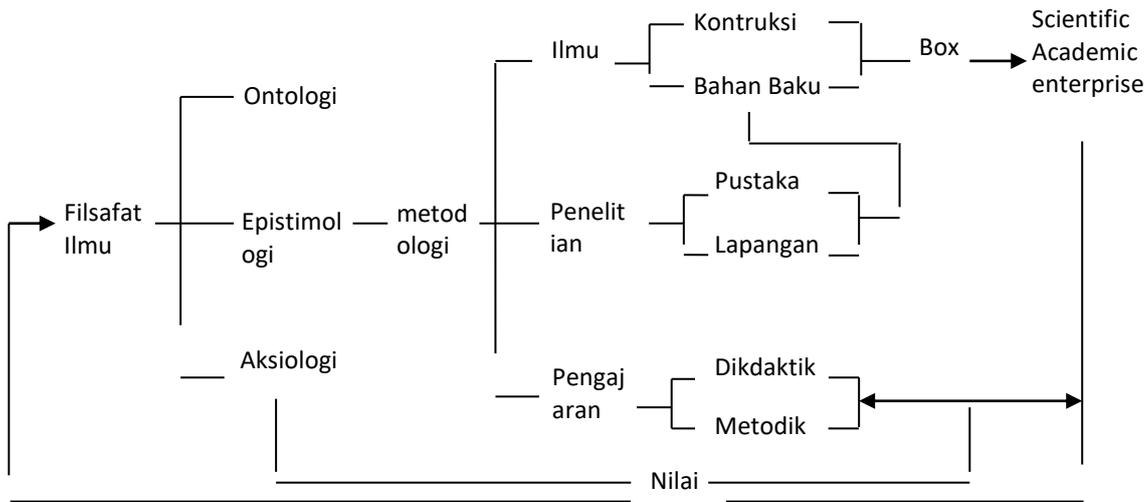
Epistemologi ilmu pemerintahan senantiasa berkaitan dengan metodologi ilmu pemerintahan dan ciri khas ilmu pemerintahan. Dikatakan oleh Ndraha (dalam Nabolo, dkk, 2015:152) metode Ilmu Pemerintahan bekerja menurut beberapa pola berikut:

1. Memecahkan masalah
2. Mengatasi (menanggulangi) masalah
3. Menyelesaikan masalah
4. Mendiamkan masalah
5. Menetralisirkan masalah
6. Mengalihkan masalah.

Sesungguhnya mempelajari suatu metodologi tidak bisa dilepaskan dari mempelajari epistemologi, kedua hal ini tidaklah bisa dipisahkan. Seperti yang ditulis Herman Soewardi (1999:245) akibat dari orang yang hanya mempelajari metodologi saja dan tidak mempelajari epistemologi akibatnya adalah fatal sekali, mereka yang tidak mempelajari epistemologi adalah mereka yang mudah sekali jatuh kedalam *kedangkalan ilmu*.

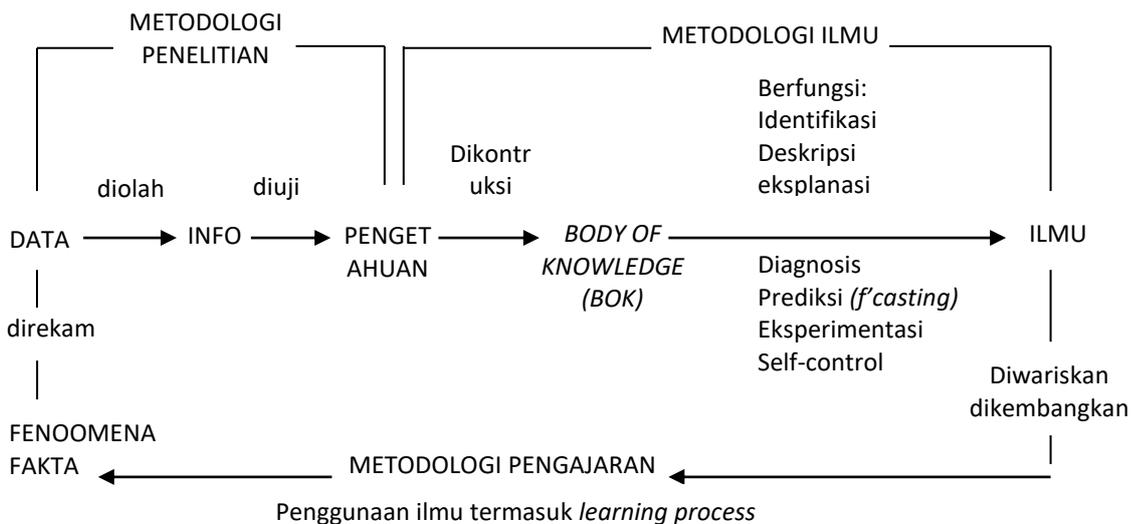
Lebih lanjut epistemologi ilmu pemerintahan menurut Ndara (2009:8-24) berkaitan dengan teori kebutuhan, teori pelayanan, teori governance, teori kinerja, dan metodologi. Suatu yang khas dalam hal ini Ndraha (2003) menjelaskan metodologi sebagai alat setiap ilmu dan penggunaannya oleh masyarakat melalui *governance* dalam bekerja, adalah metodologi. Metodologi di sini meliputi metodologi penelitian, metodologi ilmu dan metodologi pengajaran

ilmu pemerintahan. Geneologi metodologi metodologi tersebut sebagai berikut:



Gambar 5. Geneologi Metodologi BOK *Body of Knowledge*

Perbedaan antara epistemologi dengan metodologi menurut Ndraha terletak pada titik pandang. Epistemologi memusatkan perhatian pada substansi atau objek pengetahuan dan hubungan dengan objek lainnya, baik objek forma maupun objek materia (*known, knowable, dan unknown*), sedangkan metodologi memusatkan perhatian pada proses bagaimana mengetahui (*knower dan knowing process*).



Gambar 6. Hubungan Antar Tiga Metodologi, Ndraha, (2009:22)

Metodologi suatu ilmu adalah merupakan cara kerja suatu ilmu dalam membangun dirinya untuk memperoleh pengetahuan baik dalam menganalisis fakta-fakta yang terkait dengan objek ilmu pemerintahan berdasarkan teori-teori yang ada maupun dalam menyusun teori-teori baru berdasarkan fakta-fakta yang ada. Untuk itu ilmu pemerintahan mempunyai beberapa perangkat metodologi yang dipergunakan.

Epistemologi ilmu pemerintahan diperkuat dari proses pendidikan yang didalamnya ada kurikulum. Mengutip pendapat Ylst (2008:213) Ilmu pemerintahan sebagai program studi yang diajarkan di perguruan tinggi memiliki kurikulum pendidikan. Kurikulum yang disusun harus menjadi alat komunikasi sebagai bentuk kesepakatan bersama yang ingin mewujudkan kepentingan bersama melalui *civil society*.

Berbicara epistemologi ilmu berkaitan proses untuk mendapatkan pengetahuan keilmuan dalam semua bidang ilmu adalah sama. Memang terdapat perbedaan mengenai objek yang ditelaah dalam ilmu-ilmu alam dan ilmu-ilmu sosial, dan hal ini menyebabkan pengembangan teknik-teknik yang berbeda sesuai dengan bidang yang dihadapinya, namun teknik-teknik tersebut dikembangkan dalam rangka melaksanakan metode keilmuan yang sama. Namun hal ini tidak berarti bahwa metode ilmu—ilmu alam harus berbeda dengan metode ilmu-ilmu sosial. Jelas kiranya, bahwa perdebatan dalam masalah ini disebabkan kekacauan dalam mempergunakan istilah metode dan teknik. (Wasistiono dan Simangungsong, 2009:3.12).

Kebenaran merupakan tema sentral dalam epistemologi, karena itu secara umum dianggap orang bahwa tujuan pengetahuan itu adalah mencapai kebenaran; sedangkan masalah kebenaran adalah sama halnya seperti dengan masalah pengetahuan. Menurut telaah epistemologi dibedakan tiga jenis kebenaran, yaitu *pertama*, kebenaran epistemological, kebenaran dalam kaitannya dengan pengetahuan manusia, atau disebut *veritas cognitionis*, *veritas logica*. *Kedua*, kebenaran ontological adalah kebenaran sebagai sifat dasar yang melekat pada sesuatu yang ada atau diadakan, ataupun sebagai kebenaran sifat dasar

yang ada dalam obyek pengetahuan. *Ketiga* kebenaran semantikal adalah kebenaran yang ada dan melekat dalam tutur kata serta bahasa yang diucapkan; dan kebenaran ini adalah sebagai *veritas moralis*, kebenaran moral dalam arti apakah tutur kata itu adalah sesuai dengan kebenaran epistemological atau ontological yang tergantung pada orang yang menyampaikan dan menggunakan tutur kata tersebut. (Garna, 2010:128).

Epistimologi merupakan cabang filsafat berurusan dengan hakikat dan lingkup pengetahuan dasar. Karl R. Popper berpendapat ada dua ciri-ciri epistimologi yakni pendekatan objektif dan pemecahan masalah. Maka sesungguhnya sejauh mana kebenaran itu dapat dikatakan benar seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, ada tiga kesimpulan:

1. Kekuatan berfikir akal manusia dan panca indra yang dimiliki sebagai ciptaan Tuhan telah mampu menjelaskan kenyataan (objek) yang kemudian melahirkan kebenaran. Pengetahuan dikatakan benar jika apa yang terdapat dalam budi pikiran subjek adalah sesuai dengan apa yang ada dalam objek. (Namun hal itu bukanlah sesederhana itu, inilah yang kemudian diperlukan pemecahan masalah)
2. Bermula dari dunia rasional dan dunia empiris membentuk sebuah keilmuan yang merupakan gabungan dari keduanya. Dimana kebenaran merupakan kesimpulan rasional yang koheren dengan sistem pengetahuan yang berlaku dan sesuai dengan kenyataan yang ada dan bisa menyelesaikan masalah yang ada ditengah kehidupan manusia.

Perkembangan pemikiran tentang pemerintahan dari zaman ke zaman, lihat A.F.A Korsten dan Th. A. J. Tonen dalam *Bestuurskunde: Hoofdfiguren en Kernthema's*, 1988, yang dielaborasi oleh Muchlis Hamdi (ed), *Laporan Hasil Tim Studi Pengkajian Ilmu Pemerintahan* (1999, 49-50) yakni; kajian lapangan, kajian konseptual, studi terapan, dan studi kasus.

1. Kajian lapangan

Kajian lapangan adalah kajian yang bermaksud membentuk kosep-konsep ilmu pemerintahan dari data dan lapangan (empiric), untuk kemudian membangun berbagai terori dari

konsep-konsep sebagai bahan bakunya melalui kajian teoritik. Kajian lapangan dilakukan berdasarkan metodologi kualitatif (terutama untuk program eksploratori dan evaluative) dan metodologi kuantitatif (terutama untuk program prediktif)

2. Kajian konseptual

Kajian konseptual adalah kajian yang bermaksud mengkonstruksi konsep-konsep ilmu pemerintahan, dengan hasil kajian lapangan sebagai bahan bakunya, sebagai alat untuk menyusun teori, mengoperasionalisasi sebuah konsep menjadi *variable*, atau membangun sebuah model metodologi ilmu pemerintahan. Studi tentang konsep (*terminology*) sangat penting. Misalnya konsep “pelayanan” dalam ilmu pemerintahan. Perlu diketahui asal-usulnya konsep itu sehingga masuk ke dalam dan menjadi konsep ilmu pemerintahan. Konsep itu produk penelitian ilmu pemerintahan sendiri atau pinjaman dari ilmu lain? Contoh: Perilaku (Perilaku Pemerintahan), Pembangunan (Pembangunan Pemerintahan), Asas-Asas (Asas-Asas Pemerintahan), Sistem (Sistem Pemerintahan), Perbandingan (Perbandingan Pemerintahan), Kepemimpinan (Kepemimpinan Pemerintahan), Koordinasi (Koordinasi Pemerintahan), Analisis (Analisis Pemerintahan), dan Efisiensi (Efisiensi Pemerintahan).

3. Studi terapan

studi terapan adalah studi yang bermaksud mempelajari penerapan hasil studi teoritik di bidang tertentu dan penggunaannya untuk memecahkan masalah (mencari solusi). Mengingat sifatnya yang implemental, hasil studi terapan biasanya berupa laporan yang bersifat deskriptif (sebagaimana adanya) dan evaluatif atau laporan bersifat normative (*das Sollen, policy*, aturan, dan prosedur) termasuk dalam kategori ini ; Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Kota, Pemerintahan Desa/Kelurahan, Pemerintahan Pasca Orde Baru, Pemerintahan Yang Bertanggungjawab, dan Good Governance.

4. Studi kasus

Ada bermacam-macam studi kasus (*case study*): salah satu studi belajar mengajar atau salah satu di antara metode penelitian. Yang dimaksud studi kasus di sini adalah dalam

arti terakhir. Kasus dalam arti ini adalah seperangkat fakta (data empirik) tentang suatu tindakan, peristiwa, gejala atau keadaan yang terbatas namun cukup bermakna untuk menemukan kesimpulan atau solusi. Setiap kasus terlihat sebagai kejadian sekali-lalu dan memiliki *uniqueness* sendiri. Oleh karena itu, hasil studi kasus berfungsi sebagai bahan penyusunan seni pemerintahan. Jika kasus yang satu dibandingkan dengan kasus yang lain, bisa berbentuk perbandingan pemerintahan, dan kalau satu kasus dihubungkan dengan kasus lain, jadilah sejarah pemerintahan. Peristiwa yang dapat dijadikan lapangan studi kasus misalnya: Pemilihan Kepala Daerah, Pemilihan Kepala Desa, Privatisasi Bumn, Pembentukan Unit Kerja Baru, Pelayanan *Civil* Terhadap Bayi, Peningkatan *Bargaining Position* Daerah, Konflik Antar Daerah, Pencemaran Lingkungan, Pelanggaran HAM.

Kemudian menurut Wasistiono (dalam Labolo, dkk, 2015:186) mengatakan metode keilmuan yang dimiliki ilmu pemerintahan umumnya sama dengan ilmu-ilmu lainnya. Di universitas-universitas, ilmu pemerintahan lebih banyak dikaji dan diajarkan dengan menggunakan metode rasional dan bentuk tatap muka di kelas. Sedangkan pada pendidikan kedinasan di lingkungan Departemen Dalam Negeri (IIP dan APDN) sebagai “kubu” ilmu pemerintahan digunakan metode gabungan dengan titik berat pada metode empiris. Perbandingan antara metode rasional dengan metode empiris adalah 60:40.

Ilmu pemerintahan seperti yang ditulis oleh Van Poelje (1953:16-17) ilmu pemerintahan itu adalah suatu ilmu pengetahuan yang diterapkan, maka ia harus bekerja dengan bahan-bahan keterangan dari berbagai ilmu pengetahuan lain. Adapun hal ini juga berlaku pula pada semua ilmu pengetahuan yang diterapkan. Kemudian Van Poelje menyebutkan bahwa pokok kajian ilmu pemerintahan adalah dinas umum dalam arti kata seluas-luasnya.

Ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang kemudian akan diterapkan dalam kehidupan pemerintahan (ilmu pemerintahan

yang terdiri atas seperangkat teori dan praktek) sebagai upaya mengantarkan kepada kesejahteraan masyarakat maka diperlukan pengembangan metode pembelajaran. Apalagi pemerintahan dalam kenyataannya begitu luas ruang lingkungannya sehingga untuk menyelenggarakannya membutuhkan dukungan dari berbagai ilmu dalam arti kata lain Ilmu pemerintahan menjadi hampa tanpa dukungan ilmu bantu sehingga kemudian membentuknya sebagai suatu karakter tersendiri dalam keilmuan. Metode pembelajaran yang kemudian dikembangkan yang dianggap masih lemah adalah metode studi kasus, dengan mana ilmuan pemerintahan mengumpulkan dan mensistematisasikan kasus-kasus pemerintahan.

Kartono (1980) mengatakan tujuan mempergunakan studi kasus ialah agar dapat direkonstruksi pola-pola tertentu dari praktek pemerintahan untuk dianalisis secara ilmiah dan kemudian diajarkan kepada orang lain (dalam Labolo, dkk, 2015:191).

Padangan Soewargono untuk mempelajari gejala pemerintahan dapat menggunakan metode fenomenologis dan metode frakseologis. Sedangkan dalam pendapat Wasistiono ada tiga metode untuk memahami gejala dan peristiwa pemerintahan yang dapat dipadukan dengan tiga pendekatan, yaitu metode studi kasus, metode studi sejarah, dan metode studi perbandingan. Adapun tiga pendekatan yang dapat digunakan, yaitu pendekatan legalistic, pendekatan sistem, dan pendekatan pradigmatik (dalam Sufianto, 2015:26-27).

Lebih luas lagi, apa yang ditulis oleh Batinggi dan Tamar (2009:2.22—2.24) dalam buku "*Filsafat ilmu pemerintahan*" ilmu pemerintahan mempunyai beberapa perangkat metodologis yang dipergunakan antara lain: (1) metode induksi, (2) metode deduksi, (3) metode dialektis, (4) metode filosofis, (5) metode perbandingan, (6) metode sejarah, (7) metode fungsional, (8) metode sistematis, (9) metode hukum dan (10) metode sinkretis.

Maka dapat disimpulkan epistemologi merupakan faktor penting dalam perkembangan ilmu pemerintahan (pengetahuan) karena metodologi akan mengantarkan pada ilmu pemerintahan yang objektif dan aktual. Secara epistemologis ilmu pemerintahan

memiliki metodologi untuk memperoleh ilmu pemerintahan yaitu ada metodologi penelitian, metodologi ilmu dan metodologi pengajaran.

Kegiatan metodologi penelitian, metodologi ilmu dan metodologi pengajaran merupakan serangkaian kegiatan dalam rangka cara, teknik dan sarana epistemologi untuk memperoleh pengetahuan yang disebut ilmu. Hakikat ilmu pemerintahan melalui kegiatan yang digambarkan di atas seyogyanya akan menghasilkan kebenaran yang melalui suatu proses penyesuaian antara apa yang ada dalam pengetahuan subjek dengan apa yang kenyataannya ada dalam objek. Karena akhir dari kesimpulan itu adalah budi pikiran. Lebih lanjut dalam proses memperoleh ilmu pemerintahan dalam suatu Lembaga Pendidikan terdapat kurikulum yang disusun sesuai dengan tuntutan dan perkembangan zaman.

6.5 Aksiologi Ilmu Pemerintahan

Aksiologi merupakan salah satu cabang-cabang utama filsafat, yang membahas masalah nilai. Istilah aksiologi berasal dari kata *axios* dan *logos*. *Axios* artinya nilai atau sesuatu yang berharga, *logos* artinya akal, teori. *Axiologi* artinya teori nilai, penyelidikan mengenai kodrat, kriteria, dan status metafisika dari nilai. Dalam pemikiran filsafat Yunani, studi mengenai nilai ini mengedepankan dalam pikiran Plato mengenai idea tentang kebaikan, atau yang lebih dikenal dengan *summum bonum*: kebaikan tertinggi (Mutansyir dan Munir, 2008:26). Jujun S. Suriasumantri mengartikan aksiologi sebagai kegunaan dari ilmu yang diperoleh. Untuk apa sebenarnya ilmu itu harus dipergunakan? Dimana batas kewenangan penjelajahan keilmuan? Ke arah mana perkembangan keilmuan harus di arahkan? (Suriasumantri, 1998:231)

Merupakan kenyataan yang tidak bisa dipungkiri, bahwa peradaban manusia sangat berhutang pada ilmu dan teknologi. Berkat kemajuan dalam bidang ilmu maka pemenuhan kebutuhan manusia bisa dilakukan secara lebih cepat dan lebih mudah disamping penciptaan berbagai kemudahan dalam bidang-bidang seperti kesehatan, pengangkutan, pemukiman, pendidikan, dan komunikasi. Namun dalam kenyataan apakah ilmu selalu

merupakan berkah, terbebas dari kutuk, yang membawa malapetaka dan kesengsaraan? (Suriasumantri, 1988:229).

Secara filsafat dalam tahap pengembangan konsep terdapat masalah moral yang ditinjau dari segi ontologi keilmuan, sedangkan dalam tahap penerapan konsep terdapat masalah moral di tinjau dari segi aksiologi keilmuan. Ontologi diartikan sebagai pengkajian mengenai hakekat realitas dari objek yang ditelaah dalam membuahakan pengetahuan, aksiologi diartikan sebagai teori nilai yang berkaitan dengan kegunaan dan pengetahuan yang diperoleh yang kemudian berkaitan dengan dampak ilmu bagi umat manusia.

Maka menindaklanjuti dari nilai kegunaan ilmu (aksiologi) tidak bisa dilepaskan dari aspek moral “ilmu dan moral”. Moral sebagai kontrol terhadap diri manusia (ilmuan) dalam melakukan sesuatu sehingga menentukan apa yang harus dilakukan. Tanpa suatu moral ilmu pada akhirnya tidak memperhatikan aspek-aspek kemanusiaan dan membuat kehancuran bagi umat manusia. Seperti yang sudah dipahami bahwa sejak awal pertumbuhan ilmu sudah terkait dengan masalah-masalah moral, seperti yang diajarkan dalam ajaran agama, maka timbullah interaksi antara ilmu dan moral (yang bersumber pada ajaran agama), apalagi agama merupakan suatu keyakinan yang membawa ketenangan kepada umat manusia.

Terlepas dari perdebatan apakah ilmu itu bebas nilai ataupun tidak bebas nilai, pada prinsipnya kami berpendapat ilmu harus memberikan manfaat bagi kehidupan manusia yang mengantarkan manusia kepada kehidupan yang lebih mulia dunia dan akhirat, bukan malah menghancurkan peradaban manusia sebagai makhluk yang diciptakan Tuhan dengan sempurna. Maka dalam hal ini, aksiologi akan menjadi suatu penilaian akan kegunaan dari suatu ilmu itu sendiri sehingga keberadaannya merupakan suatu berkah. Pada hakikat dasarnya ilmu merupakan suatu anugrah dan berkah karena ilmu diperuntukkan bagi kepentingan umat manusia. Seperti yang sudah disampaikan oleh Herman Soewardi (1999:180) ilmu adalah dasar untuk peradaban manusia, mengembangkan ilmu secermat-cermatnya untuk mengambil manfaat sebesar-besarnya dalam kehidupan manusia, dalam rangka pengabdian

manusia (sebagai makhluk) kepada Penciptanya (Khaliq). Singkatnya dengan ilmu membantu manusia mencapai tujuan hidupnya bahkan lebih jauh seperti yang dikatakan Suriasumantri (1998:231) ilmu bukan lagi merupakan sarana yang membantu manusia mencapai tujuan hidupnya, namun juga menciptakan tujuan hidup itu sendiri. Ilmu adalah pendorong terbentuknya akhlak dan tertatanya jiwa. Ilmu juga merupakan sarana untuk mendapatkan keselamatan dan kebahagiaan bagi orang yang mengikhlaskan niatnya dalam mencari ilmu dan mengamalkannya (Aziz, 2006:8)

Dalam *The Dictionary of Philosophy*, edited by Dagobert D. RUNES, philosophical Library, New York, USA,. (Pages 32) menyebutkan objek pemerintahan secara aksiologi, adalah sebuah terminology modern untuk teori nilai tentang “apa yang diinginkan” (*the desired government*), “apa yang merupakan pilihan” (*the preferred government*), dan “apa yang disebut dengan kebaikan” (*the good government*), dan juga menyelidiki mengenai sifatnya, kriterianya dan status metafisikanya. Bersumber dari bukunya *the Web of Government* Franciscus menyimpulkan Nilai-nilai seperti *the good government*, *the desired government*, *the preferred government* terdapat di pemerintahan, dan tentunya secara aksiologis harapan terhadap nilai-nilai tersebut ada pada yang diperintah. (dalam Franciscus Van Ylst, 2014:22). Jadi ilmu pemerintahan yang akan membentuk pemerintahan yang baik, pemerintahan yang diinginkan, dan pemerintahan yang disukai menghasilkan nilai kegunaan dari ilmu pemerintahan itu sesungguhnya akan sangat berkaitan (berdampak) kepada yang diperintah.

Wasistiono dan Simangunsong (2009:3.16) menekankan dan merumuskan nilai kegunaan sebuah ilmu akan sangat tergantung pada pelaksanaan fungsi-fungsi ilmu bagi kepentingan umat manusia. Ada lima fungsi yaitu sebagai berikut:

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

Pertama, fungsi mendiskripsikan dari ilmu adalah fungsi untuk memberikan gambaran-gambaran, definisi-definisi mengenai objek yang dikaji suatu ilmu. *Kedua*, fungsi menjelaskan dari ilmu adalah berfungsi untuk melihat kaitan antara sebab dan akibat (kausalitas) dari suatu gejala dan peristiwa. *Ketiga*, fungsi memverifikasi ilmu adalah fungsi untuk menguji berbagai proposisi atau teori untuk diuji kebenarannya dengan fakta empirik, melalui verifikasi akan memperoleh tiga kemungkinan yakni; memperkuat proposisi atau teori, menolak proposisi atau teori dan menerimanya dengan berbagai modifikasi. *Keempat*, fungsi memprediksi ilmu adalah untuk memperkirakan keadaan masa mendatang dengan berdasarkan keadaan saat sekarang. *Kelima*, fungsi membentuk teori adalah 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 tersebut menjadi semakin fungsional untuk menjelaskan gejala dan peristiwa yang menjadi objek ilmu bersangkutan (ilmu pemerintahan). Teori sebagai alat analisis perlu terus menerus diuji dan disempurnakan sesuai perkembangan zaman. Ilmu yang miskin teori akan menjadi tumpul dan mandul, dan akhirnya akan ditinggalkan orang untuk digantikan oleh ilmu yang baru.

Tabel 6. Tahap Perkembangan Fungsi Ilmu Pemerintahan

No	Fungsi Keilmuan	Tahap Perkembangan	Keterangan
1	Deskripsi	Tahap maju	Telah banyak deskripsi mengenai gejala dan peristiwa pemerintahan dilakukan meskipun relative tertinggal dibandingkan dengan perubahan gejala dan peristiwa-persitiwa pemerintahan
2	Eksplanasi	Tahap tumbuh	Sejalan dengan perkembangan ilmu sosial yang banyak menggunakan pendekatan kualitatif

No	Fungsi Keilmuan	Tahap Perkembangan	Keterangan
3	Verifikasi	Tahap tumbuh	Samam seperti penjelasan fungsi eksplanasi
4	Prediksi	Tahap perintisan	Fungsi ini masih sangat terbatas dikembangkan dikalangan ilmuan pemerintahan karena kekurangan teori, hukum dan asumsi
5	Formulasi Teori	Tahap awal	Selama ini ilmuan pemerintahan banyak meminjam teori dari ilmu lain, ilmuan pemerintahan sendiri kurang banyak yang menghasilkan teori-teori aktual

Dari tabel yang ditulis oleh Wasistiono (2009:3.18) diatas menjelaskan bahwa secara aksiologi ilmu pemerintahan mungkin belum sepenuhnya dapat menjalankan fungsi-fungsi ilmu tersebut. Apa yang disampaikan terkait dengan ilmu pemerintahan belum sepenuhnya menjalankan fungsi ilmu pada kenyataannya memang mengalami beberapa kendala, menurut hemat kami kendala yang sangat mempengaruhi adalah kurangnya tradisi menulis dan atau meneliti gejala-gejala yang semakin dinamis dikalangan ilmuan pemerintahan, sehingga berpengaruh terhadap pengembangan ilmu pemerintahan.

Maka dari kelima fungsi tersebut, aksiologi ilmu pemerintahan diarahkan untuk melengkapi kelima tahapan tersebut. Dalam perkembangannya ilmu pemerintahan dalam proses penguatan sebagai suatu ilmu yang mandiri. Walaupun masih diragukan, apakah ilmu pemerintahan mampu menjalankan kelima fungsi ilmu tersebut pada kenyataan dan dinamika yang berjalan ilmu pemerintahan semakin dibutuhkan bahkan pendukung dan peminatnya juga banyak, sebut saja dengan teori-teori pelayanan atau dengan teori pemberdayaan yang dikembangkan oleh ilmu pemerintahan telah mampu menjawab tantangan bernegara dan berpemerintahan. Hal ini terus mekuat apabila ilmuan

pemerintahan terus melakukan kajian atau penelitian pemerintahan yang memberikan sumbangsih terhadap ilmu pemerintahan.

Pengamatan di Indonesia saat ini, aksiologi ilmu pemerintahan berkembang sangat baik dan diterima secara positif. Dilihat dari konsep dan teori alat analisis sudah banyak ilmuan pemerintahan melahirkan kajian-kajian terbaru sesuai dengan tuntutan keilmuan, misalnya berkaitan dengan pengembangan kapasitas pemerintahan, kolaborasi pemerintahan, jaringan kebijakan pemerintahan, transformasi pemerintahan, digital pemerintahan, koordinasi pemerintahan, dan lain-lain. Di Indonesia ilmu pemerintahan semakin banyak pendukung dan peminatnya terlihat telah banyaknya program studi ilmu pemerintahan di Indonesia dan didukung dengan banyaknya peminat yang masuk dalam program studi ilmu pemerintahan. Keberadaan ilmu pemerintahan semakin diperkuat dengan adanya asosiasi yang aktif mengadakan kegiatan bagi Program Studi dan Dosen ilmu pemerintahan yakni Kestuan Program Studi Ilmu Pemerintahan Indonesia (KAPSIPI) dan Asosiasi Dosen Ilmu Pemerintahan Seluruh Indonesia (ADIPSI). Eksistensi ilmu pemerintahan semakin tampak dengan adanya penghargaan, penelitian, seminar, workshop, tulisan dan jurnal ilmu pemerintahan. Secara psikologi dosen dan mahasiswa ilmu pemerintahan semakin percaya diri menunjukkan jati dirinya.

Dalam penerapannya, ilmu dapat dibedakan antara ilmu murni (*pure science*) dan ilmu terapan/ilmu praktis (*applied science*), dan juga diantara kedua jenis tersebut (ilmu campuran). Sedangkan dalam fungsi kerjanya ilmu dibedakan atas ilmu teoritis rasional atau ilmu empiris praktis, dan juga yang berada diantara keduanya (teoritis empiris). Dengan penjelasan sebagai berikut:

Tabel 7. Pengempokan dalam Penerapan Ilmu

Ilmu murni	:	Yaitu ilmu yang berorientasi pada teoritis dan bermanfaat untuk ilmu itu sendiri. Dalam tataran ini ilmu berkembang untuk mempertinggi mutunya.	Dilihat dari Penerapan
Ilmu praktis	:	Yaitu ilmu yang langsung dapat diterapka kepada masyarakat karena bertujuan mempergunakan hal ikhwal ilmu pengetahuan tersebut dalam masyarakat banyak	
Ilmu campuran	:	Yaitu gabungan dari ilmu murni dan terapan yang praktis dan langsung dapat dipergunakan dalam kehidupan masyarakat	
Ilmu teoritis rasional	:	Yaitu ilmu yang menggunakan cara berfikir dengan sangat dominan, deduktif, dan mempergunakan silogisme, misalnya dogmatif hukum	Dilihat dari fungsi kerja
Ilmu empiris praktis	:	Yaitu ilmu yang hanya menganalisis secara induktif, misalnya dalam pekerjaan sosial atau dalam mewujudkan kesejahteraan umum dalam masyarakat	
Ilmu teoritis empiris	:	Yaitu ilmu yang menggunakan cara gabungan berpikir induktif deduktif atau sebaliknya juga berfkir deduktif induktif	

Menurut Syafiie (2003:29) ilmu pemerintahan selain termasuk ilmu teoritis empiris, juga termasuk ilmu praktis ataupun ilmu terapan karena akan langsung dapat diterapkan kepada masyarakat. Batinggi dan Tamar (2009:1.10) ilmu yang termasuk dalam kategori campuran adalah suatu ilmu murni juga merupakan ilmu terapan yang praktis langsung dapat dipergunakan dalam kehidupan masyarakat umum dalam hal ini termasuk ilmu pemerintahan. Jadi ilmu pemerintahan selain termasuk ilmu teoritis empiris, juga termasuk ilmu praktis atau ilmu terapan, karena akan

langsung diterapkan kepada masyarakat. Suryaningrat (dalam Labolo, dkk, 2015:77) yang dimaksud dengan pemerintahan itu merupakan suatu ilmu pengetahuan, ilmu terapan maupun ilmu yang murni. Sufianto (2015:23) menyimpulkan dari beberapa sumber, bahwa ilmu pemerintahan dalam fungsi kerjanya ilmu termasuk ilmu teoritis empiris (gabungan antara teoritis rasional dan empiris praktis), yaitu ilmu yang menggunakan cara gabungan berpikir induktif dan deduktif atau sebaliknya juga berpikir deduktif induktif.

Jadi dalam penerapannya ilmu pemerintahan merupakan ilmu campuran antara ilmu murni dan ilmu praktis yakni suatu ilmu yang mengedepankan aspek-aspek teoritis untuk pengembangan ilmu itu sendiri juga merupakan ilmu terapan yang praktis dapat digunakan dalam kehidupan masyarakat secara umum (berkaitan dengan pelaksanaan suatu kebijakan pemerintahan). Sedangkan dilihat dari fungsinya ilmu pemerintahan termasuk ilmu teoritis empiris, karena menggunakan cara gabungan berfikir induktif deduktif atau sebaliknya juga berfikir deduktif induktif. Ilmu murni yang bersifat teoritis pemerintahan dikaji oleh para sarjana atau ilmuwan pemerintahan demi kepentingan ilmu pemerintahan. Sedangkan ilmu terapan yang bersifat empiris selain dikaji oleh sarjana juga oleh para unsur yang sedang bekerja, atau disiapkan untuk dipekerjakan dalam bidang pemerintahan seperti di Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN).

Selain Ilmu Pemerintahan sebagai ilmu terapan, Ilmu Pemerintahan juga dikenal sebagai ilmu yang terintegratif yang bersifat interdisipliner dan integrasi pengetahuan ilmiah-intern sebagai wujud dari ideal pembentukan pengetahuan. Hal ini telah ditulis oleh Hi.Ibrahim dan Tjahja Supriyatna (2019:12) yang mengatakan Pemerintahan sebagai ilmu yang pendekatan dan pandangan ilmu - ilmu pemerintahan yang meliputi pengelompokan dari ilmu politik, pemerintahan, hukum, administrasi, ekonomi, psikologi, antropologi, organisasi dan lain sebagainya. Ilmu pemerintahan sebagai ilmu elektif atau *electis science* yang mengambil teori ilmu-ilmu lainnya (ilmu pembantunya). Hal ini menginterpertasikan dan pretensinya sebagai ilmu integratif yang

menghimpun dan mensinergikan dari unsur-unsur pembantu ilmu lain sehingga ilmu pemerintahan berdimensi kearah multidipsipliner untuk membangun gambaran pemerintahan yang menjadi konstruksi taksionis.

Sufianto (2015:25) menulis secara konkrit aksiologi ilmu pemerintahan dilihat pada peran pemerintahan melalui sudut pandang pendekatan historis, meliputi berbagai sejarah peristiwa/kejadian saat pemerintah menerapkan keadilan, penyelenggaraan demokrasi, menyelenggarakan pemerintahan, melaksanakan desentralisasi, mengatur perekonomian, menjaga persatuan, memelihara lingkungan, melindungi HAM, meningkatkan kemampuan masyarakat, meingkatkan moral masyarakat.

Permasalahan pemerintahan dewasa ini yang begitu kompleks sehingga memunculkamn peristiwa dan gejala pemerintahan tentunya dapat dilihat, dijelaskan dan diselesaikan dengan pendekatan ilmu pemerintahan bukan hanya dengan ilmu hukum dan ilmu politik. Dikarenakan itu kalangan ilmu pemerintahan terutama ilmuan harus mampu mengembangkan kemampuannya terus-menerus (berkelanjutan) dalam menciptakan teori, konsep ataupun paradigma ilmu pemerintahan yang sesuai dengan perkembangan masyarakat sehingga aksiologi ilmu pemerintahan benar-benar dapat dirasakan.

Menurunnya peran pemerintahan dalam kegiatan pembangunan secara menyeluruh dibanding masa-masa sebelumnya, kesenjangan kesejahteraan antara masyarakat kota dan masyarakat desa yang semakin melebar dari waktu ke waktu, dalam hal ini ilmu pemerintahan harus dapat memberikan alternatif jalan keluarnya, ini disebutkan merupakan contoh dari sekian banyak gejala pemerintahan yang memerlukan penjelasan dari ilmu pemerintahan. Selain itu Dinamika pelaksanaan otonomi diantara sentralisasi dan desentralisasi, hubungan pusat dengan daerah ditandai dengan hubungan pusat dengan daerah yang terkadang menimbulkan konflik di beberapa tempat juga merupakan bagian masalah yang perlu penyelesaian tersendiri dari kaca mata ilmu pemerintahan.

Clinton Roosevelt (1841) Berasal dari Amerikan Sarikat (*United States*) tahun 1822 tentang prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan bagi kaum/generasi muda agar mau mempelajari bahan-bahan ajar yang dinamakan oleh team penulis dalam bukunya yang berjudul, *introduction to the Science of Government* dengan harapan setelah mereka mempelajari bahan tersebut untuk tidak menjadi politisi. Tujuan dari mempelajari ilmu pemerintahan adalah agar kaum/generasi muda dapat mengemban tugas untuk melayani agar dapat memberikan perbaikan terhadap pemikiran kaum/generasi muda tentang prinsip-prinsip besar yang perlu untuk menjadi landasan berdirinya kelembagaan pemerintahan. *The Science of Government* tidak menghasilkan *politician* tetapi melahirkan *statesman* yang artinya bijaksana, terampil dan menjadi pemimpin pemerintahan yang disegani (dalam Franciscus Van Ylst, 2014:22).

Jadi penelaahan mengenai aksiologi ilmu pemerintahan sangat berkaitan dengan dua hal, yakni membahas mengenai nilai kegunaan dari ilmu pemerintahan bagi umat manusia dan kemudian tidak bisa dilepaskan dari orang yang akan mendalami (ilmuan) ilmu pemerintahan itu sendiri. Nilai kegunaan ilmu pemerintahan menekankan pada kegunaan “nilai” yang diharapkan atau berdampak kepada yang diperintah atau masyarakat dalam artian mengurus kepentingan-kepentingan (pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan) yang diperintah/dilayani. Karena hadirnya pemerintahan (baca asal mula pemerintahan) adalah menyampaikan amanat kepada yang diperintah agar mendapatkan keadilan dan kehidupan yang sejahtera. Oleh karenanya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat atau kegunaan bagi yang diperintah ilmu pemerintahan dituntut untuk bisa menjalankan ilmu dalam hal mendiskripsikan (*description*), menjelaskan (*explanation*), memverifikasi (*verification*), memprediksi (*prediction*) dan membentuk teori (*theory formulation*). Dalam menjalankan fungsi itu seorang ilmuan pemerintahan tidak bisa lepas dari aspek moral dan sosialnya (Suriasumantri, 1988:237). Jelaslah bawa seorang ilmuan mempunyai tanggungjawab sosial yang terpikul di bahunya. Bukan saja karena ia adalah warga masyarakat yang kepentingannya terlibat secara langsung di masyarakat namun

yang lebih penting adalah karena dia mempunyai fungsi tertentu dalam kelangsungan hidup bermasyarakat. Fungsinya selaku ilmuan tidak berhenti pada penelaahan dan keilmuan secara individual namun juga ikut bertanggungjawab agar produk keilmuan sampai dan dapat dimanfaatkan oleh masyarakat.

6. PENUTUP

Keberadaan ilmu pemerintahan tidak diragukan lagi selain sebagai suatu ilmu yang dipelajari, juga berkaitan langsung dengan kehidupan bernegara. Fenomena-fenomena pemerintahan yang bisa diidentifikasi dari pendekatan pelayanan dan menjadi pembeda dengan ilmu sosial lainnya. Fakta yang ada telah memperkuat posisi ilmu pemerintahan sebagai ilmu mandiri, sehingga keberadaannya semakin dibutuhkan dan diminati untuk menjawab dan menyelesaikan permasalahan pemerintahan.

Menjadi jelas bahwa persoalan ilmu pengetahuan bukan terletak pada populer atau tidak, tetapi secara filosofis ilmu pengetahuan harus dapat dibedakan dari objek materia dan objek formanya (MC. Iver 1947). Hal ini memperjelas posisi ilmu pemerintahan jika dihadapkan dengan ilmu sosial lainnya. Untuk menjawab apakah ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu yang mandiri, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan dalam filsafat ilmu. Dalam sudut pandang filsafat ilmu, hakikat sebuah ilmu dapat dilihat dari tiga aspek ontologi, epistemologi dan aksiologi. Di dalam aspek ontologi menjelaskan bahwa dalam ilmu pemerintahan memiliki objek materia dan objek forma, kemudian dalam aspek epistemologi ilmu pemerintahan memiliki metodologi (metodologi penelitian, metodologi ilmu dan metodologi pengajaran) dalam mendapatkan pengetahuan, terakhir aspek aksiologi ilmu pemerintahan pada dasarnya ilmu pemerintahan berguna terutama bagi yang dilayani sehingga dalam bernegara dan berpemerintahan ilmu pemerintahan menjalankan fungsi ilmu (mendiskripsikan, menjelaskan, memverifikasi, memprediksi dan membentuk teori) sebagai ilmu teoritis empiris, juga ilmu praktis atau ilmu terapan karena langsung dapat diterapkan pada masyarakat. Melalui tiga pendekatan landasan berfikir filsafat diatas memperjelas bahwa

sesungguhnya ilmu pemerintahan adalah sebagai suatu ilmu yang mandiri. Sehingga keraguan dan kebimbangan yang mempersoalkan ilmu pemerintahan terjawablah sudah.

Mengutip apa yang disampaikan oleh Suwaryo (2017:31) dapat kita simpulkan bahwa secara sederhana, ilmu pemerintahan itu dapat dikatakan sebagai suatu ilmu, tetapi harus diakui bahwa ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu yang eksis dengan teori yang mandiri dan canggih masih dianggap “muda” masih “remaja”, tapi “cantik, lincah dan gesit” sehingga dicari dan menjadi rebutan orang.

Dengan penjelasan diatas, memperjelas posisi ilmu pemerintahan menjadi disiplin ilmu tersendiri, karena kebutuhan akan adanya ilmu pemerintahan itu sendiri yang menuntutnya hadir dan diperhitungkan. Saat ini ilmu pemerintahan telah mengalami perkembangan pesat, peminat akan ilmu ini tidak diragukan lagi, di berbagai perguruan tinggi atau universitas ilmu pemerintahan selalu diminati dan diberbagai instansi pemerintahan dan swasta membutuhkan alumni ilmu pemerintahan. Sehingga ilmu pemerintahan secara kelembagaan sudah sangat kuat, kedepan yang diperlukan adalah penguatan dari esensi dan eksistensi dari ilmu pemerintahan sebagai suatu ilmu yang berdiri sendiri, hal ini telah diingatkan oleh Batinggi dan Tamar (2009:1.17-1.18) yang menulis dalam buku *Filsafat Ilmu Pemerintahan* mengatakan sebagai suatu ilmu, sejak dari awal pemikirannya sampai perkembangannya selayaknya mengantarkan pada taraf kuantifikasi ilmu. Karena menurut Suriasumantri (1988 : 23) berdasarkan tahap-tahap perkembangannya, ilmu pengetahuan memiliki beberapa tahap perkembangan yaitu tahap klasifikasi, tahap komparasi dan tahap kuantifikasi.

Pertama, Tahap klasifikasi yaitu dimana saat ilmu pengetahuan tersebut berada dalam tahap pemilihan, dalam arti menentukan termasuk dalam kategori serta kelas yang mana. Jelas dalam tahap ini ilmu pemerintahan sebagai kelas yang memosisikan sebagai ilmu sosial dengan objek materianya adalah Negara atau sama dengan ilmu administrasi, ilmu politik dan ilmu hukum. *Kedua*, tahap komparasi yaitu saat dimana ilmu

pengetahuan tersebut berada dalam tahap diperbandingkan dengan ilmu-ilmu yang lain. Tahap ini merupakan lanjutan dari tahap klasifikasi. Ilmu pemerintahan dalam tahap ini bisa dikatakan dalam tahap diperbincangkan atau bahkan diperdebatkan mengenai eksistensinya dikaitkan dengan ilmu-ilmu sosial lainnya (lebih spesifik ilmu politik dan ilmu administrasi). *Ketiga*, tahap kuantifikasi yaitu dimana saat ilmu pengetahuan tersebut dalam tahap diperhitungkan kematangannya. Dalam tahap ini sudah dapat diukur keberadaannya.

Ilmu pemerintahan pada saat ini, masih dalam transisi dari tahap komparasi menuju kuantifikasi. Maka hal tersebut perlu diperkuat dengan dilakukannya pengkajian dan penelitian yang akan memperkuat eksistensi ilmu pemerintahan. Kemudian sumbangsih dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat harus benar-benar ditampakkan dalam realitanya. Maka penguatan kelembagaan dengan turut serta menghasilkan lulusan yang memiliki keilmuan, keterampilan dan etika sangat diharapkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adisubrata, Winarna Surya. 2002. **Etika Pemerintahan**. UPP AMP YKN, Yogyakarta.
- Anderson, J.E. 1989. '**Government and the Economy: What is Fundamental?**' dalam Warren J. Samuels (ed). *Fundamentals of the Economic Role of Government*. New York: Greenwood Press
- Aziz, Abdul. 2006. **Bimbingan Menuntut Ilmu**. Pustaka at-Tazkia: Jakarta.
- Batinggi, Achmad dan Muhammad Tamar. 2009. **Filsafat Ilmu Pemerintahan**. Universitas Terbuka, Jakarta.
- Davey, K.J. 1998. **Pembiayaan Pemerintahan Daerah – Praktek Internasional dan Relevansinya bagi Dunia Ketiga (terjemahan)**. Jakarta: UI Press
- Effendy, Khasan. 2012. **Penguatan Pemerintahan Batas Negara**. Indra Prahasta, Bandung.
- Garna, Judistira K. 2010. **Filsafat Ilmu**. Primaco Akademika, Bandung.
- Garna, Judistira K. 2015, **Filsafat Ilmu (2) Epistemologi Dasar**. Bandung: PPs Unpad.
- Hasan, Erliana. 2011. **Filsafat Ilmu dan Metodologi Ilmu Pemerintahan**. Bogor, Bogor.
- Hi.Ibrahim, Abd Halil dan Tjahja Supriatna. 2019. **Epistemologi Pemerintahan**. Gramasurya, Yogyakarta.
- Ismail. 1996. **Dasar-Dasar Ilmu Pemerintahan**. IKIP Malang, Malang

- Iver, MC. 1985. ***The Web Of Government (Jaring-Jaring Pemerintahan) terjemahan Laila Hasyim***. Aksara Baru (Ed. Ketiga), Jakarta.
- Keraf A.S dan Dua Michael. 2001. ***Ilmu Pemerintahan (Sebuah Tinjauan Filosofis)***. Kanisius, Yogyakarta.
- Labolo, Muhadam, dkk. 2008. ***Beberapa Pandangan Dasar Tentang Ilmu Pemerintahan***. Bayumedia Publishing, Malang.
- Labolo, Muhadam. 2010. ***Memahami Ilmu Pemerintahan***. Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Labolo, Muhadam, dkk. 2015. ***Dialektika Ilmu Pemerintahan***. Ghalia Indonesia, Bogor
- MacIver, R.M. 1963. ***The Web of Government***. The Macmillan Company, New York.
- Mariun. 1979. ***Azas-Azas Ilmu Pemerintahan***. Badan Penelitian dan Pengembangan, Fakultas Sospol UGM, Yogyakarta.
- Mustansyir, Rizal dan Misnal Munir. 2008. ***Filsafat Ilmu***. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Nadrah, Taliziduhu. 1997. ***Metodologi Ilmu Pemerintahan***. Rineka Cipta, Jakarta.
- Ndraha Taliziduhu. 2003. ***Keybernologi 2 (Ilmu Pemerintahan Baru)***. Rineka Cipta, Jakarta
- Ndraha, Taliziduhu. 2009. ***Kybernologi & Kepamongprajaan***. Sirao Credentia Center, Tangerang.
- Ndraha Taliziduhu. 2011. ***Keybernologi 1 (Ilmu Pemerintahan Baru), cetakan kedua***. Rineka Cipta, Jakarta.
- Nurcholis, Hanif. 2011. ***Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa***. Erlangga, Jakarta
- Prawoto, Agus. 2011. ***Pengantar Keuangan Publik***. BPFE: Yogyakarta

- Poelje. G. A van. 1953. ***Algemene Inleiding tot de Bestuurskunde (Pengantar Umum Ilmu Pemerintahan)***. Soeroengan, Jakarta.
- Setiyono, Budi. 2014. ***Pemerintahan dan Manajemen Sektor Publik***. Center of Academic Publishing, Yogyakarta.
- Sjadzali, Munawir. 2003. ***Islam dan Tata Negara (Ajaran, Sejarah dan Pemikiran) Edisi Kelima***. Universitas Indonesia, Jakarta.
- Sirajuddin. 2007. ***Politik Ketatanegaraan Islam***. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Sitanggang. 1997. ***Ekologi Pemerintahan***. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Solihah, Ratnia. 2020. ***Pengantar Ilmu Pemerintahan***. Universitas Terbuka, Banten.
- Soewardi, Herman. 1999. ***Roda Berputar Dunia Bergulir***. Padjadjaran, Bandung.
- Sufianto, Dadang. 2015. ***Pengantar Ilmu Pemerintahan***. Pustaka Setia, Bandung.
- Rasyid, Muhammad Ryaas. 1996. ***Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan***. Yarsif Watampone, Jakarta.
- Ruwaifi' bin Sulaimi. (20011). Majalah Asy Syariah.com Edisi 049 ***Memaknai Politik Syar'i***. Di-download pada Juli 07, 2021. Dari World Wide Werb: <https://asysyariah.com/memaknai-politik-syari/>
- Surbakti, Ramlan. ***Memahami Ilmu Politik***. Grasindo, Jakarta.
- Suriasumantri, Jujun S. 1988. ***Filsafat Ilmu***. Sinar Harapan, Jakarta.
- _____ . 2015. ***Ilmu Dalam Perspektif***. Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.

- Supriyatno, Budi. 2009. **Manajemen Pemerintahan (Plus Dua Belas Langkah Strategis)**. Media Brilian, Tangerang.
- Suwaroyo, Utang. 2017. **Asas-Asas Ilmu Pemerintahan**. Kapsipi, Bandung.
- Syafiie, Inu Kencana dan Andi Azikin. 2007. **Perbandingan Pemerintahan**. Refika Aditama, Bandung.
- Syafiie, Inu Kencana. 2003. **Ilmu Pemerintahan (Edisi Revisi)**. Mandar Maju, Bandung.
- Tarigan, Anderiasta. 2014. **Memahami Pemerintahan “Sketsa Teoritis, Refleksi Empiris dan Kontemplasi Kritis**. IPDN Pres, Sumedang.
- U. Rosental. 1978. **Openbaar Bestuur**. Samsoon HD Jeenk Wlink, Alphen aan Rijn (Laiden).
- Wasistiono, Sadu dan Fernandes Simangunsong. 2009. **Metodologi Ilmu Pemerintahan**. Universitas Terbuka, Jakarta.
-
- 2015.
- Metodologi Ilmu Pemerintahan (Edisi Revisi Yang Diperluas)**. Universitas Terbuka, Jakarta.
- Ylst, Franciscus Van. 2014. **Makalah Eksistensi Ilmu Pemerintahan**. Fisip Unpad, Bandung.
- Ylst, Franciscus Van. 2008. **Epistemologi Ilmu Pemerintahan Tinjauan Kritis Tentang Karakteristik Dan Identitas Keilmuan**. Disertasi Program Studi Ilmu Filsafat Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya UI, Fisip Unpad, Depok.

Tentang Penulis



Khairul Rahman lahir di Bengkalis pada Tanggal 03 Desember 1987. Riwayat Pendidikan penulis, Sarjana (S1) lulus pada tahun 2009 di Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau, Magister (S2) lulus pada tahun 2012 di Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Program Pascasarjana Universitas Islam Riau, dan Doktor (S3) lulus pada tahun 2018 dalam bidang Ilmu Administrasi Peminatan Ilmu Pemerintahan di Universitas Padjadjaran.

Awal karir penulis menjadi dosen dimulai pada tahun 2009 dengan menjadi Asisten Dosen di Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau. Kemudian pada tahun 2014 Penulis diangkat menjadi dosen tetap pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau. Setelah menyelesaikan program Doktor Ilmu Pemerintahan di Universitas Padjadjaran, Penulis ditempat tugaskan pada Program Studi Magister (S2) Ilmu Pemerintahan Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.

Selama berkarir sebagai Dosen, Penulis berusaha aktif mengembangkan Ilmu Pemerintahan yang secara konkrit diwujudkan dalam berbagai kegiatan Pendidikan, penelitian, pengabdian kepada masyarakat dan mengikuti beberapa pertemuan ilmiah dan pelatihan. Penulis aktif berkontribusi dalam pembangunan daerah sebagai narasumber beberapa kegiatan dan sebagai tenaga ahli penataan desa, pembentukan kecamatan, bimbingan intensif kecamatan dan peyusunan dokumen perencanaan daerah.

Jabatan yang pernah diamanahkan kepada Penulis dalam lingkup institusi yakni pada tahun 2013-2017 pernah menjadi pengurus dan tenaga ahli Pusat Studi Pembangunan Daerah (PUSPEDA) Fisipol Universitas Islam Riau. Tahun 2013-2017 sebagai Kepala Laboratorium Ilmu Pemerintahan Fisipol Universitas Islam Riau, Tahun 2019-2021, menjadi Kepala Laboratorium Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Universitas Islam

Riau dan pada tahun 2020-2024 dipercaya menjadi Sekretaris Program Studi Magister (S2) Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau.

Pekanbaru, Juli 2022

Penulis,



Dr. Khairul Rahman, S.Sos., M.Si

ILMU PEMERINTAHAN & TINJAUAN DARI LANDASAN BERFIKIR FILSAFAT ILMU ONTOLOGI, EPISTIMOLOGI, DAN AKSIOLOGI

Ilmu pemerintahan bisa dikatakan sebagai cabang ilmu baru yang juga bersinggungan dengan Ilmu Politik, Ilmu Administrasi dan Ilmu Negara. Kebersinggungan dengan Ilmu Politik, Ilmu Administrasi dan Ilmu Negara menjadikan Ilmu Pemerintahan memiliki daya tarik tersendiri dan semakin diminati.

Ilmu Pemerintahan suatu kebutuhan yang perlu diadakan karena keberadaannya membantu umat manusia dalam mencapai kehidupan yang mulia dunia dan akhirat. Penulis menyadari bahwa persoalan suatu ilmu (ilmu pemerintahan) seyogyanya bukan semata terletak pada populer atau tidaknya, tetapi secara filosofis ilmu pemerintahan itu harus dapat dibedakan dari objek materia dan objek formanya. Dalam buku ini penulis juga menjelaskan konsep yang sering dipaparkan dan didiskusikan yakni berkaitan dengan pemerintahan, asas, tugas dan fungsi pemerintahan.

Tidak bisa dipungkiri dalam tataran ilmiah, ilmu pemerintahan sebagai ilmu telah memunculkan pertanyaan sebagai bentuk untuk menguji eksistensi dari ilmu pemerintahan. Pertanyaan tersebut berkaitan dengan apa *ontologi, epistimologi dan aksiologi* dari ilmu pemerintahan.

Tugas - tugas pemerintahan multistrata dan komprehensif yang timbul dari kondisi - kondisi yang ruwet dan selalu berubah-ubah. Ilmu apa yang dapat melukiskan tugas - tugas tersebut? Adakah suatu ilmu bagaimana manusia seharusnya diperintah? Bagaimana sebenarnya ilmu pemerintahan yang selengkapnyanya itu? Bagaimana cara memerintah atau suatu ilmu bagaimana manusia diperintah? Beberapa pertanyaan yang jauh hari telah dipertanyakan oleh MC. Iver dan yang berkembang dalam memahami pemerintahan, telah memungkinkan untuk kemudian mengantarkan pemerintahan adalah sebagai suatu ilmu.

 publishing
marpoyan tujuh
(c) copyright by marpoyan tujuh

Marpoyan Tujuh Publishing
Anggota IKAPI (010/RAU/19)
Website: marpoyan-tujuh.com
E-mail: marpoyan7@gmail.com

