

■ **BAB IX**

KEPEMIMPINAN PEMERINTAHAN DI INDONESIA



BAB

IX

KEPEMIMPINAN PEMERINTAHAN DI INDONESIA

Kepemimpinan pemerintahan di Indonesia adalah satu jenis kepemimpinan, yaitu kepemimpinan di bidang pemerintahan atau kepemimpinan yang dijalankan oleh pejabat-pejabat pemerintahan. Dengan mempergunakan istilah tersebut jelaslah yang dimaksudkan, satu jenis kepemimpinan tertentu, yaitu pemerintahan, bukannya kepemimpinan perusahaan, bukan pula kepemimpinan buruh, bukan kepemimpinan yang lain-lain. Berbicara tentang pemimpin dan kepemimpinan sebenarnya kita berbicara tentang sesuatu yang mempunyai latar belakang sejarah yang panjang dan spektrum yang luas. Sejarah suatu bangsa dan negara pada dasarnya berkisar pada sejarah dari para pemimpin-pemimpinnya atau tokoh-tokohnya, baik di bidang politik, pemerintahan, keagamaan dan sebagainya. Lain daripada itu pemimpin dan kepemimpinan mempunyai sifat universal dan merupakan gejala kelompok atau gejala sosial. Dikatakan bersifat universal oleh karena selalu diketemukan dan diperlukan dalam setiap kegiatan atau usaha bersama. Belajar kepemimpinan berarti juga belajar tentang bagaimana menjadi makhluk sosial yang baik, yang mampu memimpin dan menjadi panutan bagi suatu kelompok sosial tertentu.

A. PENGERTIAN-PENGERTIAN POKOK

Ada dua pengertian pokok yang perlu dijelaskan terlebih dahulu sebelum melangkah lebih jauh, yaitu : Kepemimpinan dan Pemerintahan. Dalam bab ini kalian akan diajak untuk memahami arti dari kepemimpinan dan pemerintahan. Kedua hal tersebut perlu dipelajari karena menjadi langkah baru yang akan menentukan *personality* seseorang dalam menyikapi suatu persoalan.

1. Kepemimpinan atau *Leadership*

Istilah kepemimpinan berasal dari kata dasar "pimpin" yang artinya bimbing atau tuntun. Dari kata "pimpin" lahirlah kata kerja "memimpin" yang artinya membimbing atau menuntun dan kata benda "pemimpin" yaitu orang yang berfungsi memimpin, atau orang yang membimbing atau menuntun. Di dalam kehidupan sehari-hari dan juga dalam kepustakaan munculah istilah yang serupa dengan itu dan kadang-kadang dipergunakan silih berganti seakan-akan tidak ada bedanya satu dengan yang lain, yaitu "pimpinan", "kepimpinan" dan "kepemimpinan". Hal tersebut mungkin dapat menimbulkan kekacauan dalam pemikiran yang berakibat tentunya kekacauan dalam tindakan dan perbuatan seseorang dan masyarakat, karena istilah-istilah tersebut masing-masing mempunyai arti sendiri-sendiri. Beberapa kelompok pendapat tentang kepemimpinan sebagai berikut :

- a. Kepemimpinan sebagai titik pusat proses-proses kelompok
- b. Kepemimpinan adalah suatu kepribadian yang mempunyai pengaruh

- c. Kepemimpinan adalah seni untuk menciptakan kesesuaian faham atau kesetiaan, kesepakatan
- d. Kepemimpinan adalah pelaksanaan pengaruh
- e. Kepemimpinan adalah tindakan atau perilaku
- f. Kepemimpinan adalah suatu bentuk persuasi
- g. Kepemimpinan adalah suatu hubungan kekuatan / kekuasaan
- h. Kepemimpinan adalah sarana pencapaian tujuan
- i. Kepemimpinan adalah suatu hasil dari interaksi
- j. Kepemimpinan adalah peranan yang dipisahkan
- k. Kepemimpinan sebagai inisiasi dari struktur

2. Pemerintahan

- a. Perintah adalah perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu.
- b. Pemerintah adalah kekuasaan memerintah sesuatu negara atau badan yang tertinggi yang memerintah sesuatu negara
- c. Pemerintahan adalah perbuatan memerintah

Pemerintahan dalam arti luas adalah perbuatan memerintah yang dilakukan oleh organ-organ atau badan-badan legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan negara, sedangkan dalam arti sempit adalah perbuatan memerintah yang dilakukan oleh organ eksekutif dan jajarannya dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan negara.

3. Pemerintahan di Indonesia

Pada pendahuluan telah disinggung bahwa pemerintahan di Indonesia merupakan suatu sistem tertentu yang membedakannya dengan pemerintahan yang lain-lainnya. Oleh karena itu ada baiknya dijelaskan terlebih dahulu arti dari sistem pemerintahan tersebut dan Sistem Pemerintahan Indonesia.

Suatu sistem adalah "suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks atau terorganisir; suatu himpunan atau perpaduan hal-hal atau bagian-bagian yang membentuk suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks atau utuh. Suatu sistem mencakup suatu spektrum yang luas, karena mencakup lingkungan fisik dan non fisik kita, seperti misalnya sistem gunung-gunung, sistem sungai-sungai, sistem tatasurya, sistem ekonomi, sistem transportasi, sistem komunikasi, sistem politik, sistem sosial dan lain-lainnya. Tubuh manusia sendiri juga merupakan organisme yang kompleks yang terdiri dari sistem tulang kerangka, sistem peredaran darah dan sistem saraf. Ilmu adalah suatu pengetahuan yang sistematis, juga merupakan suatu sistem. Dalam pengertian sistem tercakup adanya rencana, metoda, urutan dan pengaturan. Sementara pihak menyebutkan adanya pola, tata atau norma, yang mengatur gerak dan hubungan komponen-komponen yang terkandung dalam sistem. Lain daripada itu suatu sistem terbentuk atau sengaja dibentuk untuk mencapai suatu tujuan tertentu; jadi sistem itu bersifat teleologik. Apabila penelaahan diteruskan, maka komponen-komponen

(bagian-bagian) dalam sistem tadi mempunyai fungsi masing-masing dalam rangka mencapai tujuan sistem, sedangkan dilihat dari komponen sendiri, ia juga merupakan sistem tersendiri yang mempunyai sub-sub komponen dalam lingkungan suatu sistem yang lebih besar. Di sini nampak adanya hirarkhi dari sistem dan karena merupakan suatu hirarkhi maka tidak akan bertentangan atau berbenturan satu dengan yang lain.

4. Pemerintahan Dalam Negeri dan Pemerintahan Umum

Dalam sistem pemerintahan Indonesia dikenal istilah pemerintahan dalam negeri dan pemerintahan umum, kedua pengertian yang tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya dan sama-sama mempunyai sejarah yang bermula pada zaman penjajahan. Dahulu dikenal adanya "*binnenlandslaestuurs*" yang dapat diterjemahkan menjadi pemerintahan dalam negeri "dengan tugas pokok menyasikan dinas-dinas dan instansi-instansi pemerintahan yang bersifat teknis. Semula pemerintahan ini disebut pemerintahan negara, tetapi "karena pemerintahan negara ini sebagian berlangsung di dalam negeri dan sebagian lagi berlangsung di luar negeri, maka timbulah spesi pemerintahan yang disebut pemerintahan dalam negeri.

Sejalan dengan perkembangan keadaan, antara lain perubahan bentuk Negara, stelsel pemerintahan atau struktur organisasi, pemerintahan dalam negeri mengalami spesialisasi dengan lahirnya departemen-

departemen di pusat dan dinas-dinas atau instansi teknis di daerah-daerah. Dengan demikian seolah-olah terjadi "pemisahan diri" suatu urusan tertentu dari induknya, untuk kemudian menjadi urusan sesuatu departemen atau suatu dinas/instansi teknis tertentu. Walaupun demikian, pemerintahan dalam negeri itu tidak akan habis, karena (1) fungsi menyalurkan dinas-dinas atau instansi-instansi teknis itu selalu diperlukan dan (2) adanya sisa urusan pemerintahan yang tidak termasuk: urusan salah satu dinas atau instansi teknis. Kedua hal inilah yang kemudian berkembang menjadi cakupan tugas Departemen Dalam Negeri.

B. KEPEMIMPINAN PEMERINTAHAN

Dengan berpegang pada pengertian-pengertian pokok seperti diuraikan, akan dicoba membahas kepemimpinan pemerintahan di Indonesia. Dalam hubungan ini perlu diingat bahwa kepemimpinan pemerintahan di Indonesia terdapat pada setiap tingkat pemerintahan, Nasional/pusat, Propinsi Daerah Tingkat I, Kotamadya/ Kabupaten Daerah Tingkat II, Kota Administratif, Kecamatan dan juga tingkat Pemerintahan Desa/ Kelurahan. Memang dalam negara demokrasi dikenal adanya tingkatan kepemimpinan pemerintahan, tersusun dari bawah (desa) sampai ke pucuk pimpinan di tingkat Nasional atau dari pucuk pimpinan di tingkat Nasional terjabar secara bertingkat-tingkat sampai ke bawah. Di tingkat Nasional berpusat pada Kepala pemerintahan yaitu Presiden dan oleh karenanya Presiden adalah Pimpinan Nasional. Para

pemimpin pemerintahan tersebut terkait dengan para pemuka masyarakat.

1. Komponen-komponen Pemerintahan Demokrasi

Pada abad kedua puluh ini, di mana pemerintahan memperoleh predikat "*democratic government*", terlepas dari kenyataan yang sebenarnya, maka pemerintahan pada umumnya ditopang oleh lima komponen yang saling berkaitan, yang dari padanya akan muncul orang-orang yang akan melaksanakan kepemimpinan pemerintahan. Kelima komponen yang saling berkaitan tersebut ialah:

- a. Para pemilih
- b. Partai-partai atau kelompok-kelompok kekuatan sosial politik
- c. Badan legislatif
- d. Badan eksekutif
- e. Pejabat-pejabat karir

2. Memimpin dan memerintah

Kepemimpinan pemerintahan terkait dengan istilah memimpin dan memerintah. Dari kata memimpin ini terbentuklah kata kepemimpinan, yang dalam rangka penulisan buku ini telah dirumuskan suatu definisi kerja, yaitu kemampuan menggerakkan dan mengarahkan orang-orang, seperti telah diuraikan pada halaman terdahulu. Menggerakkan dan mengarahkan orang ini berarti telah berlangsung suatu hubungan manusiawi (*human relations*), yaitu antara yang menggerakkan dan mengarahkan (si pemimpin) dengan yang digerakkan dan diarahkan (si pengikut). Dalam hal ini si pemimpin lebih banyak

mempengaruhi dan mengajak pengikut untuk mengikuti dan memenuhi ajakan-ajakan si pemimpin secara sukarela dan ikhlas, hal mana hanya mungkin apabila dalam diri pengikut tumbuh rasa kesadaran akan kewajiban untuk melakukan sesuatu. Jadi memimpin lebih banyak bersifat mewajibkan untuk menjalankan sesuatu secara sukarela.

Sementara itu pemerintahan yang terkait dengan istilah memerintah terlekat makna yang kurang enak didengar karena sifatnya yang memaksa dan menekan dari yang berkuasa (penguasa) atas pihak lain yang diperintah. Juga dalam kegiatan memerintah ini telah berlangsung hubungan manusiawi (*human relations*), hanya saja hubungan ini dilandasi rasa tertekan atau terpaksa pada pihak lain. Jelaslah disini bahwa memerintah lebih banyak bersifat mengharuskan yang didasarkan atas adanya kekuasaan, suatu hal yang bertolak belakang dengan memimpin.

3. Variabel-Variabel Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia

Dalam mempelajari kepemimpinan pemerintahan di Indonesia perlu diperhatikan variabel-variabelnya sebagai berikut :

- a. pemimpin, yaitu seseorang yang menjalankan fungsi kepemimpinan (*leadership*);
- b. pengikut, yaitu sekelompok orang yang berkedudukan untuk mengikuti, atau yang berfungsi kepengikutan (*followership*);

- c. situasi dan kondisi, yaitu keadaan yang melingkungi kepemimpinan dan kepengikutan tersebut.

Dengan memahami ketiga variabel kepemimpinan pemerintahan di Indonesia tersebut dapatlah dikembangkan suatu kepemimpinan pemerintahan di Indonesia yang setepat-tepatnya. Misalnya apabila diketahui bahwa para pengikut pada umumnya pendidikannya masih rendah dan berorientasi ke atas (masyarakat panutan), maka diperlukan seorang pemimpin yang dinamis dan kreatif serta pandai memberikan contoh dalam sikap dan perbuatan (perilaku) dalam rangka mencapai tujuan secara efektif dan efisien, untuk kemudian ditiru oleh para pengikut. Dalam hubungan ini ketauladanan pemimpin merupakan kunci bagi berhasilnya pemimpin menggerakkan dan mengarahkan pengikut-pengikutnya. Apabila diketahui bahwa situasi dan kondisi Indonesia dewasa ini sedang membangun dalam rangka mengisi kemerdekaan, maka dengan sendirinya diperlukan kepemimpinan pemerintahan di Indonesia yang berjiwa membangun, yang menghayati tujuan pembangunan agar dengan demikian dapat menggerakkan pengikut-pengikutnya dan mengarahkan ketercapainya tujuan pembangunan/ tujuan pemerintahan. Bukankah pada uraian terdahulu telah dikemukakan pendapat-pendapat, yang antara lain mengatakan bahwa "kepemimpinan adalah sarana pencapaian tujuan (*leadership as an instrument of goal achievement*)'.

4. Sikap Dasar dan Sifat-Sifat Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia

Dengan memahami variabel-variabel kepemimpinan pemerintahan di Indonesia seperti diuraikan di atas, maka disadari betapa sulitnya menetapkan/ mengidentifikasi sifat-sifat kepemimpinan pemerintahan di Indonesia. Variabel kepemimpinan pemerintahan di Indonesia, sesuai dengan sifatnya selalu berubah-ubah, mengakibatkan bahwa sifat-sifat pemimpin pemerintahan yang cocok pada satu saat tidak cocok lagi pada saat lainnya karena situasi dan kondisi telah berkembang/ berubah, demikian pula situasi dan kondisi tertentu menuntut sifat-sifat tertentu dari pemimpin berbeda dengan situasi dan kondisi lainnya, misalnya situasi dan kondisi pembangunan menuntut sifat-sifat pemimpin yang berbeda dengan situasi dan kondisi pemantapan kemerdekaan, situasi dan kondisi negara dalam bahaya/ perang berbeda dengan situasi dan kondisi damai, juga pengikut yang masih serba tradisi menuntut sifat-sifat pemimpin pemerintahan yang berbeda dengan apabila pengikut-pengikutnya sudah moderen.

- a. Sikap dasar
 - 1) Konsisten dan konsekuen
 - 2) Mengayomi
- b. Sifat-sifat
 - 1) Adil
 - 2) Arif bijaksana
 - 3) Penuh prakarsa
 - 4) Percaya pada diri sendiri

- 5) Penuh daya pemikat
- 6) Ulet
- 7) Mudah mengambil keputusan
- 8) Jujur
- 9) Berani mawas diri
- 10) Komunikatif

5. Tujuan kepemimpinan pemerintahan di Indonesia

Telah diutarakan berulang kali di depan bahwa tujuan kepemimpinan pemerintahan di Indonesia sejalan dengan cita-cita bangsa yaitu terwujudnya masyarakat Pancasila, yaitu masyarakat maju yang adil dan makmur materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila. Tujuan ini yang merupakan tujuan Nasional, kemudian dirumuskan secara formal konstitusional, untuk dipakai sebagai kerangka pegangan bagi setiap pemerintah negara Indonesia, yaitu seperti termuat pada alinea ke IV Pembukaan Undang-undang Dasar 1945.

6. Pelaksana kepemimpinan pemerintahan di Indonesia

Dari uraian-uraian terdahulu segerakanlah muncul pertanyaan: Siapakah pelaksana kepemimpinan pemerintahan di Indonesia? Untuk menjawab ini perlu diingat kembali sistem pemerintahan di Indonesia, di mana dikenal adanya tingkatan-tingkatan (eselon) pemerintahan Pusat Ibukota Negara/ Propinsi Daerah Tingkat I, Kotamadya/ kabupaten Daerah Tingkat II, gota Administratif, Kecamatan dan Kelurahan/Desa. Dengan sendirinya KPI terdapat di berbagai tingkat

pemerintahan tersebut dan dipandang sebagai sesuatu yang bersifat sistemik dan instirusional. Sistemik artinya menyangkut orang banyak yang bekerja berdasarkan suatu sistem dan bukan hanya satu yang saja pada satu tingkat tertentu di dalam hirarkhi pememntahan. Institusional artinya orang banyak yang terlibat dalam kepemimpinan itu masing-masing memiliki posisi atau kedudukan tertentu dalam institusi atau organisasi tersebut.

7. Teknik-teknik kepemimpinan pemerintahan di Indonesia

Di muka telah diuraikan bahwa kepemimpinan adalah kemampuan untuk rnenggerakkan orang dan mengarahkan pencapaian tujuan arganisasi. Untuk keperluan ini banyak teknik yang dapat dipergunakan. Yang dimaksud dengan teknik kepemimpinan di sini ialah suatu cara yang merupakan pola tetap untuk mempengaruhi orang-orang agar bergerak ke arah yang diinginkan si pemimpin. Meskipun banyak teknikteknik kepemimpinan telah dikemukakan oleh sementara penulis, maka dalam teknik kepemimpinan pemerintahan di Indonesia ingin ditekankan apa yang dikemukakan oleh Prof. Arifin Abdoelrachman. Teknik-teknik dimaksud dapat diterapkan dalam kepemimpinan pemerintahan dengan mengingat situasi dan kondisi masyarakat. Adapun teknik-teknik tersebut pada dasarnya dapat diringkaskan seperti di bawah ini:

- a. Teknik pematangan/ penyiapan pengikut
- b. Teknik *human relations*

- c. Teknik menjadi teladan
- d. Teknik persuasi dan pemberian perintah
- e. Teknik penggunaan sistem komunikasi yang cocok
- f. Teknik penyediaan fasilitas-fasilitas

8. Gaya kepemimpinan pemerintahan di Indonesia

Berbicara tentang gaya kepemimpinan (*leadership style*) sebenarnya kita berbicara tentang bagaimana pemimpin menjalankan tugas kepemimpinannya, misalnya gaya apa yang dipakai dalam merencanakan, merumuskan dan menyampaikan perintah-perintah/ ajakan-ajakan kepada yang diperintah. Gaya kepemimpinan pemerintahan sangat terpengaruh oleh paham-paham yang dianutnya mengenai kekuasaan dan wewenang, sikap mana yang diambilnya terhadap hak dan martabat manusia. Atas dasar itu, maka kita dapat membedakan gaya kepemimpinan yang partisipatif atau yang sementara pihak menyebutkan gaya kepemimpinan demokratis, oleh karena pemimpin tersebut berpegang pada paham bahwa kekuasaan bersumber kepada rakyat, dan wewenang yang dilandasi oleh hukum itu bersumber pada perasaan keadilan yang hidup di kalangan rakyat.

- a. Gaya motivasi
- b. Gaya kekuasaan
 - 1) Gaya otokratik
 - 2) Gaya partisipatif
 - 3) Gaya bebas
- c. Gaya pengawasan
 - 1) Berorientasi

2) Berorientasi kepada produksi

9. Fungsi kepemimpinan pemerintahan di Indonesia

Telah disinggung dimuka bahwa kepemimpinan oleh sementara penulis dipandang sebagai salah satu fungsi *management*. Sebagai salah satu fungsi management, kepemimpinan mencakup beberapa tugas kewajiban dan dalam rangka kepemimpinan pemerintahan, akan dibahas beberapa diantaranya yang dianggap penting.

C. TEORI-TEORI KEPEMIMPINAN

Teori-teori kepemimpinan pada umumnya berusaha menerangkan faktor-faktor yang memungkinkan munculnya kepemimpinan dan sifat (*nature*) dari kepemimpinan. Mengikuti berbagai macam pendapat tentang teori-teori kepemimpinan yang diajukan sementara oleh penulis, dapat disimpulkan beberapa teori yang penting seperti di bawah ini.

1. Teori serba sifat

Teori ini mengajarkan bahwa kepemimpinan itu memerlukan serangkaian sifat-sifat, ciri-ciri atau perangai tertentu yang menjamin keberhasilan pada setiap situasi. Seorang pemimpin akan berhasil apabila ia memiliki sifat-sifat, ciri-ciri atau perangai tersebut. Berdasarkan asumsi ini maka lalu diusahakan pemerincian sifat-sifat tertentu itu, lalu diperbandingkan dengan sifat-sifat dari para pemimpin yang ada, untuk kemudian dirumuskan sifat-sifat umum dari pemimpin. Sifat-sifat tersebut dapat dijadikan pedoman untuk mengembangkan

kepemimpinan. Telah disinggung di atas teori ini pada mulanya didasarkan atas penelitian terhadap sifat-sifat "orang besar" (greatman) yang berkesimpulan bahwa kepemimpinan "orang besar" didasarkan atas sifat-sifat yang dibawa sejak lahir, jadi merupakan sesuatu yang diwariskan. Teori ini kemudian dikenal juga sebagai "teori orang besar" (*great man theory*). Oleh karena pemimpin dianggap memiliki sifat-sifat yang dibawa sejak lahir dan ia menjadi pemimpin karena memiliki bakat-bakat kepemimpinan, maka teori ini juga disebut teori genetis. Teori ini berkesimpulan bahwa "*leaders are born and not made*" (pemimpin-pemimpin dilahirkan dan tidak dibentuk). Sementara pihak menyebut teori ini sebagai teori bakat.

Teori ini mempunyai kelemahan-kelemahan, antara lain :

- a. diantara pendukung-pendukungnya tidak ada persesuaian atau kesamaan mengenai perincian sifat-sifat dimaksud;
- b. terlalu sulit untuk menetapkan sifat-sifat yang harus dimiliki oleh seorang pemimpin;
- c. sejarah membuktikan bahwa situasi dan kondisi tertentu memerlukan sifat-sifat pemimpin yang tertentu pula. Karena kelemahan-kelemahan tersebut, maka dikembangkan teori lain yaitu teori lingkungan.

2. Teori lingkungan (*environmental theory*).

Telah dikemukakan bahwa teori lingkungan ini mengkonstatir bahwa munculnya pemimpin-pemimpin itu merupakan hasil daripada waktu, tempat dan keadaan atau situasi dan kondisi. Suatu tantangan atau suatu kejadian penting dan luar biasa akan menampilkan seseorang untuk menjadi pemimpin. Jelaslah bahwa situasi dan kondisi tertentu melahirkan tantangan-tantangan tertentu, dan dengan sendirinya diperlukan orang-orang yang memiliki sifat-sifat atau ciri-ciri tertentu yang cocok. Dengan perkataan lain setiap situasi dan kondisi menuntut kualitas kepemimpinan yang berbeda. Seorang pemimpin yang berhasil pada situasi dan kondisi tertentu tidak menjamin bahwa ia pasti berhasil pada situasi dan kondisi yang lain. Ternyata daftar sifat-sifat yang telah dihasilkan oleh teori serba sifat juga tidak menjamin keberhasilan seorang pemimpin. Teori lingkungan ini, karena memperhitungkan faktor situasi dan kondisi, juga disebut teori serba situasi. Kebangkitan dan kejatuhan seorang pemimpin dikarenakan oleh situasi dan kondisi; apabila seseorang "menguasai" situasi dan kondisi maka ia akan dapat menjadi pemimpin.

Sejalan dengan teori ini ialah teori sosial yang menyatakan bahwa "*leaders are made not born*" (pemimpin-pemimpin dibentuk bukannya dilahirkan). Seseorang akan muncul sebagai pemimpin apabila ia berada dalam lingkungan sosial, yaitu suatu kehidupan kelompok, dan memanfaatkan situasi dan kondisi sosial untuk bertindak dan berkarya mengatasi

masalah-masalah sosial yang timbul. Teori lingkungan ini dianggap kurang sempurna maka dikembangkanlah teori baru yang merupakan kombinasi dari kedua teori tadi.

3. Teori pribadi dan situasi (*personal-situational theory*);

Penganut teori serba sifat dan teori serba situasi hanya berusaha menjelaskan kepemimpinan sebagai akibat dari seperangkat kekuatan yang tunggal. Adanya akibat-akibat interaktif antara faktor pribadi (individu) dan faktor situasi diabaikan.

4. Teori interaksi dan harapan (*interaction-expectation theory*);

Golongan teori ini mendasarkan diri pada variabel-variabel : aksi, reaksi, interaksi dan perasaan (*action, interaction dan sentiment*). Seorang pemimpin menggerakkan pengikut dengan harapan-harapan bahwa ia akan berhasil, ia akan mencapai tujuan organisasi, ia akan mendapatkan keuntungan, penghargaan dan sebagainya. Demikian pula pengikut-pengikut, mereka akan mengikuti pemimpin dengan harapan-harapan seperti harapan si pemimpin tadi. Oleh karena itu aksi-aksi pemimpin harus berisi sesuai dengan harapan untuk kemudian ditanggapi dengan reaksi, sehingga dengan demikian terjadilah interaksi yang dipateri dengan perasaan-perasaan tertentu. Interaksi tersebut diusahakan dapat memenuhi harapan-harapan bersama.

Teori ini berasumsi bahwa semakin terjadi interaksi dan partisipasi dalam kegiatan bersama semakin meningkat perasaan saling menyukai /menyenangi satu sama lain dan semakin memperjelas pengertian atas norma-norma kelompok. Demikian pula semakin tinggi seseorang dalam kelompok, semakin mendekati kesesuaian kegiatannya dengan norma-norma, semakin luas jangkauan interaksinya dan semakin besar jumlah anggota kelompok yang tergerak. Yang penting harus dijaga agar aksiaksi pemimpin tidak mengecewakan harapan-harapan.

Teori ini memakai nama-nama yang berlainan, tergantung pada titik berat tinjauannya. Misalnya Stogdill menyebutkannya: *expectancy - reinforcement theory of leadership*. Dalam hubungan ini Stogdill mengemukakan manakala anggota-anggota kelompok berinteraksi dan terlibat dalam pelaksanaan tugas bersama, maka mereka memperkuat (*reinforce*) harapan bahwa masing-masing akan terus beraksi dan berinteraksi sesuai dengan pelaksanaan kerjanya yang terdahulu. Fiedler menyebut: *contingency theory of leadership*, dengan mengemukakan bahwa keefektifan pola perilaku pemimpin yang ada tergantung pada tuntutan-tuntutan yang dihadapkan oleh situasi. Pemimpin yang memelihara jarak sosial (dengan anak buah) cenderung lebih efektif dalam situasi-situasi yang sangat mudah dan sangat sulit. Semakin tinggi perasaan keakraban pemimpin dengan anak buahnya

semakin lebih efektif dalam situasi dimana dituntut kepemimpinan yang moderat.

5. Teori humanistik (*Humanistic theory*);

Teori ini mendasarkan diri pada dalil "*the human being is by nature a motivated organism; the organization is by nature structured and controlled*" (manusia karena sifatnya adalah organisme yang dimotivasi, sedangkan organisasi karena sifatnya adalah tersusun dan terkendali): Fungsi kepemimpinan adalah membuat organisasi sedemikian rupa sehingga memberikan sedikit kebebasan atau kelonggaran kepada individu untuk mewujudkan motivasinya sendiri yang potensial untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhannya dan pada saat yang bersamaan memberikan sumbangan bagi pencapaian tujuan organisasi. Dalam hubungan ini McGregor mengajukan dua macam pendapat, sebut saja teori x dan y. Teori x menyatakan bahwa manusia (orang-orang itu adalah pasif dan menolak kebutuhan-kebutuhan organisasi; harus ada usaha-usaha untuk mengarahkan dan memotivasi orang-orang tersebut untuk menyesuaikan dengan kebutuhan-kebutuhan organisasi tersebut. Teori y berdasarkan suatu asumsi bahwa manusia itu telah memiliki motivasi sendiri-sendiri dan suka bertanggung jawab; usaha-usaha yang dijalankan adalah mengatur atau menyusun kondisi-kondisi organisasi sedemikian rupa guna memungkinkan pemenuhan kebutuhan orang-orang sementara itu kegiatan-kegiatan mereka diarahkan kepada pencapaian tujuan-tujuan.

Menurut teori humanistik ini, perlu dilakukan motivasi pada pengikut, dengan memenuhi harapan-harapan mereka dan memuaskan kebutuhan-kebutuhan mereka. Beberapa kebutuhan sudah disebutkan di depan, antara lain fisiologis, keamanan, sosial, prestige dan sebagainya. Oleh karena melakukan motivasi berarti juga melakukan *human relations* (hubungan antar manusia) maka sementara penulis juga menamakan teori ini sebagai teori hubungan antar manusia yang maksudnya mengusahakan keseimbangan antara kebutuhan/ kepentingan perseorangan dan kebutuhan/ kepentingan umum organisasi.

6. Teori tukarmenukar (*exchange theory*);

Teori ini berdasarkan asumsi bahwa interaksi sosial menggambarkan suatu bentuk tukar-menukar dalam mana anggota-anggota kelompok memberikan kontribusi dengan pengobarnan-pengorbanan mereka sendiri dan menerima imbalan dengan pengorbanan-pengorbanan kelompok atau anggota-anggota yang lain.

D. KEPEMIMPINAN PEMERINTAHAN DI MANCA NEGARA

Telah dikemukakan pada bagian-bagian terdahulu bahwa kepemimpinan pemerintahan sangat terpengaruh oleh sistem pemerintahan, sedangkan sistem pemerintahan mempunyai unsur struktur dan kultur. Struktur pemerintahan menyangkut susunan pendukung kekuasaan (infrastruktur) dan juga pengemban

kekuasaan (suprastruktur). Kultur pemerintahan menyangkut perilaku pengembalian kekuasaan pemerintahan atau pemimpin-pemimpin pemerintahan, perilaku mana terpengaruh oleh falsafah dan pandangan hidup bangsa, cita-cita bangsa, kepribadian dan jiwa bangsa, serta dasar negara. Dengan demikian jelaslah bahwa suatu bangsa yang menganut falsafah dan pandangan hidup individualisma akan mengembangkan cita-cita kenegaraan (*staatsidee*) individualisma, yang berpendirian bahwa manusia merupakan individu yang mandiri, di mana segala usaha ditujukan untuk menjamin kelangsungan hidup dan tercapainya kebahagiaan individu. Cita-cita kenegaraan ini pada umumnya dijumpai di negara-negara Barat, seperti Inggris, Perancis, Amerika Serikat dan sebagainya, yang sistem pemerintahannya menganut sistem demokrasi liberal.

1. Kepemimpinan Pemerintahan di Inggris

Inggris adalah salah satu Negara Barat yang mempunyai falsafah dan pandangan hidup individualisma, dimana, pemerintahannya menjalankan sistem demokrasi liberal. Paham demokrasi di Inggris sudah berakar di kalangan masyarakat, dengan melalui badan perwakilan (*parliament*). Tepatlah kiranya apabila Inggris mendapat sebutan sebagai "Induk Parlemenaria" (*Mother of Parliament*), oleh karena di dunia Barat, setelah runtuhnya kerajaan Romawi, Inggrislah yang pertama kali menciptakan suatu parlemen yang "*workable*", yaitu sebuah dewan perwakilan yang dipilih oleh rakyat dengan kekuasaan untuk

memecahkan problem-problem sosial dan ekonomi melalui perdebatan yang bebas dan mengarah kepada suatu konsensus yang tertuang dalam undang-undang (act.). Dengan demikian Inggris telah berhasil mengakhiri kebiasaan "perang saudara" (*civil war*) dan menggantikannya dengan "pemilihan umum" (*civil vote*) dalam memecahkan masalah-masalah Nasionalnya.

2. Kepemimpinan Pemerintahan di Perancis

Negara Perancis, adalah salah satu negara Barat yang menjadi korban sistem demokrasi liberal, yaitu suatu negara yang kepemimpinan pemerintahannya tidak stabil dan kurang otoritatif. Partai-partai yang jumlahnya banyak saling berkompetisi dan tidak mampu menciptakan koalisi untuk mendukung pemerintahan yang mantap. Keadaan demikian ini berlangsung terus sampai pada Era Republik ke IV, di mana terdapat situasi dan kondisi yang membahayakan bangsa dan negara Perancis, sampai-sampai mengundang "orang kuat" Jenderal Charles de Gaulle untuk mengatasi krisis. Pada tanggal 1 Juni 1958 Jenderal Charles de Gaulle diminta untuk menjadi Perdana Menteri dan masih dalam rangka Republik ke Empat. Ia diberi kekuasaan luar biasa oleh Parlemen, termasuk tugas menyiapkan suatu konstitusi baru. Konstitusi Republik ke Lima dimintakan suara rakyat dengan referendum, baik diantara warga negara di dalam Perancis sendiri maupun diantara warga negara di luar Perancis, pada

tanggal 28 September 1958, dan mulai berlaku tanggal 4 Oktober 1958.

3. Kepemimpinan Pemerintahan di Amerika Serikat

Sistem pemerintahan Amerika Serikat barangkali merupakan sistem yang paling rumit di dunia. Amerika Serikat adalah suatu negara raksasa (super power) yang memproklamasikan kemerdekaannya lepas dari Inggris pada 4 Juli 1776, yang disusul dengan perang revolusi dan memperoleh pengakuan sebagai bangsa yang berdaulat pada tahun 1783. Setelah, melalui proses yang cukup panjang maka pada tahun 1787, Sidang Majelis Konstituante sampai pada satu titik yaitu menerima dasar demokrasi Amerika, yang berlaku efektif tanggal 4 Maret 1789 dan tetap tegak sampai sekarang ialah : Konstitusi (UUD) Amerika Serikat.¹³¹ Di atas Konstitusi inilah dibangun sistem pemerintahan Amerika Serikat yang berkembang hingga sekarang, sekalipun Konstitusi itu sendiri telah banyak mengalami perubahan-perubahan (Amendment - sampai dengan tahun 1971 sudah mencapai 26 Amendment).

Sistem pemerintahan Amerika Serikat, berdasarkan Konstitusi ini bernaksud menegakkan demokrasi dan kebebasan warga negara. Oleh karena itu sistem diarahkan untuk dapat menjawab tantangan-tantangan yang datang dari paham komunisme dan antidemokrasi lainnya. Untuk mana sistem pemerintahan disusun sedemikian rupa untuk mampu berkompetisi dengan sistem-sistem lainnya di dunia

dalam rangka mempertahankan demokrasi dan kebebasan. Lain daripada itu juga dijaga agar sistem pemerintahan tetap konstitusional, dengan memperhatikan tuntutan-tuntutan dan kebutuhan-kebutuhan abad ke XX, khususnya tahun delapan puluhan. Misalnya bagaimana pemimpin-pemimpin pemerintahan memiliki kekuasaan yang cukup untuk melaksanakan tugas-tugasnya dengan baik, tetapi juga tetap tercegah penyalahgunaan kekuasaan oleh mereka; bagaimana membagi kekuasaan/kewenangan antara cabang-cabang pemerintahan (Legislatif, eksekutif dan yudikatif) di tingkat Pusat (Federal) dan antara Federal (Pusat) dengan negara-negara bagian sehingga tersusun team work yang baik.

- 4. Kepemimpinan Pemerintahan di Uni Soviet/Rusia**
Rusia, atau nama lengkapnya Uni Republik-republik Sosialis Soviet (*Union of Soviet Socialist Republics* = USSR), adalah suatu super power di dunia dewasa ini yang merupakan saingan dan benar-benar merupakan ancaman bagi Amerika. Rusia sekarang ini menonjol dalam hal penduduk, kekayaan, produksi, industri dan militer, pendidikan, ilmu dan teknologi. Tantangan yang dihadapinya ialah suatu kontras (perbedaan) yang menyolok dengan pandangan hidup bangsa barat, sistem politik dan sosial, nilai-nilai budaya dan juga praktek-praktek pemerintahan. Pemerintahan Rusia sekarang ini lahir sebagai hasil revolusi Oktober/ November 1917, suatu revolusi catur muka. Pertama, revolusi itu meruntuhkan dan mengganti kekaisaran (Czarism) dan absolutisme politik yang

berusia lima abad. Kedua, revolusi tersebut menghancurkan suatu sistem kelas sosial yang sangat pincang dan merombak hubungan di antara kelas-kelas sosial yang kemudian ada. Ketiga, revolusi tersebut memperkenalkan industrialisasi yang massif kepada masyarakat petani, kolektivisasi produksi, hak milik dan pertanian serta menciptakan suatu ekonomi berencana dengan ketentuan-ketentuan pemberian penghargaan ekonomis yang ditetapkan Pemerintah. Keempat, revolusi tersebut membongkar sampai ke akar-akarnya suatu dominasi gereja Katholik Ortodox (Kuno) dan berusaha menggantinya dengan pergerakan kehidupan sehari-hari manusia.

5. Kepemimpinan Pemerintahan di Republik Rakyat Cina

Sejak berdirinya Republik Rakyat Cina pada tahun 1949 pemerintahnya telah mencurahkan perhatian terhadap konsolidasi pemerintahan di wilayah Cina sendiri dan daerah-daerah yang melingkupinya, serta mensosialiskan perekonomian bangsa Cina. Tibet yang dituntut sebagai wilayah Cina berhasil dikuasai dan dijadikan daerah otonom (*autonomous region*) pada tahun 1965. Taiwan dan kepulauan Quemay sedang diperjuangkan untuk dikuasai kembali. Pembangunan ekonomi pada mulanya mengikuti model pengalaman Rusia yang ditunjang oleh bantuan teknik dan pinjaman dari Rusia. Pada tahun 1958 terjadi perubahan strategi yang menyimpang dari model pembangunan Rusia, dimana sistem pembangunan ekonomi baru ini didasarkan atas pengorganisasian

petani ke dalam komune rakyat dan penggunaan produksi padat karya sebagai lawan padat modal (*a new system of economic development based on the organization of peasant population into rural communes and the use of labor-intensive as opposed to capital intensive methods of production.* 22) Juga strategi baru ternyata kurang berhasil dan berbarengan dengan itu sekitar tahun 1961 - 1965 berkembanglah perbedaan ideologis antara Partai Komunis Cina dan Partai Komunis Rusia.

E. LATIHAN

1. Jelaskan secara singkat menurut pendapatmu sendiri tentang *leaders are born and not made* dan *leaders are made not born*.
2. Analisislah satu negara, bagaimana sistem pemerintahan serta komponen yang ada dalam pemerintahan itu sendiri.