

021-294

# POLITIK MALAYSIA

PERSPEKTIF  
TEORI  
DAN PRAKTIK

disunting oleh  
**GHAZALI MAYUDIN**

POLITIK  
MALAYSIA

---

# SIRI POLITIK MALAYSIA

---

Mutakhir ini terlihat jelas kecenderungan di kalangan sarjana kita untuk mengupas dan membahaskan pelbagai aspek dan isu politik negara secara ilmiah. Perkembangan sihat ini baik sekali dikembangkan dengan menyediakan suatu siri khusus untuk membariskan judul-judul tersebut. Tulisan-tulisan yang berbentuk picisan, melulu, juga yang bersifat menghukum dan memfitnah tanpa analisis ilmiah banyak terbit di pasaran. Namun, politik dan ahli politik kita wajar menerima tafsiran dan penilaian yang baik, saksama dan betul daripada sarjana kita. Justeru, siri baru ini memberi ruang bagi sebarang tulisan tentang politik Malaysia mencakupi analisis pilihan raya, politik kepartian, kaum dan etnik. Politik adalah seni yang serba mungkin. Maka, kami menjangka siri ini akan hidup dan menerima banyak karya tentang politik Malaysia sama ada tentang demokrasi dan pemerintahan, falsafah dan biografi, hubungan antara-bangsa, politik dan pentadbiran dan ekonomi bahkan apa sahaja yang ada hubung kaitnya dengan politik.

Jayum A. Jawan. 1994. *Iban Politics and Economic Development: Their Pattern and Change*. ISBN 967-942-301-8(kk) ISBN 967-942-484-4(KI)

Oong Hak Ching. 2000. *Chinese Politics in Malaya: The Dynamics of British Policy*. ISBN 967-942-505-3

Ghazali Mayudin. 2002. *Politik Malaysia: Perspektif Teori dan Praktik*. ISBN 967-942-559-2

# POLITIK MALAYSIA

## PERSPEKTIF TEORI DAN PRAKTIK

disunting oleh  
GHAZALI MAYUDIN

KOLEKSI NEGARA  
287042  
NASKAH PEMELIHARAAN  
PERPUSTAKAAN NEGARA MALAYSIA  
16 APR 2002

PENERBIT UNIVERSITI KEBANGSAAN MALAYSIA  
BANGI • 2002

<http://www.penerbit.ukm.my>



Cetakan Pertama / First Printing 2002  
Hak Cipta / Copyright Universiti Kebangsaan Malaysia, 2002

Hak cipta terpelihara. Tiada bahagian daripada terbitan ini boleh diterbitkan semula, disimpan untuk pengeluaran atau ditukarkan ke dalam sebarang bentuk atau dengan sebarang alat juga pun, sama ada dengan cara elektronik, gambar serta rakaman dan sebagainya tanpa kebenaran bertulis daripada Penerbit UKM terlebih dahulu.

*All right reserved. No part of this publications may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical including photocopy, recording, or any information storage and retrieval system, without permission in writing from the Penerbit UKM.*

Diterbitkan di Malaysia oleh / Published in Malaysia by  
PENERBIT UNIVERSITI KEBANGSAAN MALAYSIA  
43600 UKM Bangi, Selangor D.E. MALAYSIA

Penerbit UKM adalah anggota / is a member of the  
PERSATUAN PENERBIT BUKU MALAYSIA  
MALAYSIAN BOOK PUBLISHERS ASSOCIATION  
No. Ahli / Membership No. 8302

Aturhuruf dan Rekabentuk oleh / Typesetting & Layout by  
PUSTAKA YAMIEN SDN. BHD.

Dicetak di Malaysia oleh / Printed in Malaysia by  
PERCETAKAN WATAN SDN. BHD.  
26, Jalan Daud, Kampung Bharu  
50300 Kuala Lumpur, MALAYSIA

Perpustakaan Negara Malaysia      Data-Pengkataloganan-dalam Penerbitan

Politik Malaysia: perspektif teori dan praktik/disunting oleh Ghazali Mayudin.  
1. Malaysia-Politics and government. 2. International relations-Malaysia.  
3. Publics administration-Malaysia.  
I. Ghazali Mayudin.

320.9595  
ISBN 967-942-559-2

# Kandungan

---

*Senarai Rajah dan Jadual* □ □ 7

*Senarai Singkatan* □ □ 9

*Penyumbang* □ □ 11

*Prakata* □ □ 13

*Pengenalan* □ □ 15

## BAHAGIAN I DEMOKRASI DAN PEMERINTAHAN

- Bab 1 Demokrasi di Malaysia: Antara Persaingan dan Perwakilan  
*Wan Abdul Rahman Wan Abdul Latif* □ □ 25
- Bab 2 Masyarakat Sivil dan Pendemokrasian  
*Zaini Othman* □ □ 39
- Bab 3 Michels dan Kecenderungan ke Arah Oligarki dalam  
Organisasi - *Ghazali Mayudin* □ □ 60
- Bab 4 Hubungan Transaksional: Mencabar Model Sistem  
dalam Analisis Politik Gabungan - *Nidzam Sulaiman* □ □ 75
- Bab 5 Faktor Kejayaan dan Kegagalan Sistem Politik  
Persekutuan - *Mohammad Agus Yusoff* □ □ 95

## BAHAGIAN II FALSAFAH

- Bab 6 Falsafah Politik: Daripada Tradisi Spekulatif kepada  
Pragmatisme - *Saliha Hassan* □ □ 111
- Bab 7 Realisme, Niccolo Machiavelli dan Al-Ghazali:  
Satu Perbandingan - *Russli Kamarudin* □ □ 133

## BAHAGIAN III HUBUNGAN ANTARABANGSA

- Bab 8 Perkembangan Teoritis Hubungan Antarabangsa  
dalam Era Global - *Rashila Ramli* □ □ 153
- Bab 9 Pelbagai Pendekatan Liberalisme dalam  
Hubungan Antarabangsa - *Mahfudzah Mustafa* □ □ 172

- Bab 10 Teori Sistem Dunia Moden Wallerstein dalam Kajian  
Hubungan Antarabangsa Kontemporari - *Rizal Yaakop* || 195

#### BAHAGIAN IV PENTADBIRAN AWAM

- Bab 11 Pengurusan Strategik -  
*Wan Idros Wan Sulaiman* || 219
- Bab 12 Pembangunan Institusi dan Pentadbiran  
di Malaysia - *Maizatul Haizan Mahbob* || 237

#### BAHAGIAN V EKONOMI POLITIK

- Bab 13 Ekonomi Politik Pembangunan: Teori Strukturalis  
dan Kritikan Neoliberal - *Sity Daud* || 257
- Bab 14 Teori Masyarakat Industri -  
*Junaidy Abu Bakar* || 272

*Indeks* || 289

## Penyumbang

---

- Ghazali Mayudin - dilahirkan di Jasin, Melaka pada 1952. Berkelulusan SmSa (UKM) 1976 dan MA (Leeds) 1978. Bidang pengajaran dan penyelidikan beliau ialah politik negara sedang membangun, politik Malaysia dan pilihan raya.
- Junaidy Abu Bakar - lahir di Kelantan pada 1963. Berkelulusan SmSa (UKM) 1988, Sarjana Sastera (UKM) 1991 dan Diploma Lanjutan dalam Pengurusan Sumber Manusia (UKM) 1992. Kini beliau sedang melanjutkan pengajiannya pada peringkat doktor falsafah di UKM dengan kajiannya tentang hubungan industri di Malaysia. Junaidy ialah penulis buku *Mahasiswa, politik dan undang-undang* (1993) terbitan DBP.
- Mahfudzah Mustafa - dilahirkan di Ipoh, Perak pada 1964. Berkelulusan BA dan MA (San Jose). Bidang pengkhususan beliau ialah hubungan antarabangsa, politik perbandingan dan kajian gender.
- Maizatul Haizan Mahbob - lahir di Kluang, Johor pada 1970. Berkelulusan SmSa (UKM) 1994 dan Sarjana (UPM) 1998. Bidang pengkhususan dan penyelidikan beliau ialah organisasi dan pentadbiran. Pada masa ini beliau sedang menyiapkan penyelidikan tentang jentera pilihan raya di Malaysia.
- Mohammad Agus Yusoff - dilahirkan di Macang, Kelantan. Beliau berkelulusan BA (UM), MA dan PhD (Manchester). Bidang pengkhususannya ialah politik Persekutuan, politik Kelantan dan Sabah. Antara buku yang telah diterbitkannya ialah *Politik Akomodasi di Sabah 1962-1992* (1992).
- Nidzam Sulaiman - lahir di Perak pada 1959. Beliau berkelulusan SmSa (UKM) 1984, MA (Kent) 1986 dan Dr. Fal (UKM) 2000. Bidang pengkhususannya ialah politik perbandingan, sosiologi dan antropologi politik. Tumpuan penyelidikan beliau pula ialah politik Sarawak, Asia Selatan dan Malaysia secara umum. Beliau ialah penulis bersama buku *Politik Sarawak* (1994) terbitan DBP.
- Rashila Ramli - dilahirkan di Pulau Pinang pada 1962. Memperolehi ijazah

# Singkatan

---

AFTA	Asean Free Trade Area
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
BA	Barisan Alternatif
BN	Barisan Nasional
DAP	Democratic Action Party
DAU	Development Agency Unit
DEB	Dasar Ekonomi Baru
DPN	Dasar Pembangunan Nasional
ECLA	Economic Commission for Latin America
EG	Electronic Government
EPS	Electronic Public Services
FAMA	Federal Agricultural Marketing Authority
FELCRA	Federal Land Consolidation and Rehabilitation Authority
FELDA	Federal Land and Development Authority
GATT	General Agreement of Tariffs and Trade
GERAKAN	Gerakan Rakyat Malaysia
GROs	Grassroots Organizations (Organisasi akar umbi)
ICDAU	Implementation Coordination Development Unit
INTAN	Institut Tadbir Awam Negara
JPA	Jabatan Perkhidmatan Awam
KDPM	Kajian Dasar Perindustrian Malaysia
MAMPU	Malaysia Administration and Modernization Planning Unit
MARA	Majlis Amanah Rakyat
MCA	Malaysian Chinese Association
MNCs	Multinational Corporations (Syarikat Multinasional)
NGOs	Non-governmental Organizations
NSM	Negara Sedang Membangun
PAS	Parti Islam Se-Malaysia
PBB	Parti Pesaka Bumiputera Bersatu
PBS	Parti Bersatu Sabah
PIP	Pelan Induk Perindustrian

RIDA	Rural Industrial Development Authority
SERU	Socio-economic Research Unit
SPR	Suruhanjaya Pilihanraya Malaysia
SUARAM	Suara Rakyat Malaysia
SWOT	Strenghts, Weaknesses, Opportunities and Threats
TNCs	Transnational Corporations (Syarikat Transnasional)
UDA	Urban Development Authority
UMNO	United Malays National Organization
ZOPFAN	Zone for Peace, Freedom and Neutrality

BSc (Western Illinois), pada 1984, MBA dan PhD (Northern Arizona) pada 1987 dan 1995. Bidang pengkhususan dan penyelidikan beliau ialah politik pembangunan, politik antarabangsa dan politik gender. Beliau kini sedang menyunting manuskrip bertajuk "Globalisation and Democratization: Gendered Interactions in Southeast Asia" bersama beberapa sarjana dari luar negara.

Rizal Yaakop - lahir di Grik, Perak pada 1972. Mendapat ijazah BA dan MA dari Universiti Islam Antarabangsa pada 1995 dan 1998. Bidang pengkhususan ialah hubungan antarabangsa dan politik perbandingan. Di antara penyelidikan yang telah dijalankannya ialah tentang perkembangan politik baru dan globalisasi serta kesannya terhadap dasar luar Malaysia.

Rusli Kamarudin - lahir di Batu Kikir, Negeri Sembilan pada 1967. Memperolehi ijazah BA (UIA) 1994 dan MA (McGill) pada 1998. Bidang pengkhususan dan minat penyelidikannya ialah falsafah politik dan politik Islam.

Saliha Hassan - dilahirkan di Rungkup, Perak pada 1949. Memperolehi ijazah BA (UM) 1973 dan MA (Michigan State) 1975. Beliau kini sedang menyiapkan tesis tentang NGO dan proses politik di Malaysia untuk ijazah doktor falsafah di Universiti Sains Malaysia. Bidang pengajaran dan pengkhususan beliau ialah falsafah politik dan hubungan antarabangsa. Bidang penyelidikan beliau kini ialah masyarakat sivil di Malaysia.

Sity Daud - lahir di Kuala Lumpur pada 1968. Beliau berkelulusan BA (Flinders) 1992 dan MSc (London) 1994. Beliau kini sedang menyiapkan tesis untuk ijazah doktor falsafah di UKM dalam bidang ekonomi politik.

Wan Abdul Rahman Wan Abdul Latif - lahir di Pasir Putih, Kelantan pada 1950. Beliau berkelulusan BA dan MA (Monash) pada 1975 dan 1979. Bidang pengkhususan dan minat penyelidikan ialah ekonomi politik Malaysia moden, politik tempatan, pilihan raya serta Islam dan politik.

Wan Idros Wan Sulaiman - dilahirkan di Kelantan pada 1969. Beliau memperoleh ijazah Sarjana Muda (UUM) pada 1993 dan ijazah Sarjana (UPM) pada 1999. Bidang pengajaran dan penyelidikan beliau ialah pentadbiran awam, pengurusan sumber manusia dan organisasi.

Zaini Othman - lahir di Pasir Mas, Kelantan pada 1967. Beliau berkelulusan SmSa (UKM) pada 1991 dan ijazah MA (Manchester) pada 1994. Tumpuan kajian ialah tentang perkembangan masyarakat sivil dan demokrasi, khususnya di Malaysia.

## Prakata

---

Menyedari kurangnya rujukan tentang teori sains politik dalam Bahasa Melayu, terutamanya untuk kegunaan mahasiswa di pusat pengajian tinggi, ahli-ahli Jabatan Sains Politik UKM bersetuju untuk menyumbangkan tulisan dalam bidang masing-masing bagi menampung kekurangan itu. Tulisan-tulisan mereka diterbitkan oleh Jabatan Sains Politik dalam buku teori sains politik siri pertama pada 1999 dengan judul *Teori Sains Politik Pilihan: Aplikasinya dalam Konteks Malaysia*.

Tidak lama selepas siri pertama diterbitkan, langkah untuk menerbitkan siri kedua dimulakan. Sebagaimana buku pertama, usaha menerbitkan buku ini mendapat kerjasama yang rapat dan mesra daripada kebanyakan ahli Jabatan. Selain menyumbangkan esei, mereka juga memainkan peranan sebagai pengulas kepada draf tulisan rakan yang lain dalam dua bengkel. Bengkel pertama diadakan pada 7-8 September 2000 di Bagan Lalang dan bengkel kedua di Port Dickson pada 19-21 Januari 2001.

Sebagai penyelaras projek dan penyunting, saya ingin merakamkan penghargaan yang sangat tinggi kepada rakan di Jabatan yang menyumbangkan tulisan masing-masing untuk dimuatkan dalam buku teori sains politik siri kedua ini. Tanpa sumbangan tersebut, buku ini tidak akan dapat diterbitkan. Buku ini adalah usaha bersama, dan kalau boleh dianggap satu kejayaan, maka kejayaan itu adalah milik bersama. Semoga sumbangan kecil kita ini memberi manfaat kepada pembaca, khususnya para mahasiswa.

Saya juga ingin mengucapkan ribuan terima kasih kepada En. Hasrom Haron dan En. Roosfa Hashim daripada Pusat Penerbitan dan Teknologi Pendidikan UKM yang telah memberikan kerjasama, pendapat dan cadangan terutamanya semasa bengkel di atas.

Ucapan terima kasih juga dirakamkan kepada pihak Kedekanan Fakulti Sains Kemasyarakatan dan Kemanusiaan UKM di atas kerjasama dan bantuan bagi menjayakan penerbitan buku ini, terutamanya sumbangan kewangan.

Kakitangan Jabatan Sains Politik yang lain juga banyak memberi bantuan dan kerjasama yang memudahkan serta melancarkan lagi



perjalanan projek ini. Dr. Rashila Ramli, mantan Ketua Jabatan Sains Politik amat prihatin dan memberikan kerjasama yang erat bagi menjayakan penerbitan ini, terutamanya yang berkaitan dengan pentadbiran. Jamaie Haji Hamil yang berusaha bersungguh-sungguh bagi memastikan agar kedua-dua bengkel di atas berjalan dengan lancar dan jayanya. Kakitangan am Jabatan, Salmah Ahmad, Faizah Mohd Said dan Mohd Yusof Ujang juga telah membantu dalam bidang tugas masing-masing semasa penerbitan ini diusahakan. Kepada mereka semua diucapkan berbanyak-banyak terima kasih. Tidak lupa juga diucapkan terima kasih kepada semua pihak yang tidak dinyatakan secara khusus di sini, tetapi telah membantu usaha penerbitan ini.

Walaupun ramai yang terlibat dalam usaha menerbitkan buku ini, namun kelemahan dan kekurangan terutamanya dari segi teknikal adalah tanggungjawab saya.

GHAZALI MAYUDIN  
Bangi

## Pendahuluan

---

Buku ini memuatkan tulisan yang diusahakan kakitangan Jabatan Sains Politik menurut bidang pengkhususan dan minat penyelidikan masing-masing. Oleh itu esei yang dipersembahkan merangkumi pelbagai sub bidang dalam sains politik seperti sosiologi politik, ekonomi politik, pentadbiran awam, hubungan antarabangsa dan falsafah. Walau bagaimanapun, setiap penyumbang diminta sedapat mungkin mengaitkan perbincangan teoritis dalam konteks Malaysia. Ini diharapkan dapat membantu pembaca memahami politik Malaysia dari segi praktik dengan berpaksikan teori-teori politik tertentu.

Wan Abdul Rahman memulakan perbincangan dengan melihat amalan demokrasi dan proses pendemokrasian di Malaysia. Tumpuannya ialah kepada dua angkuabah terpenting sistem demokrasi iaitu perwakilan dan persaingan. Sifat majmuk masyarakat, strategi ekonomi tertentu dan kecenderungan ke arah sistem yang lebih autoritarian menjadikan aspek persaingan tidak begitu berkesan bagi memperjuangkan kepentingan masyarakat. Hakikat ini lebih menonjol selepas peristiwa 13 Mei 1969 dengan wujudnya hegemoni Melayu berbanding sebelumnya yang menunjukkan darjah permuafakatan yang lebih tinggi dalam politik Malaysia.

Disebabkan terbatasnya persaingan ini, maka gerakan pendemokrasian memberi tumpuan kepada aspek perwakilan yang juga satu ciri penting demokrasi. Kecenderungan ke arah demokrasi yang menyeluruh di banyak negara memberi kesan kepada keprihatinan rakyat Malaysia tentang hak dan tanggungjawab mereka dalam politik. Ini digambarkan dengan kemunculan dan keaktifan organisasi bukan kerajaan (NGO) yang aktiviti dan perjuangannya bertunjangkan isu sejagat. Wan Abdul Rahman menganggap perkembangan ini positif dalam konteks pendemokrasian dan optimis bahawa ia akhirnya boleh membawa kepada bentuk persaingan yang lebih sempurna.

Pendemokrasian juga menjadi tema tulisan Zaini Othman dengan tumpuan kepada masyarakat sivil dalam proses tersebut. Beliau memulakan perbincangan dengan menghuraikan konsep masyarakat sivil dan dua aliran pemikiran yang menunjangi konsep masyarakat sivil iaitu

fahaman pluralis dan tradisi fahaman Marxis. Bagi tradisi pluralis, masyarakat sivil adalah jaringan tingkah laku dalam negara demokrasi ke arah menyuburkan lagi amalan demokrasi itu. Oleh itu, peranan masyarakat sivil lebih kepada menyemak, memantau dan menegur pemerintah. Tradisi Marxis pula melihat masyarakat sivil sebagai lawan atau penentang kepada pemerintah yang berhasrat untuk mengubah sistem yang ada.

Walaupun bibit-bibit masyarakat sivil telah lama tersemai di Malaysia - Zaini menelusurinya seawal tahun 1920-an dengan kemunculan Kaum Muda yang dipelopori Syed Sheikh al-Hadi - tetapi ia tidak memberi impak yang berkesan dalam proses pendemokrasian. Ini kerana faktor kaum sering merencana, mendominasi dan menentukan fokus organisasi sivil walaupun isu yang diperjuangkan bersifat sejagat. Zaini membuktikan hakikat ini dengan mengambil contoh perkembangan yang berlaku selepas pemecatan Anwar Ibrahim pada 2 September 1998. Peristiwa itu membawa kepada kerjasama erat antara masyarakat sivil dalam berbagai bentuk bagi memperjuangkan berbagai isu sejagat seperti keadilan, kebebasan, ketelusan dan tadbirurus negara yang baik, yang merentasi sempadan kaum. Kesepaduan itu pula membuka jalan kepada kemunculan organisasi alternatif yang mencabar status quo pemerintah sebagaimana yang dibuktikan pada pilihan raya 1999.

Ghazali Mayudin juga membicarakan isu yang berkait dengan demokrasi (atau ketidakwujudannya) dalam organisasi khususnya tentang oligarki sebagaimana yang disarankan oleh Robert Michels. Selain membincangkan idea-idea utama Michels tentang wujudnya kecenderungan ke arah oligarki walaupun dalam organisasi yang demokratik, Ghazali juga menggupas beberapa tulisan dan kajian tentang teori Michels. Kajian tersebut menunjukkan bahawa kepelbagaian dan perbezaan dari segi ahli, struktur dan matlamat dalam organisasi mempengaruhi sama ada organisasi mampu menghayati prinsip-prinsip demokrasi atau tidak.

Merujuk kepada parti politik di Malaysia, Ghazali mendapati ada beberapa ciri oligarki dalam parti politik utama. Hampir semua parti itu diterajui oleh pemimpin tertentu untuk tempoh yang panjang, ada yang melebihi 30 tahun. Mungkin ini membayangkan kewibawaan dan penerimaan ahli terhadap pemimpin berkenaan, tetapi terdapat juga di kalangan pemimpin yang menggunakan berbagai helah dan strategi demi mempertahankan kedudukan dan melemahkan pencabar mereka. Misalnya menawarkan atau mengugut meletakkan jawatan yang kemudiannya ditolak atau ditarik balik dan meminda peraturan pertandingan dalam parti agar lebih menguntungkan atau berpihak kepada mereka yang sedang menyandang jawatan.

Tindakan yang dilakukan itu mungkin membayangkan realiti dalam kehidupan seharian, iaitu tidak semua individu mematuhi peraturan yang ditetapkan dan akur kepada sistem yang diguna pakai dalam masyarakat. Ada yang menggunakan jalan pintas dan pintu belakang untuk mencapai matlamat mereka. Persoalan ini dikupas oleh Nidzam melalui pendekatan transaksional iaitu individu akan menggunakan apa sahaja cara dan kesempatan walaupun di luar norma dan peraturan yang sah bagi memenuhi kehendak mereka. Misalnya, ada yang sanggup membelot, menyebarkan surat layang, hatta membunuh sekalipun, asalkan hasrat mereka tercapai. Menurut Nidzam inilah hakikat kehidupan yang tidak dijelaskan oleh model sistem yang lebih popular dan ramai pengikutnya.

Sebagaimana di tempat lain, realiti politik Malaysia tidak kurang dengan peristiwa yang boleh dijadikan contoh yang baik bagi menerangkan pendekatan transaksional. Dari segi politik, pendekatan ini seakan menjwai kata-kata "politik adalah seni yang serba mungkin." Musuh ketat hari ini akan menjadi rakan baik esoknya dan begitulah sebaliknya. Nidzam mengimbuai pertandingan sengit merebut jawatan Timbalan Presiden UMNO pada 1981 dan 1984 di antara Musa Hitam dengan Tengku Razaleigh Hamzah. Dalam perhimpunan UMNO berikutnya pada 1987, kedua-dua tokoh ini bukan sahaja tidak bermusuhan tetapi menjadi rakan dan regu dalam pertandingan merebut jawatan Presiden dan Timbalan Presiden UMNO. Banyak lagi contoh lain yang dikemukakan Nidzam seperti hubungan Anwar Ibrahim dengan PAS sebelum dan selepas pemecatannya, layanan kepada parti pembangkang serta tindakan melompat parti demi kepentingan peribadi.

Bab 5 membicarakan sistem politik persekutuan sumbangan Mohammad Agus Yusoff. Walaupun Agus tidak membincangkan politik persekutuan Malaysia secara khusus tetapi kupasan dan contoh yang dipaparkan adalah relevan di negara ini. Bermula dengan membincangkan konsep negara Persekutuan, beliau kemudiannya menghuraikan pula faktor yang membawa kejayaan dan kegagalan sistem persekutuan. Kejayaan persekutuan antara lain disebabkan oleh kesediaan wilayah untuk bekerjasama, kepemimpinan dan kenegarawanan yang bijak dan persamaan sosiobudaya. Kegagalan persekutuan pula disebabkan oleh konflik isu dan budaya, kedudukan geografi serta ketidakseimbangan kuasa dan pembangunan.

Bahagian II memuatkan dua bab tentang falsafah politik. Saliha Hassan membicarakan perubahan dalam falsafah politik daripada yang bersifat normatif dan intuitif dengan analisis spekulatif kepada falsafah politik yang pragmatik sifatnya yang mengambil kira perubahan dan

perkembangan pesat yang berlaku dalam masyarakat. Dalam huraianya Saliha mengemukakan tokoh-tokoh dan ahli falsafah politik Barat, Islam dan Asia. Menurut Saliha, untuk memahami falsafah, khususnya tradisi spekulatif, persoalan bias, pandangan dunia dan masyarakat serta andaian tokoh tentang sifat semula jadi manusia perlu diberi perhatian kerana aspek tersebut mempengaruhi falsafah yang dihasilkan. Dalam huraianya tentang falsafah yang menitikberatkan realiti, perubahan dan tuntutan semasa masyarakat, beliau membincangkan falsafah politik tokoh-tokoh seperti Machiavelli, Montesquieu, John Rawls, Ibn Khaldun, Muhammad Iqbal, Sun Yat Sen dan Mao Xedung.

Rusli Kamarudin pula membandingkan dua tokoh falsafah politik iaitu Machiavelli dan al-Ghazali dalam konteks pendekatan realisme. Pendekatan realisme lebih jelas terdapat dalam falsafah politik Machiavelli sebagaimana terungkap dalam kata-katanya yang terkenal dan sering disebut, iaitu "matlamat menghalalkan cara". Atas dasar ini, tindakan aktor politik tidak dibatasi oleh pertimbangan kemanusiaan, moral, agama dan undang-undang asalkan matlamat utamanya, iaitu mendapatkan dan mengekalkan kuasa, tercapai. Bagi al-Ghazali pula, dalam usahanya membantu mengungkapkan kemelut dan masalah politik masa itu, beliau juga sanggup berkompromi dengan prinsip dan amalan konvensional demi mewujudkan keamanan dan kestabilan dalam masyarakat. Misalnya perlantikan khalifah oleh sultan sahaja dan bukannya oleh jawatankuasa sebagaimana lazimnya dan saranannya agar rakyat mematuhi sultan yang zalim. Walaupun ada persamaan di antara kedua-duanya, tetapi Rusli menyimpulkan bahawa Machiavelli memisahkan langsung pemikiran politiknya daripada pengaruh agama sementara pemikiran al-Ghazali masih disempadani oleh etika dan agama.

Bahagian III mengandungi tiga bab tentang hubungan antarabangsa. Rashila Ramli menelusuri perubahan teoritis dalam hubungan antarabangsa. Perubahan dan perkembangan dalam negara tertentu serta kemunculan aktor-aktor baru dalam politik antarabangsa menyebabkan pendekatan sedia ada perlu berubah dengan mengambil kira elemen-elemen baru itu. Beliau mengimbas tiga pendekatan asas yang dominan, iaitu idealisme, realisme dan globalisme. Antara tiga pendekatan itu, realisme memainkan peranan yang penting dalam arena antarabangsa. Daripada realisme wujud neorealisme dengan kemunculan dan signifikannya peranan aktor baru seperti syarikat multinasional. Selain itu, terdapat pula pendekatan neoliberal institusionalis yang memperkenalkan konsep rejim antarabangsa seperti GATT dan peraturan antarabangsa tentang penerbangan, pelayaran, telekomunikasi dan hubungan diplomatik.

Selain itu Rashila juga membincangkan pendekatan mutakhir iaitu, globalisasi dan feminis.

Rashila juga menyentuh kedudukan dan peranan Malaysia dalam hubungan antarabangsa. Walaupun beberapa pendekatan diamalkan dalam menjalin hubungan diplomatik, perbincangan dalam tulisan ini menumpukan kepada pendekatan neoliberal institusionalis. Dalam konteks ini ditekankan peranan Malaysia dalam ASEAN, cadangan penubuhan ZOPFAN dan sokongan Malaysia terhadap AFTA.

Mahfudzah Mustafa pula menghuraikan pelbagai pendekatan dalam hubungan antarabangsa. Beliau memulakan perbincangan dengan memberi pengertian dan latar belakang kewujudan pendekatan liberalisme. Dua golongan yang mempelopori pendekatan liberalisme, iaitu liberalisme klasik dan liberalisme kontemporari, juga dibincangkan dengan memaparkan idea tokoh-tokoh dalam kedua-dua golongan itu. John Locke, Spinoza, Montesquieu dan Thomas Jefferson adalah tokoh liberalisme klasik, sementara Jeremy Bentham, John Stuart Mill, Thomas Green Hill dan John Dewey adalah tokoh liberalisme kontemporari. Konsep tingkah laku rasional dan keselamatan kolektif untuk kepentingan bersama adalah antara asas liberalisme kontemporari yang memandu negara dalam hubungan dengan negara dan aktor lain. Di bahagian akhir tulisannya, Mahfudzah juga menghuraikan tiga unsur terpenting liberalisme, iaitu liberal internasionalisme, realisme dan liberal institusionalisme.

Rizal Yaakop pula menulis tentang teori sistem dunia moden yang dipopularkan oleh Immanuel Wallerstein dalam kajian hubungan antarabangsa kontemporari. Rizal memulakan perbincangan dengan menghuraikan latar belakang Wallerstein dan teori yang dibincangkannya. Teori sistem dunia moden membahagikan dunia kepada empat bahagian berasaskan kedudukan dan peranan negara dalam sistem kapitalis, iaitu teras, separuh pinggir, pinggir dan luaran. Perbezaan di antara sistem dunia moden dengan sistem dunia yang lain juga telah disentuh. Dalam konteks ini Rizal telah memaparkan hujah-hujah yang dikemukakan oleh dua aliran utama, iaitu aliran kesinambungan (continuationist) dan aliran ketidaksinambungan (transformationist). Bahagian akhir tulisan beliau memuatkan perbincangan tentang teori sistem dunia moden dalam konteks Malaysia dan sistem dunia terkini. Huraian tentang Malaysia antara lain menyentuh tentang punca dan kesan kegawatan ekonomi yang berlaku pada 1997.

Bahagian IV mengandungi dua bab berkaitan pentadbiran awam. Wan Idros Wan Sulaiman menghuraikan tentang pengurusan strategik iaitu

"...suatu proses yang berterusan dan sentiasa ada kesinambungan untuk mencipta organisasi yang cekap..." Untuk mencapai matlamat tersebut, lima langkah perlu diambil, iaitu menyesuaikan organisasi dengan persekitaran, mengarahkan organisasi kepada tujuan yang betul, memformulakan strategi organisasi, melaksanakan strategi organisasi dan mengamalkan kawalan strategik. Walaupun ada matlamat dan langkah yang jelas, pengurusan strategik juga mempunyai bidang kawalan agar pelaksanaan pengurusan strategik dapat dikawal dan dipantau. Wan Idros menghuraikan bidang kawalan berkenaan, iaitu strategi, struktur, sistem, staf, kemahiran, matlamat dan perkongsian nilai dan gaya.

Pembangunan institusi dalam pentadbiran pembangunan adalah fokus perbincangan Maizatul Haizan Mahbob dalam Bab 12. Tiga konsep serangkai yang saling berkaitan telah dihuraikan, iaitu pembaharuan pentadbiran, pembangunan pentadbiran dan pentadbiran pembangunan. Struktur, fungsi dan objektif pentadbiran perlu diperkemas dahulu sebelum memainkan peranan membangunkan negara, menggalakkan pertumbuhan ekonomi dan melakukan perubahan sosial. Dalam konteks Malaysia, Maizatul membahagikan kepada empat era dan menghuraikan pendekatan pembangunan institusi bagi setiap era. Keempat-empat era itu merangkumi tahap menjelang merdeka sehinggalah 1997.

Bahagian V pula membicarakan tajuk yang berkaitan dengan ekonomi politik. Sity Daud membahaskan teori strukturalis dan kritikan neoliberal dan impak globalisasi terhadap peranan negara dan pasaran dalam pembangunan. Teori strukturalis menekankan campur tangan pemerintah bagi merancang pertumbuhan ekonomi agar terdapat peningkatan taraf hidup rakyat. Sebaliknya neoliberal menyarankan agar campur tangan pemerintah dalam kegiatan ekonomi dikurangkan dan berada pada tahap minimum. Kuasa pasaran dan bukannya kuasa pemerintah, menurut fahaman neoliberal, yang sepatutnya dan mampu memainkan peranan yang lebih berkesan untuk menjana pembangunan ekonomi. Neoliberal juga menonjolkan kesan-kesan negatif campur tangan pemerintah dalam ekonomi seperti merebaknya amalan rasuah, penyalahgunaan kuasa, nepotisme dan kronisme. Dalam era globalisasi yang seakan meluputkan sempadan negara dengan berlakunya pergerakan yang lebih bebas dari segi modal, manusia dan maklumat, peranan negara semakin terhakis dan kuasa pasaran semakin meningkat.

Bab akhir oleh Junaidy Abu Bakar membincangkan teori masyarakat industri. Revolusi industri di Eropah telah membawa perubahan daripada masyarakat tradisional kepada masyarakat industri. Junaidy telah mengemukakan pandangan Giddens tentang teori masyarakat industri

antara lainnya berkaitan dengan konflik kelas, kewujudan sistem liberal-demokratik, pembentukan organisasi dan pemodenan yang kebaratan. Bab ini juga menyentuh tentang masyarakat kapitalis iaitu sebahagian daripada masyarakat industri, organisasi serta konsep pembahagian kerja dalam masyarakat industri. Dalam bahagian akhir tulisannya, Junaidy membincangkan tentang perkembangan perindustrian di Malaysia dari awal hinggalah kepada perkembangan akhir-akhir ini.





Bahagian I  
Demokrasi dan Pemerintahan





## Bab 1

# Demokrasi di Malaysia: Antara Persaingan dan Perwakilan

---

WAN ABDUL RAHMAN WAN ABDUL LATIF

### Pengenalan

Dalam konteks sejarah, pernyataan awal tentang wujudnya asas demokrasi dalam sistem politik Melayu tradisional mungkin boleh dirujuk kepada tulisan separa sejarah seperti *Sejarah Melayu*. Dalam *Sejarah Melayu*, dinyatakan wujud semacam kontrak sosial antara pemerintah (yang diwakili oleh Sri Tri Buana) dan yang diperintah (yang diwakili oleh Demang Lebar Daun). Perkembangan sistem feodal seterusnya memperlihatkan wujudnya autonomi dan kuasa yang dinyahpusatkan antara sultan dan pembesar (Gullick 1972). Sistem feodal ini menyediakan tanah subur bagi pertumbuhan sistem demokrasi berparlimen kemudiannya yang dibawa masuk melalui penjajah Barat (Barrington Moore Jr 1966, 417).

Sistem politik dan pentadbiran moden yang diperkenalkan oleh Inggeris juga melibatkan idea demokrasi. Dari sudut ini, idea demokrasi lahir daripada evolusi pemikiran politik Barat yang berpaksikan kedaulatan rakyat. Ini bermaksud parlimen berperanan dalam menggubal dan meluluskan dasar yang melibatkan kepentingan rakyat. Ia dilakukan melalui wakil rakyat. Parlimen, melalui wakil rakyat, bertanggungjawab secara langsung kepada rakyat. Dengan adanya sistem perwakilan kepentingan rakyat ini, maka sistem demokrasi bentuk ini dikenali sebagai demokrasi tidak langsung. Demokrasi inilah yang diamalkan oleh sebahagian besar negara demokrasi di dunia hari ini termasuk Malaysia. Risiko yang terdapat pada sistem demokrasi secara tidak langsung ialah persoalan keupayaan majoriti rakyat untuk mengawal tindak-tanduk kerajaan yang memerintah supaya ia tidak menjejaskan kepentingan rakyat. Memberi keutamaan kepada kebajikan awam adalah fungsi tradisional negara yang sepatutnya dilaksanakan oleh kerajaan yang memerintah. Disebabkan ruang politik antara rakyat dengan kerajaan yang agak luas, maka dikhuatiri akan terbentuk satu budaya kecil (sub-culture) di kalangan ahli parlimen dan seterusnya kerajaan yang memerintah, yang akhirnya makin

menjauhkan diri daripada rakyat yang memilih mereka. Keadaan ini adalah aspek kritikan yang dikemukakan oleh penulis seperti Schumpeter (1947) terhadap sistem demokrasi liberal barat.

Jurang yang wujud antara kerajaan dengan rakyat sekaligus menentukan keberkesanan rakyat mengawasi tindak-tanduk kerajaan dan adalah faktor yang menentukan darjah atau tahap demokrasi dalam sistem politik. Kuasa "sekat dan imbang" yang ada pada rakyat bersifat "bermusim" iaitu melalui proses pilihan raya yang biasanya diadakan setiap lima tahun. Kerajaan mempunyai masa selama lima tahun untuk menggubal undang-undang yang mungkin menjejaskan kepentingan rakyat. Di Malaysia, wujudnya percantuman bukan pengasingan kuasa, yang diukur dari andaian asas Montesquieu, dan ini diperkukuhkan lagi oleh sistem parti dominan melalui Barisan Nasional, menyebabkan, secara logiknya, sistem politik Malaysia tidak bersifat demokratik sepenuhnya. Pun begitu, kewujudan masyarakat majmuk mempunyai dwiwajah berhubung isu demokrasi dan pendemokrasian: ia boleh menyempit dan melebarkan asas demokrasi berdasarkan faktor semasa yang mendukungnya. Dalam konteks Malaysia, aspek demokrasi dan pendemokrasian boleh dilibat dan diukur dengan menggunakan dua angkubah terpenting sistem demokrasi — persaingan dan perwakilan (Jackson dan Jackson 1997, 77).

Aspek persaingan memperlihatkan kepada kita bagaimana ia lebih bergerak dalam lingkungan sistem politik yang lebih formal yang ada kaitan langsung dengan agihan kuasa. Secara lebih spesifik, kita boleh merujuk kepada peranan parti politik dalam Barisan Nasional yang mewakili kepentingan pelbagai kaum. Formula demokrasi yang digunakan bagi memenuhi kepelbagaian tuntutan kaum dikenali sebagai permuafakatan.

Dari perspektif perwakilan yang lebih menggerakkan proses pendemokrasian, ia memperlihatkan peranan agensi politik seperti pertubuhan bukan kerajaan (NGOs) yang mempengaruhi sistem politik di peringkat yang lebih umum. Kepentingan yang diperjuangkan oleh NGO seperti Suara Rakyat Malaysia (SUARAM) tentang status hak asasi manusia di Malaysia tidak bersifat "perkauman": ia juga merujuk kepada isu yang merentasi sempadan ras. Ini berbeza daripada NGO seperti Dong Jiao Zong yang memperjuangkan secara spesifik pendidikan Cina di Malaysia. Begitu juga dengan Dewan Perniagaan Melayu yang lebih khusus memperjuangkan kepentingan ekonomi orang Melayu.

Sungguhpun pentadbiran Mahathir dikritik sebagai lebih condong kepada populisme autoritarian (authoritarian populism) (Anne Munro-Kua

1998) atau permuafakatan paksaan (coercive consociationalism) (Mauzy 1995) ini tidak bermakna gerakan ke arah politik perwakilan telah tertutup rapat. Dari satu segi, disebabkan aspek "autoritarian" wujud dalam sistem politik Malaysia, maka aspek "persaingan" tidak lagi berkesan bagi memperjuangkan kepentingan atau ia dilihat sebagai mempunyai kadar risiko politik yang lebih tinggi. Ini kerana aspek "persaingan" akan melibatkan usaha langsung dan mungkin juga lebih bersifat pertentangan. Dalam keadaan sebegini alternatif terbaik adalah dengan merujuk kepada aspek "perwakilan" yang mempunyai risiko politik yang secara relatifnya lebih rendah. Melebarkan daerah atau ruang "perwakilan" adalah sesuatu yang baik bagi negara. Ia melebarkan pengaruh pendemokrasian dalam fabrik masyarakat dan ini akhirnya akan mendorong aspek "persaingan" lebih bersifat terbuka dan sihat.

## Demokrasi Permuafakatan

Sebahagian besar pengkaji politik Malaysia nampaknya bersetuju bahawa sistem demokrasi yang mendasari politik Malaysia bersifat permuafakatan. Pada asasnya demokrasi permuafakatan lebih bersifat elitis dan kesinambungannya amat bergantung pada pandangan dan budaya politik yang didukung oleh elit politik berkenaan. Oleh sebab UMNO mendominasi kerjasama politik yang dibina di bawah gagasan Perikatan dan seterusnya Barisan Nasional, maka personaliti dan wawasan Perdana Menteri yang juga Presiden UMNO banyak mempengaruhi dan seterusnya mencorak rupa bentuk dan perjalanan politik Malaysia.

Kajian Ratnam (1965) yang dilakukan pada 1960-an menunjukkan bahawa demokrasi di bawah pentadbiran Tunku Abdul Rahman adalah "lebih" muafakat berbanding dengan pemerintahan Tun Abdul Razak yang menggantikan Tunku selepas berlakunya tragedi 13 Mei 1969. Selepas Tun Abdul Razak mengambil alih tampuk pemerintahan, demokrasi permuafakatan dikatakan mengalami kemerosotan. Pentadbiran Razak telah dicirikan oleh hegemoni Melayu. Pengenalan hegemoni Melayu oleh Tun Abdul Razak adalah kesan daripada bagaimana penyokong DAP yang, sebahagian besarnya terdiri daripada orang Cina, telah mempersendakan kedudukan orang Melayu yang menyebabkan tercetusnya peristiwa 13 Mei 1969. Salah satu manifestasi hegemoni Melayu ialah untuk pertama kalinya jawatan Menteri Kewangan yang secara tradisinya milik orang Cina (melalui MCA) telah disandang oleh orang Melayu (melalui UMNO). Begitu juga dengan jawatan kabinet lain yang agak penting, juga disandang oleh orang Melayu.

Tuntutan perkauman yang agak berlebihan sudah semestinya memberi satu tekanan kepada sifat demokrasi permuafakatan itu sendiri. Mauzy dalam salah satu pengamatannya (1982) mengandaikan bahawa tahap permuafakatan di Malaysia selepas 1969 hanya berada di tahap sederhana (Mauzy 1982, 145). Lijphart, pengasas teori permuafakatan, walau bagaimanapun berpandangan bahawa politik permuafakatan di Malaysia tidak lagi berfungsi selepas peristiwa 13 Mei 1969 (Mauzy 1982, 144). Pandangan Lijphart ini sudah semestinya kurang tepat sungguhpun demokrasi permuafakatan di Malaysia selepas 1969 sememangnya terhakis berbanding dengan perjalanan sistem tersebut di tempat asalnya, iaitu di Belgium, sebagaimana yang dipopularkan oleh pengasasnya.

Dalam rangka hubungan kaum yang bersifat terpisah itu, maka memungkinkan meruncingnya sifat persaingan. Oleh sebab Malaysia adalah sebuah masyarakat majmuk yang agak istimewa berbanding dengan masyarakat majmuk lain, maka aspek persaingan tidak menyumbang ke arah ketidakstabilan politik yang keterlaluan. Keistimewaan masyarakat majmuk Malaysia yang menyumbang kepada kestabilan politik adalah seperti berikut: pertama, terdapat semacam "pengkhususan" terhadap penguasaan sumber di kalangan ras yang dominan di Malaysia, khususnya antara orang Melayu dan Cina. Dalam hal ini, orang Melayu menguasai bidang politik dan orang Cina bidang ekonomi. Kedua, status "minoriti" tidak begitu tepat untuk dilabel kepada masyarakat Cina kerana peratusan penduduknya agak besar, sekitar 26% menurut banci 2000, dan pada masa yang sama mereka menguasai bidang ekonomi.

Dua keistimewaan yang dimiliki oleh masyarakat majmuk Malaysia di atas telah berfungsi sebagai faktor penting yang mencorak rupa bentuk hubungan antara orang Melayu dengan Cina. Hubungan yang wujud lebih bersifat memampas. Kuasa politik milik orang Melayu melalui instrumen paksaan negara yang sah (iaitu polis dan tentera) yang didominasi oleh orang Melayu telah membekalkan kestabilan politik. Kestabilan politik ini "dipampas" dengan pertumbuhan ekonomi yang sebahagian besar lahir daripada aktiviti yang digerakkan oleh orang Cina. Prinsip pampasan juga terjelma dalam perundingan antara kaum yang akhirnya tersemat kemas dalam perlembagaan Malaysia. Kelonggaran kewarganegaraan yang diperuntukkan kepada orang Cina telah dipampas dengan "hak istimewa" orang Melayu. Aspek "pampasan" ini menambah satu lagi dimensi kepada aspek "persaingan" yang menjadi intisari kepada sistem demokrasi. Aspek "pampasan" juga berfungsi menumpulkan (blunted) dan mengendurkan (tempered) semangat "persaingan" yang berlebihan dan ini menyumbang kepada kestabilan politik.

Perundingan antara kaum juga telah menghasilkan taburan kerusi parlimen dan negeri yang dipertandingkan dalam pilihan raya umum. Seterusnya agihan jawatan dalam kabinet juga seolah-olah didasarkan kepada taburan atau peratusan penduduk. Misalnya, sekitar 30% kerusi parlimen dan jawatan kabinet diperuntukkan kepada kaum Cina (yang diwakili oleh parti MCA dan GERAKAN). Prinsip ini dikenali sebagai prinsip perkadaran (proportionality). Prinsip perkadaran ini memperteguhkan lagi asas demokrasi dalam sistem politik Malaysia.

Dasar ekonomi yang digubal oleh negara juga mempunyai implikasi politik yang tersendiri. Dasar Ekonomi Baru (DEB) yang digubal selepas konflik perkauman 1969 adalah sebuah mekanisme ekonomi politik yang menggunakan kaedah "cara ekonomi bagi mencapai tujuan politik". Sungguhpun secara relatifnya pembasmian kemiskinan lebih berjaya berbanding dengan penyusunan semula masyarakat, tetapi telah berlaku perubahan di kalangan masyarakat pada kadar yang agak signifikan. Secara lebih khusus, berlaku pelebaran golongan menengah Melayu secara agak drastik. Begitu juga dengan golongan menengah bukan Melayu, sungguhpun kadar atau tahap pelebaran tidak secepat golongan menengah Melayu. Satu kajian menunjukkan bahawa golongan menengah pelbagai etnik mewakili 15.3% daripada keseluruhan penduduk pada tahun 2000 (Johan Saravanamuttu 2000, 4). Golongan ini mempunyai pendidikan tinggi, memiliki pemikiran yang lebih terbuka dan mungkin lebih kritis, mempunyai kecenderungan untuk memperjuangkan isu masyarakat dengan menggunakan NGOs. Pelebaran dan peningkatan aktiviti yang diceburi oleh golongan menengah ini, yang merentasi landasan etnik, mempertingkatkan lagi keberkesanan faktor "perwakilan" dan sekaligus menyumbang kepada proses pendemokrasian.

Ahli sosiologi politik terkemuka seperti Lipset, sebagaimana yang dirujuk oleh Crouch (1996), melihat kewujudan hubungan secara langsung antara tahap pembangunan ekonomi sesebuah negara dengan tahap pendemokrasian dalam erti kata semakin tinggi pembangunan ekonomi sesebuah negara, semakin tinggi tahap demokrasinya. Mungkin hujah ini tidak boleh diterima secara borong dan dari beberapa segi ia mungkin mempunyai kekuatan yang tersendiri. Berdasarkan pendapatan per kapita negara di dunia pada 1988, Malaysia menduduki tahap teratas dalam kategori pertengahan rendah (upper end of its lower-middle-income category) (Crouch 1996, 219) dengan pendapatan per kapita AS\$1940, kedudukan Malaysia lebih baik daripada Pakistan (AS\$350), India

(AS\$340) dan China (AS\$330). Walau bagaimanapun, kedudukan Malaysia lebih rendah berbanding dengan Korea Selatan (AS\$3600) dan Singapura (AS\$9070).

Angka ekonomi di atas, sekiranya diukur dengan amalan demokrasi memperlihatkan beberapa ciri yang menarik. Amalan demokrasi di Malaysia sudah semestinya lebih baik berbanding dengan Pakistan atau China. Di Pakistan sebahagian besar kehidupan politiknya adalah di bawah pentadbiran tentera. China pula diperintah menggunakan sistem satu parti yang tidak memberi ruang kepada persaingan. Dalam kes Pakistan dan China ia nampaknya sejajar dengan pandangan Lipset yang melihat terdapatnya hubungan di antara tahap pembangunan ekonomi dengan tahap demokrasi. Dalam kes India, hujah di atas kurang meyakinkan. Sudah semestinya dari segi ukuran persaingan dan perwakilan, India lebih demokratik berbanding Pakistan sungguhpun India mempunyai pendapatan per kapita yang lebih rendah. Sebagaimana yang kita ketahui India dikenali sebagai pengamal demokrasi yang terbesar di dunia.

Korea Selatan dan Singapura yang mempunyai pendapatan per kapita yang agak tinggi dilihat oleh ramai pengkaji politik sebagai lebih autoritarian berbanding negara seperti Malaysia. Pembangkang di Singapura seolah-olah bukan lagi menjadi satu isu. Begitu juga dengan Korea Selatan yang peranan tentera adalah penting dalam pentadbiran negara, sungguhpun akhir-akhir ini Korea Selatan sedang menuju ke arah tahap demokrasi yang lebih baik. Dalam hal ini, demokrasi masih lagi wujud di Malaysia berdasarkan beberapa hujah. Pertama, pembangkang masih lagi satu isu, iaitu kuasa politik yang boleh memberi cabaran yang serius kepada kerajaan. Kedua, kuasa tentera tidak terlibat dalam politik. Menyusul hujah ini, Malaysia agak selari dengan saranan Lipset. Berdasarkan kedudukan pendapatan per kapitanya pada tahap teratas dalam kategori pertengahan rendah, tahap ekonomi ini nampaknya sejajar dengan status demokrasi Malaysia yang dilabel sebagai "separa-demokrasi" atau demokrasi terhad. Misalnya, sungguhpun Malaysia membenarkan pilihan raya tetapi Barisan Nasional menggunakan sebahagian besar jentera kerajaan termasuk memanipulasi media bagi menjamin kemenangannya. Pilihan raya sebegini disebut sebagai bebas tetapi tidak adil. Status demokrasi Malaysia berbanding tahap pembangunan ekonominya juga selari dengan pandangan yang dikemukakan oleh Mauzy (1982) bahawa pada tahun 1980-an tahap demokrasi permuafakatan adalah "sederhana" tetapi belum mencapai tahap "baik" dan sudah semestinya tidak "cemerlang".



Strategi ekonomi yang diamalkan oleh sesebuah negara dikatakan mempunyai pengaruh terhadap tahap amalan demokrasi (Crouch 1996). Hujah ini nampaknya relevan untuk sebahagian besar negara membangun termasuk Malaysia. Di bawah strategi penggantian import yang diamalkan oleh Malaysia pada 1960-an, keadaan demokrasi adalah lebih baik berbanding pada 1980-an apabila negara menjadikan industri berat sebagai strategi ekonomi. Ini kerana strategi penggantian-import "...memberi keuntungan kepada golongan politik tertentu tanpa mengenakan pengorbanan yang berlebihan ke atas orang lain" (Crouch 1996, 230). Begitu juga dengan strategi perindustrian berat, ia juga boleh membawa kesan negatif kepada amalan sistem demokrasi kerana ia mungkin "...mengenakan permintaan yang lebih ke atas sumber yang terhad. Sekaligus menyumbang kepada meningkatnya ketegangan politik yang hanya mampu dikawal dengan cara yang autoritarian" (Crouch 1996, 231). Wujudnya buruh yang berdisiplin dan kegawatan ekonomi pada penghujung 1980-an yang agak singkat telah menyederhanakan pendekatan autoritarian kerajaan terhadap tekanan yang lahir daripada proses industrialisasi. Ini seterusnya telah melahirkan sebuah sistem politik yang dilabel oleh Crouch sebagai "campuran demokratik-autoritarian" (Crouch 1996, 233). Dari satu segi, perubahan kepada strategi perindustrian berat bagaikan satu pilihan logis kerana strategi penggantian import terhenti apabila pengeluaran barangan tempatan telah berlebihan.

### Perubahan dan Pendemokrasian

Apa yang cuba disampaikan ialah kewujudan kaitan antara tahap amalan demokrasi permuafakatan dengan tahap "persaingan" yang diwujudkan oleh sistem politik. Apabila tahap "persaingan" ini agak meruncing terutamanya ekoran peristiwa 13 Mei 1969, aktor politik melihat aspek "perwakilan" sebagai jalan keluar. Dengan memilih alternatif ini bermakna ia memberi peluang kepada proses pendemokrasian untuk memiliki arena yang lebih besar. Dua angkubah penting yang menyumbang ke arah ini ialah kewujudan golongan menengah Melayu dan proses industrialisasi itu sendiri. Kita telah sentuh secara ringkas sebelum ini bagaimana berlakunya pelebaran golongan menengah Melayu sebagai salah satu manifestasi dari DEB. Di peringkat ini kita akan fokus kepada fenomena bagaimana proses industrialisasi membuka peluang dan ruang bagi memperkukuhkan aspek "perwakilan" dalam proses pendemokrasian.

Proses perindustrian biasanya dikaitkan dengan proses perbandaran dan pemodenan secara umum. Apabila masyarakat didedahkan kepada

perubahan ini jangkaan masyarakat juga turut berubah, iaitu harapan ke arah taraf sosioekonomi yang lebih baik. Sekiranya peningkatan harapan ini tidak tertunai maka ia boleh bertukar menjadi peningkatan kekecewaan. Sebahagian besar harapan ini tertunai sekiranya berlaku pertumbuhan ekonomi. Namun sekiranya pertumbuhan ekonomi tidak berlaku dengan baik, maka anggota masyarakat akan bergerak cergas dalam organisasi politik, termasuk NGOs, bagi mengemuka dan meneruskan tuntutan mereka. Reaksi negara terhadap perkembangan ini dalam konteks Malaysia adalah sesuatu yang menarik. Bagi memastikan wujudnya kestabilan politik, negara telah bergerak ke arah yang lebih bersifat autoritarian atau dalam istilah Crouch (1996) *incremental authoritarianism*. Hubungan ras yang rapuh menyebabkan kerajaan agak berhati-hati dalam tindakan mereka dan sikap kerajaan yang bercanggah ini memungkinkan satu sistem politik yang dianggap oleh Crouch (1996) sebagai *kabur*. Atas dasar inilah kalau diukur dari perspektif kontinum autoritarian-demokrasi, maka mungkin ada benarnya sebagaimana yang diandaikan oleh Crouch (1996) bahawa sistem politik Malaysia adalah tidak autoritarian dan tidak juga demokratik. Masa depan demokrasi di Malaysia amat bergantung pada hakikat ini. Antara angkubah yang boleh menentukan masa depan demokrasi ialah faktor kepemimpinan. Personaliti dan seterusnya gaya Presiden UMNO, yang juga secara tradisi menjawat jawatan Perdana Menteri, amat besar pengaruhnya terhadap penggubalan dasar-dasar dalam dan luar negara. Secara kebetulan, apabila Dr. Mahathir mengambil alih pimpinan negara dasar ekonomi yang digubal oleh beliau adalah ke arah perindustrian berat dan dasar perindustrian ini yang mempengaruhi sistem politik untuk lebih bersifat autoritarian. Disebabkan banyaknya perubahan baru yang diperkenalkan oleh Dr. Mahathir dan betapa lamanya beliau memegang jawatan tertinggi negara, maka kesan pentadbiran Mahathir ke atas sistem politik sesuatu yang tidak dapat dielakkan. Betapa dominannya pengaruh Dr. Mahathir ke atas sistem politik sehingga ada pengainalisis politik Malaysia menggelarnya Mahathirisme (Khuo Boo Teik 1995).

Hubungan antara sistem ekonomi, atau lebih tepat dasar ekonomi yang digubal oleh kerajaan, dengan sistem politik yang lebih autoritarian atau demokratik memberi beberapa implikasi yang menarik dalam konteks Malaysia. Ini bererti dasar ekonomi yang betul dan sejajar dengan personaliti kepemimpinan besar kemungkinan boleh menggerakkan sistem politik Malaysia ke arah yang lebih demokratik; dan begitulah sebaliknya. Sungguhpun dalam suasana sistem politik yang bersifat kabur dan paksaan yang menjejaskan asas permuafakatan, ini tidak bererti bahawa sistem

politik tidak lagi bersifat *consensual*. Elemen *consensual* yang masih wujud dalam sistem politik Malaysia sebagai salah satu elemen penting kewujudan sistem demokrasi diakui sendiri oleh pihak pembangkang seperti DAP. Dalam hal ini Case (1996, 246) membuat pemerhatian seperti berikut:

Ringkasnya, sementara agak mustahil untuk memimpin kerajaan pusat, elit awam di kalangan DAP berkongsi persetujuan berteraskan prosedur dengan elit pemerintah dalam Barisan, dan mereka mempunyai kepentingan dalam institusi perwakilan yang mereka perakui secara asasnya bersifat akomodatif (ataupun sekurang-kurangnya menerima tanpa bantahan).

Di samping dasar ekonomi dan personaliti pemimpin, faktor perkauman juga memainkan peranan mencorak sistem demokrasi Malaysia. Secara asasnya, faktor perkauman berperanan sebagai sebuah sistem dalaman yang boleh menstabilkan sistem politik. Ini ada kaitannya dengan kesedaran elit politik pemerintah dan pembangkang bahawa semangat perkauman yang melampau atau *chauvinist* akan menghancurkan seluruh sistem politik dan merugikan kedua-dua belah pihak. Penyuaran perkauman secara sederhana dalam hal ini boleh berfungsi sebagai "sekat dan imbang" kepada sistem politik. Ia juga berperanan sebagai penimbal kepada sistem politik secara keseluruhan yang lebih bersifat percantuman kuasa dan bukan pengasingan kuasa. Faktor perkauman sebagai penyubur demokrasi telah disoroti oleh von Vorys seawal 1975 (von Vorys 1975, 431). Dalam hal ini beliau menegaskan:

Dengan mengakui wujudnya keabsahan golongan perkauman, sistem demokrasi mengelak daripada mengenakan halangan yang bersifat kepuasan bukan kebendaan dan dengan itu mewujudkan keperluan kepada satu margin pampasan yang berupa ganjaran kebendaan.

Sungguhpun faktor perkauman sebagai sesuatu yang tabii tidak menyumbang kepada ketidakstabilan politik, tetapi perkauman yang diwarnai dengan pengkhususan ekonomi bagaikan mempunyai kesan yang sebaliknya. Orang Melayu yang mempunyai kuasa politik tetapi tidak mempunyai kuasa ekonomi dilihat sebagai faktor terpenting berlakunya peristiwa 13 Mei 1969. Memahami ini, kerajaan di bawah pimpinan Tun Abdul Razak telah mengemukakan Dasar Ekonomi Baru bagi menghapus identifikasi ras dengan pengkhususan ekonomi dan seterusnya menyumbang kepada perpaduan nasional. Dasar ini diteruskan selepas berakhirnya

DEB pada 1990 dan dikenali sebagai Dasar Pembangunan Nasional (DPN). DPN telah semacam digabungkan bersama Wawasan 2020 untuk bergerak ke arah membina "Bangsa Malaysia". Gagasan ini nampaknya berfungsi untuk menghakis asas perkauman dalam sistem politik Malaysia. Ini boleh dilihat sebagai membuka arena baru gerakan pendemokrasian.

Arena baru pendemokrasian telah dimanifestasikan melalui aktiviti NGOs dan secara langsung mempunyai kaitan dengan persoalan hak asasi manusia. Idea hak asasi manusia mendapat tempat di peringkat antara-bangsa hasil persidangan anjuran Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu pada 1993. Persidangan ini dihadiri oleh peserta yang mewakili hampir 90 peratus kerajaan di seluruh dunia. Selain wakil kerajaan ia juga dihadiri oleh peserta yang mewakili sekitar 1000 NGOs. Pengaruh Amerika Syarikat, sebagai satu-satunya kuasa besar dunia, ke atas perubahan sistem politik dunia adalah besar dan ini termasuklah isu yang berkait dengan hak asasi manusia. Amerika melihat dan mentafsir hak asasi manusia sebagai sinonim dengan demokrasi. Negara yang mengabaikan hak asasi manusia juga bermakna mengabaikan persoalan demokrasi. Ruang lingkup hak asasi manusia begitu luas sekali sehinggakan ia meliputi bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya.

Penilaian Barat tentang tahap atau status hak asasi manusia di Asia Tenggara umumnya dan Malaysia khususnya memperlihatkan beberapa perspektif yang menarik. Menurut kajian yang dilakukan oleh Milne dan Mauzy (1999), Barat telah menilai status hak asasi manusia di Asia Tenggara berdasarkan dua indeks, iaitu hak politik dan kebebasan awam.

Bagi indeks pertama yang menyentuh hak politik kedudukan Malaysia berada di atas Singapura tetapi di bawah Thailand dan Filipina. Bagi indeks kedua yang berkait dengan kebebasan awam, Malaysia diletak setaraf dengan Singapura dan Thailand tetapi berada di bawah Filipina. Penilaian ini berdasarkan suasana pada awal 1990-an. Bagi 1994-95, kedua-dua indeks Malaysia telah diletakkan setaraf dengan Kampuchea. Milne dan Mauzy melihat penilaian ini sebagai tidak adil. Bagi mereka, melihat dari sudut dua indeks yang dimaksudkan itu, prestasi Malaysia agak baik atau dalam istilah mereka sendiri "...Malaysia melaksanakannya dengan agak baik" (Milne dan Mauzy 1999, 105). Menurut pengamatan mereka, berbeza daripada Indonesia, tentera di Malaysia adalah di bawah kuasa pusat. Tentera yang di luar kawalan kuasa pusat biasanya dilihat sebagai lebih berkecenderungan untuk menceroboh hak asasi manusia. Begitu juga dengan persoalan kawalan undang-undang dan ketertiban, Malaysia telah dapat menjalankannya dengan baik. Di Filipina, kehadiran tentera persendirian dan *vigilantes* adalah lumrah

dan ini tidak berlaku di Malaysia. Di Filipina, kuasa pusat nampaknya tidak begitu berkesan untuk mengawal pinggir dalam konteks undang-undang dan ketertiban ini. Begitu juga kacau-bilau yang serius yang sering berlaku di Thailand tidak berlaku di Malaysia.

Ini tidak bermakna, pada pandangan Milne dan Mauzy, pelanggaran kebebasan awam tidak berlaku di Malaysia. Ia berlaku bukan disebabkan kelemahan kerajaan bagi menjamin tertegaknya undang-undang dan ketertiban tetapi lahir daripada sikap kerajaan terutamanya sikap Dr. Mahathir sendiri yang memberi keutamaan yang rendah terhadap hak awam. Kerajaan melihat perjuangan hak asasi manusia sebagai ciptaan Barat dan ia berperanan sebagai batu penghalang kepada pertumbuhan ekonomi dan seterusnya menjejaskan kestabilan politik.

Dari satu segi, keprihatinan terhadap hak politik di Malaysia nampaknya tidaklah begitu tinggi. Persaingan politik tidaklah sehebat yang berlaku di Thailand atau Filipina. Ini kerana sebahagian besar ruang untuk mempertingkatkan persaingan politik telah semacam "diinstitusikan" dalam masyarakat. Atas hakikat inilah, sebahagian ketidaksempurnaan, khususnya yang berkait dengan hak asasi manusia, tidak diendahkan oleh kerajaan. Ini dilakukan atas pertimbangan mengekalkan kestabilan dan konsensus politik.

Beberapa "ketidaksempurnaan" yang telah diinstitusikan dalam masyarakat oleh pemerintah menyebabkan wujudnya kecenderungan ke arah budaya menapis diri sendiri. Ini mematkan nada kritis terhadap status quo. Walau bagaimanapun, ketidaksempurnaan yang wujud dalam sistem politik Malaysia bukanlah sesuatu yang mendasari sistem itu sendiri. Ia samalah dengan ketidaksempurnaan pasaran yang berlaku dalam sistem kapitalis. Adanya ketidaksempurnaan pasaran tidak menjejaskan perjalanan sistem kapitalis secara keseluruhan.

Misalnya, salah satu ketidaksempurnaan yang terdapat dalam sistem politik Malaysia berkait dengan perjalanan pilihan raya. Ia membabitkan hak politik, iaitu hak mengundi. Hak untuk memilih parti politik pilihan dalam suasana bebas dan adil. Suasana pilihan raya bebas dan adil adalah faktor penting yang perlu wujud dalam sistem politik demokratik. Dalam konteks Malaysia, pilihan raya yang bebas dan adil agak terencat. Sebahagian perjalanan pilihan raya telah dikritik sebagai tidak bebas dan adil yang melibatkan perkara seperti kerahsiaan undi dan undi pos (Milne dan Mauzy 1999, 116).

Hakikat adanya pilihan raya bermakna wujud elemen persaingan. Namun, seperti yang berlaku di pasaran, persaingan adalah tidak sempurna. Kerajaan dilihat sebagai mempunyai kuasa monopoli ke atas media

cetak dan elektronik dan dikatakan media ini digunakan untuk "berkempen" bagi pihak kerajaan. Peluang pembangkang untuk muncul di televisyen boleh dikatakan tiada langsung. Sekiranya pembangkang diberi peluang untuk muncul di kaca televisyen, ia dilihat semata-mata untuk mempromosi imej negatif pembangkang.

Merujuk kepada media cetak, kebebasan yang diberikan kepada pembangkang adalah juga terhad. Sungguhpun Parti Islam Se-Malaysia (PAS) dan Parti Tindakan Demokratik (DAP) dibenarkan menerbit akhbar sendiri, tetapi beberapa sekatan dikenakan. Misalnya, akhbar *Harakah* milik PAS hanya dibenarkan terbit dua kali seminggu dan kemudiannya dua minggu sekali. Edarannya juga terhad kepada ahli PAS sahaja. Sungguhpun begitu, ini tidak bermakna ianya tidak beredar di kalangan bukan ahli PAS. Berbanding dengan akhbar harian seperti *Berita Harian* dan *Utusan Malaysia* yang dilihat lebih memihak kepada kerajaan atau secara khusus kepada UMNO, edarannya tidak terhad kepada ahli UMNO sahaja. Akhbar harian nasional ini biasanya membawa mesej dan mendukung dasar kerajaan. Ia juga kadang kala dilihat membantu kempen pilihan raya bagi pihak kerajaan. Secara umumnya, dapatlah dirumuskan bahawa kedudukan dan peranan akhbar dalam politik Malaysia atau secara lebih khusus sebagai instrumen pilihan raya bagi parti politik yang bertanding ini, membenarkan tanggapan awal kita bahawa sungguhpun sistem politik Malaysia kompetitif, sekaligus masih bersifat demokratik, tetapi persaingan yang wujud adalah persaingan yang tidak sempurna.

Apabila ruang persaingan agak terhad maka anggota masyarakat yang digerakkan oleh proses pemodenan dan perubahan memilih perwakilan sebagai wadah perjuangan. Merujuk semula kepada pilihan raya sebagai contoh, Suruhanjaya Pilihanraya Malaysia (SPR) telah dikritik hebat oleh sesetengah pihak sebagai badan yang tidak berkecuali dalam erti kata ia berfungsi sebagai instrumen bagi memenangkan parti pemerintah. Isu penyalahgunaan kuasa dan penyelewengan yang dikaitkan dengan SPR antaranya ialah isu yang berkait dengan pengundi hantu, undi pos, pertindihan nama pada senarai pemilih dan nombor siri yang tertera pada kertas undi. Timbulnya isu ini menyebabkan pilihan raya yang didakwa sebagai "bebas dan adil" telah dipersoal dan diragui. Senario ini memungkinkan akhir-akhir ini (secara khusus pada pilihan raya umum 1999) timbulnya gabungan tenaga di kalangan 32 NGOs bagi mewujudkan sebuah badan yang dikenali sebagai PEMANTAU bagi tujuan memantau pilihan raya agar ia benar-benar bebas dan adil bagi tujuan penyuburan demokrasi.

Lahirnya PEMANTAU yang melibatkan banyak NGOs adalah sesuatu yang baik bagi sistem politik Malaysia. Sungguhpun ianya digerakkan oleh golongan menengah pelbagai ras, pengaruhnya ke atas masyarakat umum tidak boleh diperkecilkan. Gerakan yang mewakili kepentingan awam seperti yang diusahakan oleh PEMANTAU adalah usaha-usaha yang boleh melebarkan asas demokrasi di dalam sistem politik Malaysia. Apa yang menarik untuk diperhatikan ialah gerakan demokrasi atau proses pendemokrasian bersifat kumulatif. Di negara membangun, gerakan demokrasi mampu muncul sebagai nilai penyatu yang menggembeleng wacana dan seterusnya gerakan demokrasi dari pelbagai perspektif: radikal, liberal, konservatif dan Islamik (Umlin 1998, 250). Nilai penyatu ini nampaknya tersimpul, sungguhpun masih di peringkat kajian dan sekaligus longgar, dalam gagasan Barisan Alternatif. Walau bagaimanapun, hakikat bahawa terdapat kecenderungan yang hampir global terhadap demokrasi adalah satu hujah yang kuat mengapa reformasi demokrasi perlu dituntut (Umlin 1998, 251). Perubahan persekitaran politik yang positif ini akhirnya boleh mempengaruhi bentuk persaingan yang lebih sempurna.

## Kesimpulan

Bab ini telah meninjau secara umum evolusi dan rupa bentuk demokrasi yang wujud dalam sistem politik Malaysia. Demokrasi yang diamalkan di Malaysia lebih bersifat permuafakatan. Tahap permuafakatan adalah lebih tinggi dalam era sebelum tercetusnya peristiwa 13 Mei 1969. Selepas peristiwa tersebut demokrasi permuafakatan dihakis oleh fenomena hegemoni Melayu. Kewujudan fenomena ini menyebabkan aspek persaingan, salah satu ciri terpenting demokrasi, terbatas. Keterbatasan ini menyebabkan gerakan ke arah pendemokrasian memilih untuk bergerak cergas di arena perwakilan yang juga salah satu ciri terpenting demokrasi. Pelebaran ruang atau daerah perwakilan ini, dalam jangka panjang, mendorong aspek persaingan untuk lebih bersifat sempurna. Apa yang wujud di Malaysia melibatkan persoalan demokrasi dan pendemokrasian sebagaimana yang telah kita bincangkan mungkin membenarkan pandangan Lipset (1973, 21) yang melihat kelangsungan demokrasi memerlukan kedua-dua faktor pemecah (cleavage) dan penyatu (consensus). Faktor pemecah seperti dasar kerajaan, khususnya akta tertentu seperti Akta Keselamatan Dalam Negeri, dilihat lebih bersifat autoritarian. Walau bagaimanapun, kritikan ini harus mempunyai asas keabsahannya yang tersendiri.

## Rujukan

- Case, William. 1996. *Elite and regimes in Malaysia: Revisiting a consociational democracy*. Clayton: Monash Asia Institute.
- Crouch, Harold. 1996. *Government and society in Malaysia*. St. Leonards: Allen and Unwin.
- Gullick, J.M. 1972. *Sistem politik Bumiputera Tanah Melayu Barat*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Jackson, Robert J. dan Doreen Jackson. 1997. *A comparative introduction to political science*. New Jersey: Prentice Hall.
- Johan Saravanamuttu. 2000. Is there a politics of the Malaysian middle class? A paper presented to International Seminar and Workshop Beyond the Crisis: Southeast Asian Middle Classes in the 21st Century, *Prospects Social Change and Democratisation*. Universiti Kebangsaan Malaysia. Bangi. 25-28 April.
- Khoo Boo Teik. 1995. *Paradoxes of Mahathirism: An intellectual biography of Mahathir Mohamad*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Kua, Anne-Munro. 1995. *Authoritarian populism*. London: Macmillan.
- Lijphart, Arend. 1977. *Democracy in plural societies: A comparative exploration*. New Haven: Yale.
- Lipset, Seymour Martin. 1973. *Political man*. London: Heinemann.
- Mauzy, Diane K. 1982. *Politik Malaysia*. Dalam Y. Mansoor Marican (Penyunting) *Dasar Ilmu Politik*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- \_\_\_\_\_. 1995. Coercive Consociationalism. Dalam John Mc Garry and Brandon O' Leary. *The politics of ethnic regulation*. London: Routledge.
- Milne R.S. and Diane K. Mauzy. 1999. *Malaysian politics under Mahathir*. London: Routledge.
- Moore, Jr, Barrington. 1966. *Social origins of dictatorship and democracy: Lord and peasant in the making of the modern world*. Harmondsworth: Penguin University Books.
- Ratnam, K.J. 1965. *Communalism and the political process in Malaya*. Singapura: University of Malaya Press.
- Schumpeter, Joseph. 1947. *Capitalism, socialism and democracy*. New York: Harper and Brothers.
- SUARAM. 1998. *Malaysia Human Rights Reports*. Petaling Jaya: Suaram Komunikasi.
- Uhfin, Anders. 1998. *Oposisi berserak: Arus deras demokratisasi gelombang ketiga di Indonesia*. Bandung: Mizan.
- Von Vorys, K. 1975. *Democracy without consensus: Communalism and political stability in Malaysia*. Princeton: Princeton University Press.



## Bab 2

# Masyarakat Sivil<sup>1</sup> dan Pendemokrasian

---

ZAINI OTHMAN

Between Jan. 17-19 2001, in the heart of the metropolitan Manila...in reaction to the Senate decision, crowds in Manila call on Estrada to resign. Cabinet members quit, and the military withdraws its support. The president is left isolated and "sad"...and they're calling it People Power II.

(*Newsweek*, 29 Jan. 2001)

### Pendahuluan

Sepintas lalu petikan di atas tidak memberikan apa-apa maklumat, melainkan laporan berhubung Presiden Filipina, Joseph Estrada yang terpaksa melepaskan jawatannya ekoran penglibatan beliau dalam rasuah birokrasi yang melibatkan wang berjuta-juta peso Filipina. Namun, jika diteliti secara lebih mendalam, "keterpaksaan"<sup>2</sup> Joseph Estrada untuk melepaskan jawatan beliau, banyak berkait rapat dengan desakan sivil yang disertai oleh ribuan masyarakat sivil Filipina. Desakan sivil yang begitu bersepadu akhirnya memaksa seluruh sistem pemerintahan Filipina akur dengan desakan tersebut, dan menyokong tuntutan rakyat agar Presiden Joseph Estrada meletakkan jawatan, atau apa yang diistilahkan oleh banyak laporan sebagai...*the return of people power*.<sup>3</sup>

Sehubungan dengan peranan masyarakat sivil dalam rentetan peristiwa perletakan jawatan Joseph Estrada sebagai Presiden Filipina, bab ini cuba melihat secara lebih mendalam konsep masyarakat sivil, abstrak dan empirik, serta hubungannya dengan gerakan dan proses pendemokrasian semenjak tiga dekad yang lalu. Justeru, perbincangan dalam bab ini dibahagikan kepada tiga bahagian. Bahagian pertama membincangkan konsep masyarakat sivil yang mengengahkan dua aliran pemikiran yang mendominasi perbincangan berhubung masyarakat sivil, iaitu aliran pemikiran pluralis dan Marxis.

Bahagian kedua membincangkan hubungan timbal balik antara masyarakat sivil dengan proses pendemokrasian.

Sementara bahagian ketiga menganalisis perkembangan masyarakat sivil yang wujud di Malaysia dan kaitannya dengan proses pendemokrasian.<sup>4</sup>

## Konsep Masyarakat Sivil

Semenjak tiga dekad yang lalu perbincangan tentang peranan masyarakat sivil (*civil society*) sebagai agen perubahan sosiopolitik, khususnya dalam fenomena pendemokrasian sistem pemerintahan telah mendapat tempat yang istimewa di kalangan sarjana sains sosial amnya dan sains politik khususnya. Walaupun wujud perbezaan pendapat tentang peri pentingnya masyarakat sivil dalam proses pendemokrasian, namun kebanyakan mereka sependapat dengan hal yang mengatakan bahawa masyarakat sivil, "...adalah agen perubahan sosial yang penting, sama ada sebelum atau selepas proses pendemokrasian, dalam mempengaruhi perkembangan dan perubahan sesebuah sistem politik" (Hall 1995, 20).

Walau bagaimanapun, sebelum kita meneliti secara lebih mendalam takrif konsep masyarakat sivil, adalah lebih baik sekiranya ditinjau terlebih dahulu perdebatan konseptual ahli akademik tentang masyarakat sivil itu sendiri. Sebilangan besar penulis sezaman, antaranya Kumar (1993), Walzar (1992), Putnam (1995), Urry (1981) dan Roberston (1986), bersetuju bahawa masyarakat sivil sebagai suatu konsep kajian sosial sama ada daripada perspektif empirik mahupun teoritis, masih lagi mempunyai permasalahan kekaburan konsep dari sudut kajian intelektual dan akademik. Hall (1995, 2), umpamanya mengatakan:

Sebilangan besar daripada kalangan sarjana sosial yang keliru dengan makna abstrak konsep tersebut menolak kepentingan konsep masyarakat sivil. Sebaliknya mencadangkan agar konsep tersebut diperluaskan penggunaannya dalam kerangka demokrasi dan liberalisme.

Demikian juga White (1994) yang secara kritikal menegaskan, "sesuatu konsep yang penuh dengan makna yang kabur hanya layak disimpan di dalam 'keranda' di gereja teori politik" (White 1994, 378). Pandangan White amat tepat jika dilihat dan diteliti secara kritikal konsep masyarakat sivil sebelum era 70-an. Pada masa ini, pemakaian masyarakat sivil sebagai satu konsep kajian sosial seolah-olah "terkubur" dan terpinggir langsung penggunaannya, sama ada secara empirik atau teoritis. Malahan tidak keterlaluan jika dinyatakan di sini bahawa pada era sebelum

70-an, kebanyakan rujukan dan sumber konsep sosial tidak langsung mengkategorikan masyarakat sipil sebagai suatu konsep sosial yang penting. Sesetengahnya pula masih lagi menolak masyarakat sipil sebagai satu konsep sosial sehingga kini. Robertson (1986), seorang penulis yang aktif, membincangkan masyarakat sipil sebagai satu konsep sosial di sekitar pertengahan 80-an; misalnya, beliau secara sinis mengungkap konsep masyarakat sipil sebagai "...suatu bentuk pertubuhan sosial yang dikuasai oleh pemerintah" (Robertson 1986, 44-45).

Keraguan untuk menerima masyarakat sipil sebagai satu konsep sosial amat berkait rapat dengan takrif dan makna yang diberikan terhadap konsep masyarakat sipil itu sendiri. Secara amnya, masyarakat sipil diertikan sebagai suatu set kesatuan sosial yang autonomi atau bebas daripada pengaruh pemerintah dan tidak bermatlamatkan politik.<sup>5</sup> Masyarakat sipil juga dilihat sebagai sebuah kesatuan yang bertindak sebagai pemerhati terhadap pemerintah dan juga dasar yang dilaksanakan. Kerangka takrifan yang sedemikian rupa telah menimbulkan beberapa permasalahan konseptual, antaranya bagaimanakah masyarakat sipil mampu bertindak sebagai pemerhati kepada pemerintah dengan mengasingkan dirinya daripada hal yang bersifat politik? Adakah wujud perbezaan yang jelas antara masyarakat sipil dengan politik dalam sesebuah masyarakat? Atau, sejauhmanakah masyarakat sipil mampu untuk membezakan antara tindakan yang bersifat politik dengan bukan politik?<sup>6</sup>

Kini konsep masyarakat sipil muncul sebagai satu isu sosial yang hangat diwacanakan dan dinilai semula kepentingannya di kebanyakan persidangan akademik, malahan telah muncul sebagai salah satu pertikaian ilmiah yang terpenting pada tiga dekad yang lepas.<sup>7</sup> Penilaian semula idea pemikiran konsep masyarakat sipil sebenarnya berakar umbi daripada dua tradisi pemikiran sosial yang dominan. Pertama, tradisi fahaman pluralis yang dipelopori oleh Adam Ferguson (1723-1816), Adam Smith (1723-90) dan juga Francis Hutcheson (1694-1746) yang berfahaman *Scottish Moralists* pada abad ke-18.<sup>8</sup> Kemudiannya dikembangkan pula oleh Alexis de Tocqueville (1805-59) di Amerika Syarikat melalui karyanya *Democracy in America* (1840). Dalam karya tersebut beliau mengemukakan idea dimensi sivil dalam pemerintahan demokrasi dan kepentingan konsep *Nyah-kuasa* bagi tujuan mempromosi pengertian rakyat dalam proses politik sesebuah sistem demokrasi (Foley & Edwards 1996, 39).

Tradisi pluralis mentakrif konsep masyarakat sipil sebagai suatu jaringan tingkah laku warga sesebuah negara atau masyarakat demokrasi dalam konteks "menyuburkan" amalan demokrasi yang telah sedia terbentuk. Jaringan tingkah laku ini dijemakan dalam bentuk kesatuan sosial

yang dibentuk berasaskan kepentingan khusus anggota masyarakat. Kepentingan khusus tersebut pula adalah kepentingan yang bersifat mendatar, iaitu melampaui batasan kepentingan primordial seperti kaum, budaya, agama, bahasa dan lain-lain yang bersifat menegak. Contoh kepentingan mendatar dapat dilihat dalam konteks kesatuan sosial seperti Persatuan Pengguna, Persatuan Wanita, Pengakap, Persatuan Ibu Bapa dan Guru, Persatuan Belia, Persatuan Peniaga dan beberapa jenis yang seumpama dengannya. Konsep masyarakat sivil tradisi pluralis lebih menonjolkan peranan sivil yang bermatlamat untuk memoralkan sistem yang telah tersedia ada, tanpa melibatkan proses perubahan struktur sistem tersebut. Robert dan Edwards (1991, 133), dalam menjelaskan persoalan ini menyatakan:

Istilah masyarakat sivil kebiasaannya digunakan untuk menjelaskan hubungan sosial yang bukan sahaja semata-mata bersifat persendirian atau awam; tetapi hubungan sosial yang terkandung dalam sesebuah organisasi yang bersifat sukarela yang bertujuan untuk memoralkan sistem yang telah sedia wujud.

Secara ringkasnya dapat disimpulkan di sini bahawa konsep masyarakat sivil yang dipelopori oleh tradisi pemikiran pluralis mengandungi beberapa ciri khusus, iaitu memperbaiki sistem politik yang telah sedia wujud (dalam konteks ini demokrasi) melalui pembentukan secara sukarela kesatuan sosial yang diasaskan kepada kepentingan yang khusus, serta bertindak sebagai pemantau sosial kepada sistem, dan bebas daripada pengaruh pemerintah.

Tradisi pemikiran yang kedua berhubung konsep masyarakat sivil dipelopori oleh pemikiran Marxis yang didukung oleh Antonio Gramsci<sup>9</sup> (1891-1937) dan kemudiannya dikembangkan oleh Jacek Kuron dan Adam Michnik<sup>10</sup> pada awal 80-an di Poland. Tradisi Marxis menonjolkan konsep masyarakat sivil sebagai sebuah kesatuan sivil yang bertindak sebagai lawan kepada pemerintah. Dalam konteks ini, kesatuan sivil dijemakan sebagai ruang tindakan yang bebas daripada pengaruh pemerintah dan amat berpotensi untuk memobilisasikan penentangan politik terhadap rejim pemerintahan yang bersifat oligarki atau tirani. Ini jelas dapat kita lihat daripada takrif yang diberikan oleh Gellner (1995, 32), yang menyatakan:

Masyarakat sivil ialah satu set institusi bukan kerajaan yang mempunyai kekuatan untuk mengimbangi kuasa kerajaan, menghalang tindak tanduk pemerintah yang bertentangan dengan nilai kemanusiaan. Masyarakat sivil juga bertindak sebagai

pengawal keamanan dan penjaga kepentingan umum. Masyarakat sivil juga adalah sebuah institusi yang mampu menghalang pemerintah daripada mendominasi dan memanipulasi majoriti masyarakat. (Gellner 1995, 32).

Takrif yang diutarakan oleh Gellner menggambarkan makna khusus konsep masyarakat sivil yang didukung oleh tradisi pemikiran Marxis. Dengan kata lain, bagi tradisi pemikiran Marxis, kerangka perbincangan tentang masyarakat sivil mestilah menumpukan diskusi perbincangan dalam konteks kesatuan sivil yang bersifat sebagai penentang (*counterweight*) kepada pemerintah. Ia juga membawa maksud konsep masyarakat sivil yang didukung oleh aliran pemikiran Marxis menonjolkan imej masyarakat sivil sebagai agen perubahan terhadap sistem politik yang bertentangan dengan nilai kemanusiaan. Dalam konteks ini kes penentangan kesatuan sekerja Solidariti terhadap kerajaan Komunis Poland<sup>11</sup> dan juga Kongres Kebangsaan Afrika Selatan (*African National Congress* atau *ANC*)<sup>12</sup> terhadap kerajaan *Apartheid* Afrika Selatan suatu ketika dahulu, boleh dijadikan sebagai contoh konsep masyarakat sivil yang bersifat penentang (*counterweight*) sebagaimana yang dimaksudkan oleh aliran pemikiran Marxis.

Walaupun perbahasan dan perdebatan sezaman tentang masyarakat sivil berakar umbi atau bertitik tolak daripada dua tradisi pemikiran sosial yang berlainan dan bertentangan,<sup>13</sup> ini tidak bermakna kedua-dua aliran pemikiran tersebut mempunyai pengertian yang sama sekali bertentangan antara satu sama lain. Apa yang jelas, kedua-dua aliran pemikiran tersebut (dalam takrif dan ruang lingkup konsep masyarakat sivil), berkongsi fahaman bahawa masyarakat sivil adalah suatu entiti sosial yang penting dalam proses pertumbuhan tamadun manusia. Takrifan yang diutarakan oleh aliran Marxis secara amnya menggambarkan kepada kita suatu fahaman atau persepsi bahawa masyarakat sivil adalah suatu entiti sosial yang bertindak untuk mengubah sistem masyarakat dan negara daripada yang tidak baik kepada yang lebih baik. Demikian juga dengan penjelasan yang dikemukakan oleh aliran pluralis yang mengutarakan pemikiran yang senada dengan aliran pemikiran Marxis.

Secara implisitnya, dalam membahaskan persoalan masyarakat sivil, kedua-dua aliran pemikiran tersebut mengenengahkan doktrin bahawa entiti sosial yang dilabel sebagai masyarakat sivil itu berfaedah, berfungsi atau amat diperlukan dalam masyarakat. Kewujudannya akan membawa kepada pembentukan kehidupan sosial yang ideal dalam konteks kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Diamond (1994) misalnya telah

menyenaraikan beberapa faedah sosial yang akan diperoleh hasil daripada kewujudan masyarakat sivil. Antaranya, masyarakat sivil dianggap sebagai pengimbang dan penyemak kuasa pemerintah. Ia bertindak sebagai saluran menyuarakan pendapat, sebagai agen pembentukan dan melatih pemimpin masyarakat (Diamond 1994, 151-59). Perbezaan hanya wujud dari sudut persepsi. Bagi tradisi pluralis, pemahaman konsep masyarakat sivil adalah berasaskan kerangka pemikiran penyemak, pemantau dan penegur kepada pemerintah, sementara tradisi Marxis memahaminya dalam dikotomi pemikiran penentang, pengubah dan lawan kepada pemerintah.

Jadual 2.1 menggambarkan kedudukan masyarakat sivil dan hubungannya dengan massa dan pemerintah dalam sesebuah negara dan masyarakat.

JADUAL 2.1 Pengaruh Massa, Masyarakat Sivil dan Pemerintah

Massa	Masyarakat Sivil [MS]	Pemerintah
<p>Massa ialah individu yang membentuk identiti dan masyarakat yang mendiami suatu kawasan tertentu. Dalam konteks kehidupan moden, individu dan masyarakat yang telah membentuk identiti akan mendiami suatu kawasan geopolitik yang khusus, yang mempunyai sistem sosiopolitik yang sendiri, nilai dan norma kehidupan yang tersendiri.</p>	<p>Secara amnya, MS wujud dalam pelbagai bentuk kesatuan atau organisasi. Antaranya ialah,</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organisasi Bukan Kerajaan</li> <li>2. Kesatuan Sekerja</li> <li>3. Kesatuan Wanita</li> <li>4. Media</li> </ol> <p>Kewujudan pelbagai bentuk MS ini bersifat sebagai kesatuan atau organisasi perantaraan sukarela yang bebas daripada pengaruh pemerintah.</p>	<p>Pemerintah adalah entiti yang menguasai kuasa politik dalam sesebuah negara dan masyarakat. Antara komponen pemerintah ialah :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kerajaan</li> <li>2. Birokrasi</li> <li>3. Polis</li> <li>4. Tentera dan</li> <li>5. Penjawat awam</li> </ol>

Sumber: Diubah suai daripada perbincangan.

Hasil penelitian perbincangan dan perdebatan antara kedua-dua aliran pemikiran (Marxis dan pluralis) tentang konsep masyarakat sivil, secara amnya kita dapat menyimpulkan empat persamaan pengertian antara kedua-dua aliran pemikiran tersebut berhubung dengan konsep masyarakat sivil:

1. Kedua-dua aliran pemikiran tersebut sependapat bahawa masyarakat sivil adalah suatu bentuk kesatuan sosial yang bebas daripada pengaruh pernerintah serta mempunyai autonominya sendiri.
2. Kesatuan atau organisasi perantara antara massa dengan pemerintah.
3. Masyarakat sivil tidak mempunyai matlamat politik.
4. Masyarakat sivil adalah satu bentuk kesatuan yang bersifat sukarela.

### Masyarakat Sivil dan Pendemokrasian

Beberapa tahun kebelakangan ini, khususnya sepanjang era 80-an dan 90-an, telah memperlihatkan kepada kita pelbagai kajian berhubung peranan politik, ekonomi, sosial, dan kedinamikan budaya dalam menjana proses pendemokrasian, khasnya di negara bukan demokrasi.<sup>14</sup> Kebanyakan kajian tersebut mempunyai pandangan yang berbeza berhubung tahap sumbangan faktor di atas dalam menjana proses pendemokrasian. Kajian yang dilakukan oleh Thompson (1993) terhadap proses pendemokrasian di Malaysia, Singapura dan Thailand mendapati pertumbuhan pesat ekonomi negara-negara berkenaan tidak menyumbang ke arah keterbukaan sistem demokrasi yang lebih demokratik. Namun, kajian yang dilakukan oleh Johnson (1989) di Korea Selatan mendapati bahawa pertumbuhan ekonomi menyumbangkan ke arah proses pendemokrasian. Walau bagaimanapun, kesemua kajian ini sependapat bahawa dalam proses tersebut, sama ada sebelum ataupun selepas proses peralihan bukan demokrasi kepada demokrasi, masyarakat sivil memainkan peranan yang penting dalam mempengaruhi proses perubahan atau peralihan itu.

Kebanyakan sarjana sains politik<sup>15</sup> yang cenderung melihat proses pendemokrasian sebagai suatu proses jangkitan hasil pengaruh antara-bangsa serta dalam negeri seperti ketakstabilan pemerintahan dan konflik kelas, berpendapat bahawa masyarakat sivil terbentuk selepas proses hakiki pendemokrasian (dalam konteks ini daripada negara autoritarian kepada demokrasi) selesai (O'Donnell & Schmitter 1986, 48). Sarjana sains politik<sup>16</sup> yang berhujah daripada perspektif sosiologi berpendapat bahawa masyarakat sivil telah pun terbentuk atau wujud sebelum proses pendemokrasian berlaku (Bryant 1995, 136-57).

Kedua-dua pendapat di atas sebenarnya bersandar kepada dua perspektif teori yang utama. Pertama, perspektif teori yang berhujah dan melihat hubungan masyarakat sivil (atau lebih khusus kesatuan sivil) dengan tekanan politik ke arah mewujudkan pendemokrasian sistem politik tidak semestinya digerakkan oleh kelompok masyarakat yang bukan politik sifatnya (O'Donnell, Schmitter & Whitehead 1986, 323). Kes gerakan pendemokrasian yang diketuai oleh gereja Katolik di kebanyakan negara di Amerika Latin seperti Brazil, Peru, Chile, Amerika Tengah dan Panama pada 1980-an, membuktikan bahawa kejayaan gerakan tersebut adalah hasil daripada strategi politik yang diatur oleh pencabar politik dan penentang politik (gereja Katolik) terhadap kepimpinan atau rejim autoritarian yang memerintah (Oxhorn 1992, 32). Contoh ini menggambarkan bagaimana dalam proses pendemokrasian tersebut wujud kesatuan sivil yang bersifat *masyarakat politik*<sup>17</sup> sebagaimana yang digambarkan oleh Stepan (1988).

Dalam melihat hubungan antara masyarakat sivil dengan gerakan pendemokrasian, perspektif teori yang pertama mentakrif organisasi masyarakat sivil sebagai sebuah organisasi sosial yang bebas, diuruskan secara kelompok atau persendirian, iaitu tidak mendapat bantuan sama ada bersifat material atau bukan material daripada pernerintah. Ciri terpentingnya adalah bersifat autonomi daripada mana-mana institusi politik. Bagi memastikan organisasi sivil berupaya menjalankan peranan politik, dan yang lebih utama muncul sebagai agen pendemokrasian yang berkesan dan mantap, menurut perspektif teori ini, organisasi sivil mesti mengamalkan tiga ciri sosial yang utama, iaitu:

Pertama, sesebuah organisasi sivil mestilah dioperasikan secara demokratik, menghormati unsur pluralisme dan perbezaan berorganisasi. Ciri ini akan menjana proses penyuburan semangat demokrasi di kalangan ahli.

Kedua, organisasi sivil juga harus mengajukan setiap agenda berorganisasi dalam konteks semangat demokrasi agar mampu memberi kesan politik terhadap pemerintah supaya lebih telus dan akhirnya membawa kepada pengamalan sepenuhnya ciri-ciri demokrasi.

Ketiga, organisasi sivil mestilah juga bekerjasama dan saling bantu membantu sesama mereka dalam mewujudkan kesepaduan tenaga dalam memberi tekanan politik kepada pemerintah untuk lebih liberal dan sudi berunding pada bila-bila masa (Stepan 1988, 7).

Sesebuah organisasi sivil haruslah mempunyai sekurang-kurangnya tiga ciri asas ini sekiranya ingin memastikan aktiviti dan operasinya mendapat sokongan padu masyarakat umum, bukan sahaja terhadap



isu autonomi, tetapi juga usaha untuk merealisasikan sistem demokrasi. Dengan erti kata lain, organisasi masyarakat sivil tidak boleh bertindak secara bersendirian untuk mengubah sesebuah pemerintahan atau sistem autoritarian dan menggantikannya dengan demokrasi. Ini harus dilakukan dengan menjalinkan kerjasama dengan masyarakat politik. Menurut Stepan (1988), jalinan kerjasama antara organisasi masyarakat sivil dengan masyarakat politik amat penting bagi memastikan gerakan pendemokrasian yang dirancang akan mencapai kejayaan. Dalam konteks ini, menurut Stepan, masyarakat sivil perlu menjalankan aktiviti secara bekerjasama dengan masyarakat politik, namun pada masa yang sama mesti mengekalkan darjah kebebasan dan autonomi organisasinya (Stepan 1988, 34). Krisis politik Malaysia yang berlaku pada 1998, ekoran pemecatan Dato' Seri Anwar Ibrahim daripada jawatan beliau sebagai Timbalan Perdana Menteri, boleh dijadikan contoh untuk menggambarkan kerjasama antara masyarakat sivil dengan masyarakat politik.

Krisis politik Malaysia 1998 secara amnya telah menonjolkan tuntutan sivil<sup>18</sup> oleh pelbagai pihak dalam masyarakat Malaysia terhadap pemerintah (dalam konteks ini kerajaan Barisan Nasional). Tuntutan tersebut telah digerakkan secara kerjasama antara kesatuan sivil seperti ALIRAN (Aliran Kesedaran Negara), SUARAM (Suara Rakyat Malaysia), GERAK (Gerakan Keadilan Rakyat Malaysia), JIM (Jamaah Islah Malaysia) dan JUST (International Movement For A Just World) dengan parti politik seperti PAS (Parti Islam Se-Malaysia), PRM (Parti Rakyat Malaysia), dan juga DAP (Democratic Action Party). Kerjasama tersebut telah muncul sebagai suatu agen perubahan dalam menyedarkan masyarakat Malaysia terhadap hak sosiopolitik mereka dan kini menjadi pesaing politik utama kepada kerajaan Barisan Nasional.<sup>19</sup> Perspektif teori yang kedua berhujah bersandarkan kepada premis hubungan timbal balik antara kestabilan sosial dengan dasar ekonomi-politik pemerintah. Perspektif kedua ini menghujahkan bahawa masyarakat sivil atau organisasi sivil muncul kesan daripada kegagalan pemerintah demokrasi menjalankan tugas atau tanggungjawab sosiopolitik terhadap masyarakat umum. Pemerintah gagal mewujudkan dasar sosial, ekonomi dan juga politik yang kondusif dengan masyarakat demokrasi yang telah tersedia wujud. Contoh yang dapat dilihat dalam konteks Malaysia ialah kemunculan organisasi bukan kerajaan seperti CAP (Persatuan Pengguna Pulau Pinang), ABIM (Angkatan Belia Islam Malaysia), Doing Jiao Zhong pada 1970-an dan 80-an ekoran kemelesetan ekonomi serta kegagalan dasar ekonomi Malaysia. Berdasarkan perspektif teori ini, untuk masyarakat sivil muncul dan mengumpulkan segala kekuatan politik yang mampu memberi

tekanan politik terhadap pemerintah agar lebih prihatin terhadap tanggungjawab politiknya, tiga set kondisi sosial mestilah wujud serentak. Kondisi itu ialah:

Pertama, keupayaan dan kapasiti pemerintah yang semakin lemah, dasar ekonomi dan sosial gagal menyelesaikan masalah ekonomi-politik rakyat seperti kadar pengangguran yang tinggi, kebajikan pekerja yang semakin terhakis, peluang pekerjaan yang terhad dan lain-lain keadaan ekonomi-politik yang buruk.

Kedua, kesan politik yang timbul ekoran kegagalan pendekatan penyusunan semula dasar pemerintah dalam mengatasi permasalahan sosial negara.

Ketiga, kewujudan individu atau kelompok yang bersedia secara sukarela untuk memobilisasikan isu sosial yang tertentu sama ada yang bersifat nasional atau antarabangsa.

Perbincangan di atas menunjukkan kepada kita bahawa konsep dan idea dasar masyarakat sivil dan gerakan pendemokrasian kedua-dua perspektif teori tersebut menampakkan hubungan yang rapat dengan aliran pemikiran masyarakat sivil yang dibincangkan pada bahagian pertama bab ini. Perspektif teori yang pertama, jelas mempunyai pengaruh yang besar daripada aliran pemikiran Marxis. Sementara perspektif teori yang kedua menampakkan jalinan konseptual dengan aliran pemikiran pluralis.

Dapat dikatakan bahawa perspektif teori pertama lebih bersifat pendekatan strukturalis-institusionalis dalam menjelaskan hubungan antara masyarakat sivil dengan gerakan pendemokrasian; dan masyarakat sivil yang khususnya diwakili oleh organisasi sivil adalah institusi sosial yang berperanan sebagai penentang (counterweight) kepada sistem pemerintahan bukan demokrasi. Keperluan kepada pembentukan masyarakat sivil sebagai sebuah institusi sosial amat bergantung pada tahap kesedaran sosial masyarakatnya sama ada bersifat kesedaran mendatar atau menegak. Kesedaran mendatar merujuk kepada kesedaran sosial yang melangkaui batas kesedaran kaum, kesedaran kelompok, kesedaran puak iaitu yang bersifat primordial atau apa yang diistilahkan dalam perbincangan ini sebagai kesedaran menegak. Kesedaran menegak, seperti kepentingan Melayu, Ketuanan Melayu, begitu kuat terpusat di dalam perkembangan politik Malaysia dan di negara-negara yang majmuk sifatnya, banyak mendasari perjuangan organisasi sivil di negara tersebut. Kegagalan gerakan pendemokrasian di kebanyakan negara bukan demokrasi banyak dikaitkan dengan faktor ketidakupayaan masyarakat membentuk organisasi

sivil yang mendatar. Perspektif ini amat popular digunakan dalam melihat fenomena pendemokrasian di negara yang sistem pemerintahan berada dalam proses perubahan daripada bukan demokrasi kepada demokrasi, khususnya di negara sedang membangun.

Perspektif teori kedua (iaitu yang berasaskan pemikiran pluralis), pula adalah berasaskan pendekatan struktural-liberalisme dalam menjelaskan antara hubungan masyarakat sivil dengan gerakan pendemokrasian. Perspektif ini lebih menjelaskan fenomena pendemokrasian dalam konteks negara yang telah tersedia wujud, asas sistem demokrasi, dan tahap kematangan masyarakatnya terhadap nilai demokrasi adalah tinggi. Perspektif teori yang kedua ini lebih bertujuan untuk menjelaskan fenomena pendemokrasian yang wujud dan berlaku dalam konteks sistem demokrasi itu sendiri, khususnya di negara perindustrian kapitalis, seperti United Kingdom, Amerika Syarikat, Perancis, Jerman dan Jepun.

Secara ringkasnya, dapat disimpulkan bahawa di sebalik perbezaan konsepsi yang wujud di antara kedua-dua perspektif teori tersebut, namun kedua-duanya sependapat bahawa masyarakat sivil atau organisasi sivil mestilah mendatar sifat, bentuk dan matlamatnya.

## Masyarakat Sivil dan Pendemokrasian di Malaysia

Sebagaimana yang telah dibincangkan di bahagian kedua bab ini, kedua-dua perspektif teori yang diteliti bersependapat bahawa falsafah pembentukan dan perjuangan masyarakat sivil mestilah bersifat mendatar. Ini adalah landasan yang amat penting dalam menentukan kejayaan atau kegagalan sesuatu gerakan pendemokrasian itu. Aspek ini turut dipersetujui oleh Putnam (1995) dalam penelitiannya terhadap kekuatan dan keupayaan organisasi sivil di Itali pada 1966, terawal menjana proses pendemokrasian di negara tersebut daripada semi-otoritarian kepada demokrasi. Namun untuk membentuk sebuah organisasi sivil yang bersifat mendatar dalam sebuah masyarakat yang majmuk sifatnya (seperti Malaysia) akan berhadapan dengan permasalahan sosial yang amat ketara khususnya dari aspek penyatuan nilai dan norma di kalangan masyarakat yang pelbagai latar budaya dan pandangan dunia.

Sehubungan itu juga, perbincangan tentang masyarakat sivil dan pendemokrasian di Malaysia perlu mengambil kira beberapa faktor yang terdapat dalam struktur masyarakat Malaysia, iaitu kaum, amalan demokrasi dan kestabilan politik. Malaysia, semenjak mencapai kemerdekaan daripada British pada 1957, adalah antara negara sedang mem-

bangun yang stabil dari segi politik (dikuasai oleh Barisan Nasional) dan ekonomi. Kestabilan politik dan ekonomi tersebut dicapai daripada kandungan struktur masyarakatnya yang pelbagai kaum, bahasa, agama dan budaya. Kejayaan tersebut bertambah menarik untuk diteliti apabila elemen pengurusan negara dan masyarakat seperti demokrasi dan kapitalisme adalah elemen yang diperkenalkan oleh penjajah, bukannya suatu elemen yang tumbuh dan berkembang hasil daripada cetusan idea masyarakat (Jesudason 1995, 337).

Kejayaan pemerintah Malaysia, (Barisan Nasional semenjak merdeka) mengekalkan kuasa politik banyak dikaitkan dengan strategi pemerintah memanipulasi isu kaum sebagai isu ekonomi-politik yang dominan dalam kerangka pembangunan dan perkembangan ekonomi dan politik di Malaysia. Dalam kerangka perkauman itu jugalah masyarakat sivil berkembang di Malaysia, sama ada sebelum kemerdekaan ataupun selepasnya. Namun perlu ditegaskan di sini bahawa masyarakat sivil di Malaysia berkembang kesan daripada pengaruh modenisasi sama ada yang dibawa dari Barat<sup>20</sup> ataupun dari dunia Islam,<sup>21</sup> yakni Mesir atau Timur Tengah. Cuma dalam konteks perkembangan awal masyarakat sivil di Malaysia telah disesuaikan dengan struktur sosial masyarakat Malaysia itu sendiri. Misalnya, kemunculan gerakan Kaum Muda yang dikatakan antara organisasi masyarakat sivil yang terawal di Malaysia. Gerakan ini diketuai oleh Syed Sheikh al-Hadi pada tahun 1920-an yang memperjuangkan hal-hal yang berkaitan dengan keperluan umat Islam di Malaysia (Tanah Melayu pada waktu itu) yang menilai kembali cara pemikiran Islam mereka agar sesuai dengan perkembangan sosial semasa.

Gerakan Kaum Muda banyak melakukan kritikan epistemologi terhadap kelompok ulamak pemerintah, yang dilabel oleh gerakan ini sebagai pasif dan kaku terhadap persoalan yang di luar daripada ilmu fikah seperti pembangunan ekonomi rakyat dan juga soal pemerintahan. Dalam konteks ini, walaupun gerakan Kaum Muda menonjolkan persoalan sosial yang sebenarnya bersifat sejagat, namun dari sudut pemikiran masyarakat Malaysia, selain daripada orang Melayu atau Islam, gerakan tersebut dilihat sebagai hanya memperjuangkan kepentingan kaum tertentu sahaja, dalam hal ini kaum Melayu. Perkembangan yang hampir serupa juga dapat dilihat dalam konteks sejarah tuntutan kemerdekaan Malaysia. Pemikiran modenisasi Barat telah mendorong kemunculan semangat nasionalisme di kalangan masyarakat Malaysia terhadap tuntutan sebuah negara Malaysia yang bebas dan berdaulat. Ini telah melahirkan pelbagai kesatuan yang bergerak atas dasar nasionalisme tersebut. Kemunculan kesatuan sivil seperti Persatuan Anak Melayu Selangor, Kedah, Kelantan dan Johor

adalah manifestasi daripada pengaruh pemikiran itu yang berjuang menuntut kemerdekaan Malaysia dan kemudiannya telah bersetuju untuk bergabung pada 1946 menjadi sebuah kesatuan masyarakat politik yang di-

kenali sebagai UMNO (United Malays National Organisation - Pertubuhan Kebangsaan Melayu Bersatu) hingga ke hari ini.<sup>22</sup> Walaupun tuntutan sivil yang diperjuangkan oleh kesatuan tersebut ialah kemerdekaan Malaysia, ia telah dilihat oleh kaum lain sebagai persoalan Melayu dan kepentingan Melayu

Demikian juga halnya dengan perkembangan awal masyarakat sivil seperti Malaysian Chinese Association (MCA) dan juga Malaysian Indian Congress (MIC) yang memperjuangkan hak sosial masyarakat Cina dan India, yang juga dilihat oleh kaum Melayu sebagai bersifat kepentingan Cina dan India. Walhal, persoalan yang diperjuangkan itu sejagat sifatnya. Dengan kata lain, perkembangan awal masyarakat sivil di Malaysia terkongkong dalam kerangka kaum, dan kegagalan masyarakat sivil tersebut untuk bersatu atau bergerak secara bersepadu di luar kerangka kaum itu telah menyebabkan mereka gagal untuk memberi impak sosiopolitik yang berkesan pada waktu itu.

Perkembangan masyarakat sivil selepas merdeka juga menunjukkan trend yang tidak jauh bezanya daripada keadaan masyarakat sivil sebelum merdeka. Kemunculan organisasi sivil seperti ABIM, al-Arqam, JIM, Pertubuhan Belia, ALIRAN dan JUST gagal untuk keluar daripada kerangka kaum, bersepadu dengan organisasi sivil yang lain, walaupun isu yang diperjuangkan bersifat sejagat. Situasi ini, jika menurut premis Putnam (1995), adalah syarat utama untuk menentukan kejayaan sesebuah proses pendemokrasian masyarakat sivil, menyebabkan masyarakat sivil Malaysia dalam konteks perjuangan ekonomi-politik, seperti isu keadilan, dan ketelusan, gagal untuk menggugat unsur politik yang tidak bersifat demokrasi.

Perkembangan masyarakat sivil di Malaysia, sama ada sebelum merdeka ataupun selepas merdeka, dari segi konsepnya menepati konsep masyarakat sivil, sebagaimana yang telah dibincangkan dalam bab ini, iaitu mempunyai ciri seperti bebas daripada pengaruh pemerintah dan memperjuangkan isu yang bersifat sejagat, bersesuaian dengan persoalan kemanusiaan keseluruhannya. Kegagalan masyarakat sivil di Malaysia memberi impak sosiopolitik yang berkesan dalam proses pendemokrasian di negara ini ekoran daripada kongkongan idealisme kaum. Sekiranya masyarakat sivil di Malaysia mampu keluar daripada persekitaran perkauman tersebut, sebagaimana menurut Putnam (1995), proses pendemokrasian akan menjadi lebih berkesan.

Hal ini dapat dibuktikan apabila kita meneliti perkembangan sosio-politik yang berlaku semenjak pemecatan Dato' Seri Anwar Ibrahim pada September 1998 daripada jawatan beliau. Kesepaduan dan kerjasama erat antara masyarakat sivil yang pelbagai bentuk dan isu perjuangan, keluar daripada kerangka kaum, serta jalinan aktiviti dengan masyarakat politik Malaysia telah memberi impak yang begitu berkesan terhadap proses pendemokrasian di Malaysia. Kerjasama antara masyarakat sivil yang pelbagai itu telah membuka ruang kepada organisasi sivil untuk muncul bukan sahaja sebagai organisasi alternatif, tetapi juga sebagai sebuah organisasi yang menjadi sumber informasi maklumat kepada masyarakat, yang pada akhirnya lahir dalam konteks mencabar status quo pemerintah. Fenomena ini begitu jelas terpancar dan terbukti dalam pilihan raya umum 1999 yang lalu (Shamsul 1999, 18).

Semenjak mencapai kemerdekaan, Malaysia mendukung fahaman demokrasi<sup>23</sup> dan kapitalis sebagai asas menjana pembangunan ekonomi-politiknya. Perlembagaan menyatakan hak warganegara untuk berorganisasi dan turut serta dalam proses ekonomi-politik.<sup>24</sup> Sistem politik Malaysia bukan sahaja membenarkan kewujudan parti politik untuk bersaing dalam proses politik, tetapi juga tidak menghalang pertumbuhan organisasi sivil. Dengan kata lain, asas demokrasi dan kapitalis telah tersedia semenjak Malaysia mencapai kemerdekaan lagi. Dalam kerangka tersebut kewujudan organisasi sivil atau masyarakat sivil di Malaysia bukanlah bersumberkan aliran pemikiran Marxis. Organisasi sivil atau masyarakat sivil bertujuan untuk mengubah keseluruhan sistem yang ada. Malaysia amat sesuai untuk menggunakan aliran pemikiran pluralis untuk menjelaskan sifat dan bentuk masyarakat sivil yang ada. Sifat dan matlamat masyarakat sivil di Malaysia adalah berpendekatan struktural-liberalisme, iaitu tuntutan terhadap pemerintah untuk memperbaiki sistem yang sedia wujud kepada suatu tahap yang lebih demokrasi.

## Kesimpulan

Bab ini menilai dan mengupas secara kritis konsep masyarakat sivil dan hubungannya dengan proses pendemokrasian. Tidak keterlaluan untuk dinyatakan di sini bahawa masyarakat sivil adalah antara penyumbang yang penting dalam proses pendemokrasian yang berlaku di kebanyakan negara bukan demokrasi khususnya di Amerika Latin, Asia dan Eropah Timur. Dalam konteks tersebut masyarakat sivil dikonsepsikan sebagai penentang (counterweight) kepada pemerintah. Pendemokrasian juga turut berlaku di negara yang sudah tersedia sistem dan asas demokrasinya.

Dalam kerangka tersebut masyarakat sivil dilihat sebagai penentang kepada pemerintah serta melakukan tuntutan politik terhadap dasar yang tidak demokratik dalam pembangunan negara dan masyarakat.

### Catatan

1. Dalam perbincangan ini konsep masyarakat sivil akan digunakan secara bertukar ganti dengan istilah organisasi sivil. Dari segi sosiologi, khususnya berdasarkan pandangan Putnam (1995), konsep masyarakat sivil belum wujud sepenuhnya dalam mana-mana masyarakat. Apa yang wujud pada tahap ini ialah organisasi sivil yang menggambarkan sebahagian daripada sifat masyarakat sivil yang lebih besar dan menyeluruh dalam konteks kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Penulis ingin merakamkan ucapan terima kasih kepada rakan-rakan yang telah memberikan komen dan pandangan yang banyak membantu penulis untuk memperbaiki draf awal bab ini, khususnya Puan Saliha Hj. Hassan dan En. Wan Abdul Rahman, kedua-duanya dari Jabatan Sains Politik, UKM.
2. Dalam tempoh perbicaraan dan juga krisis kepemimpinan politik Presiden Joseph Estrada, bermula Oktober 2000 hingga Januari 2001, beliau tetap mempertahankan pendiriannya untuk tidak meletakkan jawatan, melainkan dibukti bersalah oleh Mahkamah Agung Filipina. Menyedari akan kedudukan dan pengaruh politik Presiden Joseph Estrada ke atas badan kehakiman Filipina, organisasi sivil Filipina mula melancarkan desakan sivil agar beliau meletakkan jawatan dan akhirnya beliau terpaksa akur dengan desakan tersebut.
3. Lihat umpamanya petikan laporan dalam *Newsweek*, 29 Jan. 2001, hal. 8; *Far Eastern Economic Review*, 1 Feb. 2001, hal. 16.
4. Istilah pendemokrasian pertama kali digunakan oleh James Bryee (1838-1922) pada 1888. Beliau seorang ahli politik British yang mempunyai latar belakang pendidikan dalam bidang sejarah. Istilah ini merujuk kepada satu proses sosiopolitik ke arah menjadi demokrasi oleh sebuah masyarakat atau negara. Proses pendemokrasian yang pertama dikatakan bermula sewaktu Revolusi Perancis (1789) yang telah mengubah keseluruhan struktur masyarakat dan kemunculan doktrin kehidupan yang baru. Proses pendemokrasian yang pertama ini juga dikenali sebagai gelombang pertama (first wave).
5. Matlamat politik ialah matlamat untuk memerintah atau menguasai tampuk pemerintahan sesebuah negara. Dalam konteks ini masyarakat sivil tidak bermatlamat demikian. Takrif ini sebenarnya berakar umbi daripada pemikiran masyarakat sivil oleh Friedrich Hegel (1770-1831) dalam karyanya *Philosophy of Right* (1821).

6. Perbincangan dalam bab ini tidak bertujuan memperdebatkan persoalan tersebut. Pada pandangan penulis, persoalan yang dikemukakan itu boleh diperluaskan perbincangannya dalam suatu konteks perbincangan masyarakat sivil yang lain.
7. Tiga dekad yang lepas sekitar pertengahan 70-an, telah dilihat oleh kebanyakan sarjana sosial, khususnya Huntington (1991) yang melabelkannya sebagai gelombang ketiga (the third wave), sebagai era masyarakat sivil memainkan peranan yang besar dalam gerakan pendemokrasian, terutamanya di negara di Amerika Latin dan Eropah Timur.
8. *Scottish Moralists* adalah suatu bentuk fahaman liberal pluralis yang di pelopori oleh para pemikir sosial Scotland. Pemikiran ini memperjuangkan prinsip politik dan masyarakat yang "bebas" daripada pengaruh agama yang sebelum ini turut mempengaruhi fahaman liberal seperti John Locke (1632-1704). Fahaman *Scottish Moralists liberal* mempunyai kaitan pemikiran yang rapat dengan tokoh pemikir sosial zaman pencerahan Perancis pada abad ke-18.
9. Seorang ahli Marxis Itali dan juga wartawan. Beliau terlibat secara aktif dalam parti Sosialis Itali pada 1913. Secara amnya, beliau cuba untuk memahami mengapakah revolusi komunis/sosialis gagal untuk berkembang selepas Revolusi Bolshevik 1917 di Rusia, bagaimana kapitalisme terus berkembang dan juga mengapa golongan proletar tidak mengalami kesedaran kelas sepenuhnya. Bagi merungkai persoalan tersebut, Gramsci cuba untuk menjawabnya dalam hubungan timbal balik antara aspek struktur abstrak ideologi (ideological superstructure) politik, agama, budaya dengan pendidikan yang membentuk kerangka kefahaman dan pengetahuan masyarakat dengan elemen kepemimpinan sosial masyarakat.
10. Jacek Kuron dan Adam Michnik ialah tokoh aktivis sosial Poland yang menentang pemerintahan Komunis di Poland sekitar 1950-an. Mereka berfahaman Marxis yang tidak sehaluan dengan cara pentadbiran komunis di Poland. Berpandukan kepada fahaman *Marxist Gramsci*, kedua-duanya melancarkan gerakan penyedaran masyarakat Poland khususnya golongan pekerja bawahan melalui pembentukan kesatuan sekerja yang dikenali sebagai Solidariti pada pertengahan 1980. Untuk keterangan lanjut berhubung latar belakang politik kedua-dua tokoh tersebut dan hubungan mereka dengan Solidariti, sila rujuk David Ost. 1990. *Solidarity and the Politics of Antipolitics: Opposition and Reform in Poland since 1968*. Philadelphia: Temple University Press. Hal. 58-6; Peter Raina. 1978. *Political Opposition in Poland, 1954-77*. London: Poet's and Painter's Press. Hal. 179.
11. Solidariti pada awal penubuhannya 1980 adalah sebuah kesatuan sekerja (salah satu bentuk masyarakat sivil) yang dibentuk untuk menyedarkan



masyarakat pekerja Poland tentang ketidakadilan pemerintahan rejim komunis Poland. Pada pertengahan 1980-an, kesatuan ini telah meningkatkan gerakan kesadaran sivil di kalangan masyarakat Poland dengan tujuan untuk mengubah sistem sosiopolitik yang didukung oleh rejim komunis Poland. Akhirnya, pada 1990, rejim Komunis Poland akur dengan tuntutan Solidariti dan bersetuju buat pertama kalinya dalam sejarah kenegaraan Poland untuk mengadakan pilihan raya demokrasi bagi memilih kerajaan. Dalam pilihan raya 1993, Solidariti (yang pada waktu itu telah bertukar menjadi parti politik) telah menang dalam pilihan raya Poland secara demokrasi yang pertama dan membentuk kerajaan demokratik Poland. Perkembangan tersebut secara tidak langsung telah mengubah keseluruhan struktur masyarakat dan politik Poland daripada sebuah masyarakat dan negara yang autoritarian kepada sebuah masyarakat dan negara yang demokrasi.

12. ANC yang ditubuhkan pada 1912, adalah suatu bentuk gerakan yang bertujuan untuk membebaskan masyarakat kulit hitam Afrika Selatan daripada pemerintahan aparteid rejim kulit putih Afrika Selatan. Gerakan ini (yang diketuai oleh Nelson Mandela & Oliver Tambo) amat jelas dalam perjuangannya menuntut agar masyarakat dan warga Afrika Selatan diberi hak sosiopolitik tanpa berasaskan kepada perbezaan warna kulit. Perjuangan ANC yang memakan masa lebih daripada 80 tahun, akhirnya telah berjaya mengubah struktur masyarakat dan negara Afrika Selatan apabila, pada 1992, rejim kulit putih Afrika Selatan yang diketuai oleh F.W. de Klerk, bersetuju untuk berunding dengan ANC bagi tujuan perubahan sistem politik. Dalam rundingan tersebut persetujuan dicapai untuk mengadakan pilihan raya bebas pada 1994. Kemenangan ANC dalam pilihan raya 1994 adalah titik tolak kepada permulaan era baru dalam sistem kehidupan bernegara dan bermasyarakat di Afrika Selatan.
13. Pluralis ialah tradisi pemikiran yang mendukung fahaman bahawa dalam sesebuah masyarakat itu hak kumpulan masyarakat seperti kesatuan sekerja, komuniti setempat, kesatuan sukarela, dan mana-mana kesatuan yang seperti itu, adalah lebih penting berbanding dengan kepentingan yang berasaskan kepada konsep kelas pemerintah atau kelas bawahan, atau juga elit memerintah atau konsep yang serupa dengannya. Tradisi pemikiran Marxis pula mendukung fahaman bahawa hak masyarakat ditentukan oleh proses dan struktur ekonomi. Proses dan struktur ekonomi itulah yang akan menentukan hal-hal lain dalam masyarakat seperti hubungan antara kelas masyarakat, struktur pembahagian kuasa dalam masyarakat tersebut dan sebagainya.
14. Antara kajian tersebut ialah Thompson (1993) yang melihat hubungan di antara pertumbuhan ekonomi dengan proses pendemokrasian di Asia Tenggara; Diamond (1994) yang meneliti hubungan antara budaya politik dengan perkembangan demokrasi di negara sedang membangun; dan Ming

(1996) yang mengkaji hubungan timbal balik antara nilai-nilai tradisional dengan modenisasi dan demokrasi di Asia Timur.

15. Antaranya ialah Stepan (1988) O'Donnell & Schmitter (1986), Diamond (1989), sekadar menyebut beberapa sarjana sains politik yang tergolong dalam kelompok tersebut.
16. Kelompok ini antara lain ialah Huntington (1991), Thompson (1996), Gills (1992), dan Giddens (1998).
17. Istilah masyarakat politik di sini merujuk kepada satu bentuk organisasi politik yang bermatlamatkan kuasa politik dan amat berpengalaman dalam merancang strategi politik serta begitu responsif dalam hal ehwal politik seperti kuasa, kerajaan dan pemerintahan. Istilah ini dikembangkan oleh Stepan (1988), dalam kajian beliau berhubung proses pendemokrasian di Amerika Latin. Contoh yang paling hampir dengan istilah masyarakat politik ini ialah parti politik yang ada sekarang.
18. Antara tuntutan sivil yang lantang diketengahkan ialah keadilan, kedaulatan kehakiman, ketelusan dan juga tadbir urus negara yang baik.
19. Untuk keterangan lanjut sila rujuk Saliha (2000), Weiss (2000) dan juga Shamsul (1999).
20. Pengaruh modenisasi dari Barat termasuklah idea demokrasi, nilai sistem kapitalis, hak individu, penyertaan politik, berorganisasi dan pelbagai yang berkait rapat dengannya.
21. Pengaruh modenisasi dari dunia Islam banyak berkait rapat dengan gerakan pembaharuan Islam yang dipelopori oleh Sheikh Muhammad Abduh di Mesir berhubung dengan kefahaman umat Islam itu sendiri. Untuk keterangan lanjut sila rujuk Safie (1981).
22. Untuk keterangan lanjut sila rujuk Nabir (1976).
23. Walaupun dari segi amalannya demokrasi di Malaysia dikatakan tidak menggambarkan sepenuhnya ciri-ciri demokrasi kerana wujudnya pelbagai bentuk sekatan undang-undang terhadap masyarakatnya, tetapi kerangka demokrasinya telah sedia wujud.
24. Misalnya perkara 10 fasal (a), (b), dan (c) perlembagaan Malaysia dengan jelas menyatakan hak setiap warga Malaysia untuk bercakap, berhimpun dan menubuhkan persatuan masing-masing. Untuk keterangan lanjut sila rujuk perlembagaan Malaysia.

## Rujukan

Anne Munro-Kua. 1996. *Authoritarian populism in Malaysia*. London: Macmillan  
Bryant, Christopher. 1995. *Civic nation, civil society, civil religion*. Dlm. John

- A. Hall (sunt). *Civil society: Theory, history, and comparison*. Cambridge: Polity Press.
- Diamond, Larry. 1994. *Rethinking civil society: Toward democratic consolidation*. *Journal of Democracy* 5(3), 151-159.
- Eckstein, Harry. 1961. *The theory of stable democracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Far Eastern Economic Review*, 2001. 1 Februari.
- Foley, Michael W. & Edwards, B. 1996. The paradox of civil society. *Journal of Democracy* 7(3), 38-52.
- Gellner, E. 1995. The importance of being modular. Dlm. John A. Hall (sunt). *Civil society: Theory, history, and comparison*. Cambridge: Polity Press.
- Giddens, Anthony. 1998. *The third way: The renewal of social democracy*. London: Polity Press.
- Gills, Barry. 1992. Low intensity democracy. *Third World Quarterly* 13 (3), 501-523.
- Haggard, Stephen & Kaufman, Robert. 1995. *The political economy of democratic transitions*. Princeton: Princeton University Press.
- Hall, John A. 1995. (sunt). *Civil society: Theory, history, and comparison*. Cambridge: Polity Press.
- Hann, Chris. 1995. Philosophers models on the carpathian lawlands. Dlm. John A. Hall (sunt.). *Civil society: Theory, history, and comparison*. Cambridge: Polity Press.
- Huntington, Samuel P. 1991. *The third wave: Democratization in the late twentieth century*. Oklahoma: Oklahoma University Press.
- Jesudason, James V. 1995. Statist democracy and the limits to civil society in Malaysia. *Journal of Democracy* 33(3), 335-356.
- . 1996. The syncretic state and the structuring of oppositional politics in Malaysia. Dlm. Garry Rodan (sunt). *Political oppositions in Asia*. London: Routledge.
- Johnson, Chalmers. 1989. South Korean democratization: The role of economic development. *The Pacific Review* 2(1), 1-10.
- Kumar, Krishan. 1993. Civil society: An inquiry into usefulness of an historical term. *The British Journal of Sociology* 44(3), 375-401.
- Ming, Tu Wei. (sunt.). 1996. *Confusion traditions in East Asian modernity: Moral education and economic culture in Japan and the four mini-dragons*. Massachusetts: Harvard University Press.
- Nabir Hj. Abdullah. 1976. *Maahad II Ihya Assariff Gunung Semanggol 1934-59*.

- Kuala Lumpur: Jabatan Sejarah, Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Newsweek*. 2001. 29 Januari.
- Ost, David. 1990. *Solidarity and the politics of anti-politics: Opposition and reform in Poland since 1968*. Philadelphia: Temple University Press.
- O'Donnell, G. & Schmitter, R. (sunt.). 1986. *Transition from authoritarian rule: Tentative conclusions about uncertain democracies*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- O'Donnell, G., Schmitter, P., & Whitehead, L (sunt.). 1986. *Transition from authoritarian rule: Southern Europe*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Olson, Mancur. 1982. *The rise and decline of nations: Growth, stagflation, and social rigidities*. New Haven: Yale University Press.
- Oxhorn, Philip. 1992. Bringing the base back in: The democratization of civil society under the Chilean authoritarian regime. Disertasi Ijazah Doktor Falsafah, Harvard University.
- Raina, Peter. 1978. *Political opposition in Poland, 1954-77*. London: Poet's and Painter's Press.
- Perlembagaan Persekutuan*. 1998. Kuala Lumpur: International Law Book Services.
- Putnam, Robert D. 1995. Bowling alone: America's declining social capital. *Journal of Democracy* 6(3), 65-78.
- Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the market: Political and economic reform in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Robert, Geoffrey & Edwards, Alistair. (sunt). 1991. *A new dictionary of Political analysis*. London: Edward Arnold Publication.
- Robertson, David. 1986. *The Penguin Dictionary of Politics*. London: Penguin.
- Safie Ibrahim. 1981. *The Islamic Party of Malaysia. Its formative stages and ideology*. Pasir Puteh: Nuawi Ismail.
- Saliha Haji Hassan. 2000. NGO, masyarakat sivil dan demokrasi. Dalam Abdul Rahman Embong (sunt). *Negara, pasaran dan pemodenan Malaysia*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Shamsul A.B. 1999. The redefinition of politics and the transformation of Malaysian pluralism. Kertas kerja dibentang di Research Workshop on Southeast Asian Pluralism, 5-6, Ogos 1999. Shah's Village Hotel. Petaling Jaya.
- Stepan, Alfred. 1988. *Rethinking military politics. Brazil, and the Southern Zone*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Thompson, Mark R. 1993. The limits of democratisation in ASEAN. *Third World Quarterly* 14 (3), 469-83.
- Urry, John. 1981. *The anatomy of capitalist societies: The economy, civil society*

*and the state*. London: Macmillan.

- Vasil, R.K. 1980. *Ethnic politics in Malaysia*. New Delhi: Radiant Publishers.
- Weiss, M. 2000. Issues and strategies of the Barisan Alternatif. Dlm. *Trends in Southeast Asia*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- Walzer, M. 1992. The civil society argument. Dlm. Chantal Mouffe (sunt.) *Dimension of radical democracy: Pluralism, citizenship, community*. London: Verso.
- White, G. 1994. Civil society, democratization and development: Clearing the analytical ground. *Democratization* 1(3), 378-92.

## Bab 3

# Michels dan Kecenderungan ke Arah Oligarki dalam Organisasi

---

GHAZALI MAYUDIN

### Pendahuluan

Parti politik terdapat di kebanyakan negara tanpa mengira sistem politiknya. Di negara yang mengamalkan sistem demokrasi kewujudan parti politik adalah suatu kemestian.<sup>1</sup> Sebagai organisasi yang bertujuan merealisasikan amalan dan prinsip demokrasi, amalan dan prinsip yang sama juga diterapkan dalam parti politik. Namun sejauhmanakah parti politik mengamalkan atau mampu mengamalkan prinsip demokrasi? Siapakah yang sebenarnya menguasai dan menentukan agenda parti? Adakah ia dikuasai segelintir pemimpin? Adakah ahli biasa mampu dan dapat memainkan peranan penting bagi menentukan agenda utama parti dilaksanakan pemimpin?

Satu huraian yang kritis bagi menjawab persoalan di atas telah dilakukan oleh Robert Michels dalam karyanya yang berjudul *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*.<sup>2</sup> Karyanya yang dianggap klasik itu adalah berdasarkan pemerhatian dan kesimpulannya terhadap apa yang berlaku dalam Parti Demokratik Sosial Jerman (German Social Democratic Party), iaitu parti sosialis terbesar di dunia pada masa itu. Terdapat dua sebab yang mempengaruhi Michels untuk memilih parti tersebut sebagai objek kajiannya. Pertama, beliau adalah ahli yang aktif dalam parti itu, dan kedua, parti sosialis pada masa itu dikatakan lebih demokratik kalau dibandingkan dengan parti-parti lain. Sekiranya parti sosialis yang demokratik pun tidak mampu mengamalkan prinsip demokrasi dengan sebaiknya, apatah lagi parti yang kurang atau tidak demokratik langsung. Oleh itu, kesimpulan yang dibuatnya berdasarkan Parti Demokratik Sosial Jerman juga relevan kepada organisasi lain.

Bab ini akan menjelaskan teori oligarki sebagaimana yang disarankan oleh Michels dan kajian yang dibuatnya berhubung oligarki (atau ketidakwujudannya) dalam organisasi. Bahagian akhir bab ini akan

menyentuh tentang oligarki dalam konteks Malaysia, khususnya dalam parti politik.

### Teori Oligarki Secara Ringkas

Teori oligarki Michels yang lebih dikenali sebagai "hukum kuku besi oligarki" (the iron law of oligarchy) menegaskan bahawa oligarki, iaitu penguasaan oleh segelintir ke atas yang ramai, tidak dapat dielakkan dalam organisasi. Beliau memulakan hujahnya dengan menjelaskan bahawa demokrasi secara langsung, sebagaimana yang terdapat di negara kota Athens zaman Sebelum Masehi, hampir tidak mungkin diamalkan lagi pada peringkat negara sekarang yang umumnya besar, mempunyai penduduk yang ramai dan masalah serta kehendak yang lebih kompleks. Oleh itu sistem yang diamalkan adalah sistem demokrasi secara tidak langsung yang memerlukan perwakilan dan kewujudan parti politik untuk menyatukan kepentingan yang pelbagai dalam masyarakat. Namun, menurut Michels, parti politik yang bertujuan untuk merealisasikan amalan dan prinsip demokrasi tidak mampu berbuat demikian kerana kecenderungan ke arah oligarki berlaku dalam parti politik. Berdasarkan huraian Michels terdapat tiga faktor utama yang saling berkait yang membawa kepada kewujudan oligarki. Faktor pertama berkaitan dengan organisasi, kedua keahlian dan ketiga berhubung penggunaan organisasi untuk kepentingan diri.

Dengan adanya organisasi bermakna wujudnya birokrasi yang memerlukan mereka yang berkemahiran dan pakar untuk mengendalikan dan memimpin organisasi yang kompleks itu. Kepakaran itu pula di-mantapkan lagi dengan kelebihan dan kuasa yang ada kerana kedudukan mereka sebagai pemimpin. Ini mewujudkan hierarki dan jurang di antara pemimpin dengan yang dipimpin. Selain memahami peraturan dan undang-undang parti, para pemimpin juga menguasai kewangan, jentera dan alat sebaran am parti. Sebagai pemimpin, mereka juga mempunyai kuasa untuk memberi ganjaran atau menghukum sesiapa yang berkenaan. Dengan kedudukan dan segala kelebihan yang ada itu, maka golongan segelintir inilah yang menguasai dan menentukan agenda parti dan berlakulah pengelitan (elitization) dalam organisasi. Dengan segala keistimewaan, kuasa dan penghormatan yang diperoleh kerana kedudukan sebagai pemimpin, maka terdapat usaha untuk memegang jawatan selama yang boleh dan ini membawa kepada apa yang disebut sebagai kestabilan kepemimpinan. Walhal, menurut Michels, pemimpin yang terlalu lama memegang jawatan akan membahayakan demokrasi (Michels 1962, 120).

Sebarang usaha untuk menjatuhkan pemimpin dan menggantikannya dengan yang lain akan mendapat tentangan. Pemimpin yang ada akan menggunakan kebolehan dan kedudukannya untuk memastikan penentangnya tidak berjaya. Ini termasuk tindakan atau ugutan untuk meletakkan jawatan yang digunakan sebagai helah untuk mengukuhkan lagi kedudukan dalam parti dan melemahkan pihak lawan. Penentangan terhadap pemimpin ditafsirkan sebagai menentang perjuangan parti dan membawa perpecahan. Kesukaran untuk menggantikan pemimpin ini disulitkan lagi dengan sikap ahli yang lebih bersimpati dan menyokong pemimpin lama yang pada anggapan mereka telah banyak berjasa kepada organisasi (Michels 1962, 92).

Kalaupun pemimpin baru dapat menggantikan pemimpin lama, pemimpin yang baru itu pula akan mengulangi apa yang pernah dilakukan oleh pemimpin yang digantinya. Oleh itu, masalah oligarki akan terus berlaku. Michels sangat pesimis tentang perubahan yang akan berlaku akibat pertukaran kepemimpinan itu. Sehubungan dengan ini Michels berpendapat:

Sebaik sahaja pemimpin baru mencapai tujuannya, sebaik sahaja mereka berjaya menyingkirkan dan menggantikan pemimpin sebelum mereka yang zalim dan sangat dibenci, kita dapati mereka mengalami transformasi yang menjadikan mereka seperti pemimpin sebelumnya... penentangan oleh mereka yang bercita-cita menerajui kepemimpinan parti politik, sama ada yang ditujukan terhadap individu atau sistem, tidaklah begitu membahayakan. Revolusioner hari ini boleh menjadi reaksioner esoknya (Michels 1962, 187).

Faktor kedua berkait dengan penjelasan mengapa ahli membiarkan parti dikuasai oleh para pemimpin. Seandainya ahli ingin suara mereka didengari dan pandangan mereka diambil kira oleh parti, mereka perlu menyertai mesyuarat dan mengambil tahu masalah utama parti. Hakikatnya, menurut Michels, ahli jarang menghadiri mesyuarat dan tidak mempunyai kemampuan dan sumber dari segi ilmu pengetahuan, masa dan kewangan untuk mengawal para pemimpin. Kesibukan menjalankan tugas harian untuk menyara hidup dan taraf pendidikan yang rendah menjadi penghalang kepada mereka untuk mengikuti perkembangan dan memberi sumbangan yang bererti kepada parti. Dalam keadaan yang serba kekurangan itu, ahli bergantung pada pemimpin dan mematuhi arahan-arahan mereka. Malahan ada yang berasa bertuah kerana tidak perlu bersusah payah mengendalikan parti, tetapi menyerahkan urusan tersebut kepada pemimpin. Menurut Michels, "ketidakmampuan golongan massa



hampir menyeluruh dalam kehidupan politik, dan ini adalah asas yang paling kukuh kepada kuasa pemimpin" (Michels 1962, 111).

Dengan berlakunya pengelitan (elitization) di satu pihak dan kepasifan ahli pada pihak yang lain, maka wujud pula faktor ketiga yang mengukuhkan lagi dominasi pemimpin ke atas organisasi. Oleh sebab pemimpin adalah golongan pakar yang berkemahiran, sementara ahli pula tidak ada kebolehan dan keupayaan untuk mengawal pemimpin, maka pemimpin boleh mengambil tindakan yang sesuai dengan kepentingan mereka dengan membelakangkan kepentingan ahli. Ringkasnya, pengendalian organisasi memerlukan pemimpin yang pakar yang tidak dapat dikawal oleh ahli sehingga mereka (iaitu pemimpin) melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kepentingan ahli. Michels menjelaskan:

Organisasilah yang mewujudkan penguasaan mereka yang dipilih ke atas yang memilih, penerima mandat ke atas yang memberi mandat, ahli jawatankuasa ke atas perwakilan. Siapa yang bercakap tentang organisasi, sebenarnya bercakap tentang oligarki. (Michels 1962, 365).

## Reaksi dan Kajian Lanjutan

Karya Michels dianggap sebagai karya klasik sains sosial moden dan masih dirujuk dan dibuat kajian lanjut sehingga kini. Hasil tulisan dan kajian itu boleh dibahagikan kepada tiga kategori, iaitu menyokong, menolak dan menerimanya dalam konteks tertentu. Kajian Duverger (1967) dan Schmidt (1973) mendapati wujud fenomena oligarki dalam organisasi. Pandangan Michels juga dipertikaikan atas berbagai-bagai alasan. Wujudnya kepuakan (Beyme 1985) dan hubungan sesama kumpulan sekepentingan (Fisher 1994) bukan sahaja boleh mengelakkan kecenderungan tersebut tetapi juga menyuburkan amalan demokrasi dalam organisasi. Pemimpin organisasi juga didapati tidak boleh bertindak sesuka hati dan mengabaikan kepentingan ahli (Rohrschneider 1994; Poguntke 1987). Dengan kata lain mereka perlu melaksanakan dasar yang diterima ahli (Klingemann et al. 1994).

Ada kajian yang mendapati kewujudan oligarki bergantung pada faktor dalaman organisasi itu sendiri. Koelbe (1989) mendapati amalan demokrasi lebih subur dalam parti yang menekankan penyertaan ahli pada peringkat akar umbi dalam pembuatan dasar berbanding parti yang keputusan-keputusan pentingnya dibuat oleh beberapa orang pemimpin. Di satu pihak yang lain pula, ada yang mengaitkan hukum kuku besi oligarki dengan Michels sebagai seorang sosialis yang kecewa dan

kegagalan parti sosialis menegakkan idealisme mereka sebagaimana yang pada pandangan Michels berlaku dalam Parti Demokratik Sosial Jerman (Beyme 1985; Beetham 1977b).

Duverger (1967) mengaitkan penguasaan pemimpin ke atas parti dan kurangnya peranan ahli dengan persaingan sesama parti politik untuk merebut kuasa. Beliau menggunakan analogi peperangan antara negara demokratik dengan negara yang diperintah diktator. Untuk menang, negara demokratik perlu mengamalkan kaedah negara musuhnya, iaitu menjadi semakin autokratik. Demikian juga dengan parti politik. Dalam persaingannya dengan parti lain, parti yang strukturnya demokratik perlu menurut corak parti lain agar dapat mengalahkan parti lawan. Duverger menyimpulkan:

[Parti demokratik lebih mudah melakukannya kerana pemimpin parti tersebut biasanya cenderung untuk mengekalkan dan menambahkan kuasa, dan ahli-ahli parti pula jarang menghalang kecenderungan ini, sebaliknya pemujaan mereka terhadap pemimpin menguatkan lagi kecenderungan tersebut. Oleh itu analisis yang dibuat oleh Robert Michels masih tepat (Duverger 1967, 134).

Bagi mengendalikan parti, pemimpin membentuk kelompok dalam (inner circle) yang sukar ditembusi. Penguasaan oleh segelintir ini, menurut Duverger, dipermudahkan lagi dengan sikap ahli yang tidak peduli tentang urusan parti, sentiasa menyanjung pemimpin lama dan berprasangka terhadap muka baru (Duverger 1967, 151).

Duverger sememangnya bersetuju tentang wujudnya fenomena oligarki dalam parti politik. Namun, ini tidak pula bermakna parti politik, sistem parti, pilihan raya dan sistem pemerintahan demokrasi diketepikan. Sebaliknya, parti yang menyokong sistem demokrasi patut digalakkan dan sistem politik yang terdapat persaingan berlandaskan prinsip demokrasi adalah lebih baik daripada sistem diktator.

Schmidt (1973) mendapati wujud kecenderungan ke arah oligarki dalam kumpulan sekepentingan terutamanya dalam organisasi yang telah lama wujud. Dalam organisasi tersebut, pemimpin cenderung untuk berkuasa untuk tempoh yang lebih lama dan kekerapan pertukaran pemimpin kurang berlaku berbanding dengan sebelumnya. Sebaliknya, pertukaran pemimpin lebih kerap berlaku dalam organisasi yang baru ditubuhkan.

Di pihak yang lain pula, terdapat kajian berbagai-bagai aspek dalam organisasi dan mendapati kecenderungan ke arah oligarki tidak berlaku. Beyme (1985) dan Medding (1970) melihat dari sudut struktur dan mekanisme dalam organisasi yang dapat menghalang wujudnya oligarki.

Gambaran yang diberikan Michels bahwa ahli-ahli parti tidak memainkan peranan bagi menentukan dasar dan tindakan parti telah dibuktikan sebaliknya. Klingemann (1994) berhujah bahawa kaitan yang rapat antara manifesto pilihan raya dengan dasar yang dilaksanakan kemudiannya menggambarkan proses membuat keputusan yang lebih demokratik. Rohrschneider (1994) dan Poguntke (1987) mendapati peranan dan kehendak ahli diambil kira dan diberi perhatian. Kajian Fisher (1994) pula menunjukkan bahawa kumpulan sekepentingan dan hubungan menegak dan mendatar sesama mereka mengukuhkan amalan demokrasi dalam organisasi tersebut.

Apabila Michels menggunakan istilah *iron law* (hukum kuku besi), maka ini memberi gambaran bahawa oligarki pasti berlaku dan tidak dapat dielakkan dalam organisasi. Seperti yang telah dibayangkan di atas dan akan diterangkan lebih lanjut, terdapat kepelbagaian dalam organisasi yang memainkan peranan sama ada membawa kepada oligarki atau tidak. Oleh sebab oligarki tidak semestinya wujud dalam organisasi, maka penggunaan istilah hukum kuku besi mungkin tidak begitu sesuai bagi menerangkan politik dalaman yang berlaku dalam organisasi.

Ada dua aspek yang perlu diambil kira dalam menilai kesimpulan Michels tentang organisasi. Pertama, teori Michels sebahagian besarnya berdasarkan perkembangan yang berlaku dalam sebuah parti politik, iaitu Parti Demokratik Sosial Jerman. Oleh itu, terdapat pengitlakan yang berlebihan (*over-generalization*) pada kesimpulan yang dibuat oleh Michels. Organisasi terdapat dalam berbagai-bagai jenis parti politik, persatuan dan kumpulan yang berbeza-beza dari segi struktur, dasar, matlamat dan komposisi ahlinya. Faktor ini memberi kesan kepada hubungan pemimpin dengan ahli, peranan dan bidang kuasa masing-masing. Oleh itu, perkembangan dan kecenderungan yang berlaku dalam organisasi tertentu tidak semestinya terdapat dalam organisasi yang lain.

Pandangan Michels yang begitu pesimis tentang organisasi mungkin dipengaruhi oleh kekecewaannya dengan perkembangan yang berlaku dalam Parti Demokratik Sosial Jerman yang dikuasai oleh segelintir pemimpin. Ada yang menganggap bahawa kekecewaan ini membawa perubahan dalam orientasi Michels daripada sosialis kepada elitis dan akhirnya menjadi penyokong fasis.<sup>3</sup>

Kajian yang dilakukan tentang sama ada oligarki wujud atau tidak dalam organisasi menunjukkan terdapat beberapa aspek yang perlu diambil kira. Tiga aspek yang akan dibincangkan di sini berkait dengan keahlian, struktur dan matlamat parti.

## Ahli yang Apati

Salah satu sebab yang memungkinkan wujudnya oligarki ialah ahli parti yang apati, tidak bersedia dan tidak berkebolehan untuk mengambil tahu hal ehwal parti apatah lagi mengawasi pemimpin. Sikap tidak ambil kisah dikaitkan dengan tahap pendidikan yang rendah. Michels menganggap pendidikan adalah salah satu cara yang boleh membendung kecenderungan ke arah oligarki (Michels 1962, 369). Dalam tempoh seratus tahun yang lepas telah berlaku perkembangan pesat dari segi pendidikan. Perubahan ini dan kemajuan dari segi industri memberi kesan kepada komposisi kelas khususnya pembesaran kelas menengah. Ini adalah faktor yang membawa kepada kemunculan politik baru (*new politics*) di Eropah iaitu perjuangan dan tuntutan politik berasaskan isu seperti alam sekitar, keamanan, wanita, hubungan sejenis dan sebagainya berbanding dengan sebelumnya yang berasaskan perbezaan dari segi agama dan ekonomi. Kejayaan yang dicapai dalam beberapa isu di atas menggambarkan tuntutan ahli dan rakyat biasa perlu diambil kira oleh aktivis parti dan ahli politik.<sup>4</sup>

Di satu pihak yang lain pula, sikap apati sahaja tidak semestinya menunjukkan wujudnya oligarki dalam erti kata segelintir menguasai organisasi dengan menjalankan kegiatan untuk kepentingan mereka dan mengabaikan kepentingan ahli. Bagaimana, misalnya, dengan organisasi yang dikuasai segelintir tetapi dasar dan matlamat seiring dengan harapan dan kehendak ahli dan ahli membiarkan golongan segelintir menjalankan urusan parti. Apatah lagi kalau kita menyedari bahawa kewujudan organisasi adalah untuk menjaga dan meningkatkan kepentingan ahli dan bukannya sebagai pusat latihan politik.

Tambahan pula, dalam organisasi yang mengamalkan prinsip demokrasi dan kepemimpinan dipilih oleh ahli melalui pengundian serta terdapat pula elit saingan yang bersedia untuk menggantikan elit yang ada, maka terdapat kemungkinan pemimpin yang menyeleweng dan mengabaikan kepentingan ahli akan disingkirkan. Oleh itu, pemimpin tidak bebas berbuat sesuka hati kerana terdapat kekangan dan batasan dalam tindakan mereka.

Selain itu, terdapat juga organisasi dan parti politik yang dianggotai oleh golongan terpelajar dan profesional yang berbeza daripada keahlian parti sosialis kurun ke-19, terutamanya dari segi tahap pendidikan dan kemampuan untuk memahami struktur, peraturan dan undang-undang parti yang mungkin kompleks.

## Struktur Organisasi

Sejauhmana kuasa yang ada pada ahli dan peranannya dalam organisasi juga bergantung pada pengagihan kuasa dalam organisasi berkenaan. Misalnya, sama ada kuasa yang sangat luas berada pada jawatankuasa pusat atau kepada bahagian lain yang lebih rendah dan lebih hampir kepada akar umbi. Sekiranya jawatankuasa pusat mempunyai kuasa yang sangat luas maka kemungkinan wujudnya oligarki adalah lebih besar kerana segelintir akan menguasai organisasi dan membuat keputusan atas nama jawatankuasa pusat.

Kajian ke atas Parti Komunis Britain mendapati aspek struktur ini adalah aspek penting yang membawa kepada fenomena oligarki dalam organisasi. Yang berada di puncak hierarki Parti Komunis Britain ialah kongres parti yang diadakan dua tahun sekali. Kongres inilah yang memilih Jawatankuasa Eksekutif yang mempunyai kuasa yang luas dalam pengendalian dan urusan parti. Jawatankuasa ini pula menubuhkan jawatankuasa kecil yang dikenali sebagai Jawatankuasa Politik. Jawatankuasa kecil inilah yang mempunyai kuasa *de facto* dalam parti (Grainger 1958, 153). Dalam sistem pentadbiran yang berpusat ini, peranan ahli tidak penting dan tidak ada usaha pemimpin untuk mendapatkan pandangan dan berkongsi pengalaman ahli parti. Oligarki dalam parti dimudahkan dan dikukuhkan lagi dengan adanya pendewaan terhadap parti (the cult of the party), iaitu keyakinan bahawa tidak ada konflik antara matlamat perjuangan dengan parti, walaupun kadang kala parti melakukan kesilapan (Grainger 1958, 156).

## Matlamat Parti

Sama ada ahli parti mempunyai peluang dan ruang untuk memainkan peranan penting dalam organisasi juga bergantung pada matlamat parti. Terdapat organisasi yang mempunyai matlamat untuk menghalang ahli parti pada peringkat akar umbi daripada menguasai parti. Sekiranya ini menjadi matlamatnya, maka ia akan mempengaruhi struktur dan peraturan yang diamalkan dalam parti. Parti Liberal Demokratik di Britain tidak mahu aktivis parti pada peringkat tempatan memainkan peranan penting bagi menentukan perjalanan parti (Koelble 1989). Misalnya, bagaimana pengaruh aktivis tempatan dibendung dapat dilihat dari segi penentuan calon dalam pilihan raya. Calon-calon bukan ditentukan ahli pada peringkat bahagian atau kawasan berkenaan sahaja tetapi oleh semua ahli. Cara pemilihan begini lebih berpihak kepada calon yang dikenali ramai dan

bukannya calon yang menjadi jagoan tempatan yang dipromosi aktivis di kawasan berkenaan (Koelble 1989, 204).

Sebagaimana yang diketahui, Parti Liberal Demokratik adalah serpihan Parti Buruh. Ia ditubuhkan oleh mereka yang kecewa dengan perkembangan yang berlaku dalam parti berkenaan. Oleh itu, pengasas Parti Liberal Demokratik mengadakan beberapa perubahan dalam urusan dan pentadbiran parti bagi mengelakkan apa yang mereka anggap sebagai kesilapan dalam Parti Buruh.

Di pihak yang lain, parti yang mempunyai matlamat agar keputusan penting sedapat mungkin dibuat pada peringkat bawahan akan mewujudkan struktur dan peraturan yang membolehkan peringkat akar umbi memainkan peranan tersebut. Green Party di Jerman boleh diambil sebagai contoh dalam konteks ini. Parti tersebut mengamalkan konsep yang dikenali sebagai *Basisdemokratie* (iaitu demokrasi akar umbi atau demokrasi secara langsung) yang mengutamakan autonomi dan penyertaan secara langsung. Dengan kata lain, pembuatan keputusan sedapat mungkin dibuat pada peringkat paling bawah (Poguntke 1987, 610). Selain menggalakkan penyertaan ahli biasa, parti itu juga membuat peraturan yang menghalang pemimpin memegang jawatan untuk tempoh yang lama. Wakil rakyat Green Party menyandang jawatan tersebut untuk tempoh dua tahun sahaja dan kemudian digantikan oleh orang lain. Sementara tempoh maksimum menyandang jawatan parti pula ialah dua penggal (Koelble 1989, 207; Poguntke 1987, 615-17). Mereka juga tidak dibenarkan mengambil kesemua elaun wakil rakyat, tetapi mengambil sejumlah yang menyamai gaji bulanan pekerja mahir dan bakinya untuk parti.<sup>5</sup> Ini untuk mengelakkan jawatan tersebut digunakan untuk kepentingan peribadi dari segi kewangan.

Penyertaan akar umbi dalam Green Party dipermudahkan kerana ramai ahlinya terdiri daripada golongan terpelajar. Walau bagaimanapun sukar untuk dikatakan bahawa oligarki tidak wujud langsung dalam Green Party, tetapi kalau diukur dari segi pertukaran pemimpin dan penyertaan ahli, dua aspek yang ditekankan oleh Michels, maka parti tersebut bergerak dan dikendalikan berlandaskan tatacara demokrasi.

Kesan yang sama juga terdapat dalam organisasi bukan kerajaan yang menggalakkan penyertaan ahli. Kajian yang dibuat oleh Fisher (1994) terhadap kumpulan sekepentingan [yang disebutnya sebagai organisasi akar umbi (*grassroots organizations - GROs*)] mendapati ahli terlibat dalam urusan organisasi. Fisher (1994, 138) membuat kesimpulan:

... bertentangan dengan teori Michels, hakikat bahawa GROs adalah organisasi akar umbi nampaknya menyuburkan dan bukannya mengurangkan demokrasi

dalam. GROs bukan sahaja telah menimbulkan minat kepada kerja sukarela di kalangan ahli, malah mereka juga telah menggunakan pendekatan kreatif yang menggabungkan kemajuan kolektif dan individu yang menyumbang kepada pengkalan kegiatan di peringkat akar umbi untuk tempoh jangka panjang. Kemampuan untuk berhubung dengan orang luar kawasan dan belajar daripada pencapaian orang lain menyebabkan dominasi oleh elit tidak mudah diterima.

Oleh itu, dalam konteks kumpulan sekepentingan yang berkenaan, perasaan kekitaan, senasib, keinginan yang tinggi untuk memajukan diri dan keterbukaan sebagaimana yang ditunjukkan oleh hubungan sesama kumpulan berkenaan, memainkan peranan ke arah menjadikan kumpulan tersebut lebih demokratik dan membendung oligarki. Apatah lagi menurut Fisher "Oligarki lebih cenderung untuk berlaku dalam situasi yang terdapat kekaburan, kerahsiaan dan menyendiri" (1994, 138).

### Oligarki dalam Parti Politik di Malaysia

Oligarki dalam politik Malaysia yang akan dibincangkan berkait dengan parti politik sahaja dan tidak menyentuh sudut pemerintahan, sesuai dengan fokus perbincangan dalam bab ini. Persoalan yang akan disentuh ialah sama ada parti politik di Malaysia didominasi oleh segelintir individu dan sama ada digunakan kemahiran, pengetahuan, dan kuasa dalam organisasi digunakan untuk menjaga kepentingan dan kedudukan sendiri.

Salah satu aspek yang menonjol dalam politik kepartian di Malaysia pada masa ini ialah dominasi beberapa individu ke atas parti. Ada yang telah menerajui parti lebih daripada 30 tahun (Jadual 3.1).

Kesemua pemimpin parti utama telah menerajui parti masing-masing lebih daripada 15 tahun. Terdapat kemungkinan pemilihan yang berulang menggambarkan ketokohan pemimpin, keyakinan ahli ataupun ketiadaan pemimpin yang setanding dengan pemimpin yang sedia ada. Namun, pemimpin yang sedang menerajui parti berada dalam situasi yang lebih baik untuk memanipulasi peraturan dan menggunakan kemudahan, pengetahuan dan pengalamannya bagi mengukuhkan kedudukannya dalam parti. Pemimpin mengugut atau menawarkan diri untuk meletakkan jawatan, dan meminda peraturan parti yang akhirnya membawa kepada pengukuhan dan pengkalan jawatannya dalam parti. Lim Kit Siang, selaku Setiausaha Agung DAP, telah beberapa kali menawarkan diri untuk melepaskan jawatannya dengan alasan hendak memberi peluang kepada pemimpin muda. Namun, atas desakan ahli, beliau terpaksa terus menyanggah jawatan tersebut. Lim Kit Siang akhirnya melepaskan jawatan

JADUAL 3.1 Tempoh Kepemimpinan Parti-parti Politik Utama di Malaysia

Parti	Pemimpin	Jawatan	Tempoh
DAP	Lim Kit Siang	Setiausaha Agung	1969-99
		Pengerusi	1999-sekarang
Gerakan	Dr. Lim Keng Yeik	Presiden	1980-sekarang
UMNO	Dr. Mahathir Mohamad	Presiden	1981-sekarang
PBB	Taib Mahmud	Presiden	1981-sekarang
MIC	Samy Vellu	Pemangku Presiden	1981-83
		Presiden	1983-sekarang
PBS	Pairin Kitingan	Presiden	1985-sekarang
MCA	Dr. Ling Liong Sik	Presiden	1986-sekarang
PAS	Fadzil Nor	Presiden	1989-sekarang

Sumber: Diubah suai daripada NSTP Research and Information Services, 1994. *Elections in Malaysia: Facts and Figures*. Kuala Lumpur: NSTP.

Setiausaha Agung selepas pilihan raya umum 1999 untuk dilantik kemudiannya sebagai Pengerusi DAP.

Taktik yang hampir sama juga telah digunakan oleh Ling Liong Sik, Presiden MCA. Apabila berhadapan dengan masalah dalam parti, beliau telah meletakkan jawatannya sebagai Menteri Pengangkutan pada 22 Mei 2000, tetapi menarik balik perletakan jawatan itu dua minggu kemudian (*FEER* 1.6.2000). Dalam tempoh tersebut, ahli dan berbagai-bagai lapisan kepemimpinan MCA merayu dan mendesak agar beliau kekal memegang jawatannya serta menyatakan sokongan dan keyakinan terhadap kepemimpinan beliau sebagai Presiden MCA. Daripada satu situasi yang goyah dan tercabar dalam parti sebelum meletakkan jawatan, kedudukan Dr. Ling lebih mantap dan kukuh selepas menarik balik perletakan jawatannya. Mereka yang mengkritik kepemimpinannya juga tidak selantang seperti sebelumnya. Ugutan meletakkan jawatan, menurut Michels, dibuat oleh pemimpin dengan tujuan mendapatkan semula sokongan yang semakin menurun. Langkah ini akan lebih selamat dilakukan sekiranya tidak terdapat pesaing yang setara.

Selain itu, terdapat beberapa kes dalam UMNO yang menunjukkan pemimpin parti meminda peraturan bagi mengekalkan jawatan masing-masing dan melemahkan pesaing politik mereka. Pengenalan undi bonus dalam pemilihan jawatan Presiden dan Timbalan Presiden adalah salah satu contoh. Dalam pemilihan Majlis Tertinggi UMNO pada 1987, Dr.



Mahathir Mohamad ditentang oleh Tengku Razaleigh Hamzah untuk jawatan presiden. Dr. Mahathir Mohamad menang dengan 43 undi, walaupun jauh lebih banyak bahagian yang mencalonkan beliau daripada Tengku Razaleigh. Ini menunjukkan ada bahagian yang mencalonkan beliau tetapi perwakilan daripada bahagian tersebut telah memilih Tengku Razaleigh semasa perhimpunan. Untuk mengelakkan perkara yang sama daripada berulang, sistem undi bonus diperkenalkan (Means 1991, 226-227; Milne dan Mauzy 1999, 45). Calon akan mendapat sepuluh undi bonus bagi pencalonan yang dibuat oleh setiap bahagian. Oleh sebab kebiasaan dalam UMNO mencalonkan pihak yang sedang menyandang jawatan antara lain disebabkan pengaruh dan kuasa dalam parti dan kerajaan, maka sistem ini dijangka memberi kelebihan kepada mereka.

Walau bagaimanapun, selepas Perhimpunan Agung UMNO pada tahun 1993, sistem undi bonus ini kelihatan tidak begitu selamat kepada penyandang. Dalam perhimpunan itu, Anwar Ibrahim mencabar Ghafar Baba, penyandang Jawatan Timbalan Presiden. Dengan strategi kempen yang terancang, Anwar Ibrahim berjaya memperoleh pencalonan daripada sebilangan besar bahagian sehingga memaksa Ghafar Baba menarik diri daripada bertanding.

Sehingga kini, perhimpunan tahun 1993 adalah kali terakhir sistem undi bonus diamalkan kerana kedua-dua jawatan presiden dan timbalan presiden tidak dipertandingkan dalam perhimpunan tahun 1996 dan 1999 dengan alasan untuk menjaga perpaduan dan mengelakkan perpecahan dalam parti. Sistem undi bonus menunjukkan bagaimana peraturan pertandingan diubah demi menjaga kepentingan pucuk pimpinan agar mereka dapat terus memegang jawatan masing-masing.

## Kesimpulan

Teori oligarki Michels memberi kesan yang besar dan berpanjangan ke atas analisis politik dalaman parti politik. Beliau telah mengemukakan hujah yang meyakinkan bahawa organisasi akan dikuasai oleh segelintir pemimpin yang menggunakan organisasi untuk mempertahankan kedudukan mereka, dan menentukan hala tuju serta agenda parti. Ahli yang serba kekurangan, terutamanya dari segi pendidikan dan pengetahuan, membiarkan dominasi pemimpin terhadap organisasi mereka.

Walaupun karya Michels akan terus dirujuk dan dianggap sebagai karya besar dalam sains sosial, tetapi kerelevanan hujahnya perlu mengambil kira kepelbagaian jenis organisasi yang berbeza dari segi matlamat, struktur dan pengagihan kuasa. Perbezaan dalam konteks ini memberi

kesan kepada organisasi sama ada lebih mirip kepada sistem yang lebih demokratik atau wujud kecenderungan ke arah oligarki sebagaimana yang diyakini Michels. Di samping itu, perhatian juga perlu diberi juga kepada perubahan yang berlaku dalam masyarakat yang semakin berpendidikan dan lebih mudah untuk mendapat maklumat.

Dalam konteks Malaysia, parti politik utama didominasi oleh beberapa individu tertentu semenjak beberapa dekad yang lepas. Penguasaan itu bukan sahaja membuktikan kebolehan mereka sebagai pemimpin dan tiadanya saingan yang setara, tetapi juga menggambarkan kemampuan mereka menggunakan jawatan dalam parti untuk mengukuhkan lagi kedudukan serta melemahkan saingan masing-masing. Pelbagai taktik digunakan seperti ugutan untuk meletakkan jawatan dan meminda peraturan dan kaedah terutamanya yang berkait dengan pemilihan dalam parti agar lebih memihak dan menguntungkan pemimpin yang sedia ada. Oleh itu, walaupun parti politik di Malaysia pada prinsipnya mengamalkan sistem demokrasi, tetapi terdapat juga amalan yang bersifat oligarki.

### Catatan

- 1 Walau bagaimanapun, terdapat kekecualian yang amat terencil dalam hal ini. Kajian yang dilakukan terhadap kepulauan kecil di Lautan Pasifik seperti Macronesia, Kiribati, Marshall Islands, St. Vincent dan Grenadines serta Tuvalu mendapati demokrasi diamalkan tanpa kewujudan parti politik. Negara yang kecil dan budaya yang menentang idea dan institusi yang menggalakkan perpecahan dan konflik adalah antara faktor yang memungkinkan demokrasi diamalkan tanpa parti politik (Anekar & Anekar 2000).
- 2 Buku ini pada asalnya diterbitkan dalam bahasa Jerman pada 1911 dan diterjemahkan ke dalam bahasa Inggeris pada 1915.
- 3 Michels menerima jawatan akademik di University of Perugia yang ditawarkan kepadanya secara peribadi oleh Benito Mussolini pada 1928 (Lipset 1962, 33). Ada yang menganggap karya Michels ke arah memberi keabsahan kepada fasisme (Beetham 1977a, 24). Pandangan ini dikritik oleh Bennett dengan mengatakan Beetham seolah-olah melihat Michels dalam 1920-an sementara membaca karya Michels 1911 (Bennett 1978, 477).
- 4 Kajian ke atas 61 parti di sebelas negara Eropah menunjukkan aktivis politik baru mengutamakan tuntutan ahli daripada hasrat pemimpin parti (Rohrschneider 1994, 213 & 216).
- 5 Gaji pekerja mahir pada 1987 ialah 1950 mark sebulan (lebih kurang RM3680). Bagi yang ada tanggungan, mereka dibenarkan menyimpan 500



- Means, G.P. 1991. *Malaysian politics: The second generation*. Oxford: Oxford University Press.
- Medding, P.Y. 1970. *A framework for the analysis of power in political parties*. Political Studies 18(1), 1-17.
- Michels, R. 1962. *Political parties: A sociological study of the oligarchical tendencies of modern democracy*. New York: The Free Press.
- Milne, R.S. & Mauzy, D.K. 1999. *Malaysian politics under Mahathir*. New York: Routledge.
- NSTP Research and Information Services. 1994. *Election in Malaysia: Facts and figures*. Kuala Lumpur: NSTP.
- Poguntke, T. 1987. The organization of participatory party - the German Greens. *European Journal of Political Research* 15, 609-633.
- Rohrschneider, R. 1994. How iron is the iron law of oligarchy? Robert Michels and the national party delegates in eleven West European countries. *European Journal of Political Research* 25, 207-238.
- Schmidt, A.J. 1973. *Oligarchy in fraternal organizations: A study in organizational leadership*. Detroit: Gale Research Company.
- Schonfield, W.R. 1981. Oligarchy and leadership stability: The French Communist, Socialist and Gaullist parties. *American Journal of Political Science* 25(2), 215-240.
- Ware, A. 1987. *Citizens, parties and the state: A reappraisal*. Cambridge: Polity Press.

## Bab 4

# Hubungan Transaksional: Mencabar Model Sistem dalam Analisis Politik Gabungan

---

NIZAM SULAIMAN

### Pengenalan

Analisis sistem di dalam sains sosial khususnya antropologi, sosiologi dan sains politik suatu masa dahulu adalah suatu pendekatan yang popular dan mempunyai ramai pengikut. Teori struktural fungsionalisme yang didukung oleh Parsons, Merton dan Davies, idea analogi organisma biologi terhadap masyarakat yang dilahirkan oleh Durkheim dan Malinowski, serta analogi enjin mekanikal oleh Radcliffe-Brown terhadap sifat saling bergantung di dalam masyarakat, model sistem oleh Easton yang menjelaskan proses pemerintahan atau pembuatan keputusan, teori bersepadu oleh Deustch, juga model sistem politik oleh Almond dalam menjelaskan peranan politik individu yang turut mengambil analogi organisma biologi, kesemuanya menekankan peri pentingnya norma, peranan, fungsi, struktur, undang-undang, tekanan dan keseimbangan dalam sistem tersebut.

Hubungan sosial dan politik dilihat sebagai bergerak menurut sistem yang telah ditetapkan. Orang ramai dilihat berinteraksi dan bertindak menurut norma dan peraturan yang dikenakan ke atas mereka. Masyarakat dipercayai kekal terintegrasi kerana hidup berpandukan adat, nilai, norma dan sempadan yang ditetapkan oleh sistem sosial. Semua panduan ini kemudian diwarisi dan diaplikasikan pula kepada generasi berikutnya yang menjadikan sistem ini terus berfungsi dan berkembang.

Penganalisis sosial kemudian melihat pengaruh tekanan yang dikenakan oleh masyarakat ke atas anggotanya lalu lahirlah variasi analisis normatif seperti di atas. Aturan sosial dipatuhi, jika seseorang itu melakukan sebarang kesalahan atau peri laku devian, individu tersebut bimbang yang dia akan dikenakan hukuman atau denda. Masyarakat dilihat sebagai memiliki kuasa untuk menekan dan memastikan bentuk aturan atau sistem yang perlu dipatuhi oleh anggotanya.

Walau bagaimanapun, keakuran kepada sistem dan norma ini tidak semesti dipatuhi oleh individu mahupun pemimpin atau pemerintah (state). Tersirat di dalam tindakan dan fikiran individu ialah matlamat atau kepentingannya yang ingin diutamakan dan kepentingan ini sering bertembung dengan norma dan peraturan yang sentiasa menekan. Kehendak sendiri sering berlawanan dengan kehendak masyarakat. Kepentingan peribadi kadang kala bertentangan dengan kepentingan individu lain, lalu norma yang mendasari nilai dan adat menjadi sempadan yang perlu diakuri. Seperti yang dijelaskan oleh analisis sistem di atas rata-rata individu akan mematuhi aturan sosial atau sistem ini.

Walau bagaimanapun, di dalam kehidupan seharian kita dapat melihat individu yang menolak aturan sistem ini tetapi melakukannya dengan bijak supaya tidak jelas kelihatan kesalahannya. Individu sebenarnya acap kali mengutamakan kepentingan mereka meskipun menyalahi norma sosial dan undang-undang. Tanpa disedari kita dapat melihat individu yang melanggar norma sosial tetapi melakukannya pada kesempatan atau kelonggaran yang ada dalam norma tersebut.

Misalnya, undang-undang, norma dan sistem sosial sudah maklum bahawa lampu isyarat lalu lintas yang berwarna merah memberi arahan berhenti dan warna hijau bermaksud bergerak manakala kuning adalah simbol berhati-hati, perlahan dan bersedia untuk berhenti. Setiap anggota masyarakat arif akan hal ini hatta jika beliau seorang yang tidak memiliki kenderaan.

Namun semua orang dapat memerhatikan dengan jelas setiap hari bagaimana pada peringkat lampu kuning banyak kenderaan bergerak dengan lebih laju (walaupun sepatutnya berhati-hati atau memperlahankan kenderaan) dan di peringkat awal lampu merah sentiasa dirempuh kerana yakin di dalam tempoh beberapa saat awal itu kenderaan arah lain masih belum sempat bergerak (walaupun sepatutnya pada peringkat ini ia seharusnya berhenti dengan serta-merta setelah memperlahankan kereta pada waktu lampu kuning sebelum itu). Kejadian ini berlaku di banyak tempat dan bukan di kalangan masyarakat Malaysia sahaja malah ia seolah-olah menjadi suatu kebiasaan kepada orang ramai. Bagi generasi baru mereka mungkin menganggap itulah norma yang sebenar.

Persoalan inilah yang tidak dapat dijelaskan oleh teori normatif seperti fungsionalisme, tekanan norma dan sebagainya yang menekankan aturan sosial dan kepentingan sistem. Dalam kehidupan harian banyak tindakan dan perlakuan yang melanggar sistem dan berkonflik dengan norma tetapi kurang disedari kerana dilakukan secara halus malah sudah dianggap seolah-olah wujud dalam sistem itu sendiri.<sup>1</sup> Persoalan ini yang

cuba dijelaskan di dalam pendekatan transaksional yang menekankan kepentingan dan mencari kesempatan dalam kelemahan atau lompong sistem itu.

### Politik: Tindakan Serba Mungkin

Terdapat beberapa petikan oleh sarjana atau puangga yang cuba menjelaskan sifat politik atau persaingan dalam politik yang relevan serta perlakuan sosial di atas. Umpamanya *politics is the art of possible* membayangkan politik sebagai suatu fenomena yang serba mungkin dan tidak ada yang mustahil, walaupun tidak pernah diduga dari awalnya. Demikian juga ungkapan seperti, "di dalam politik tidak ada rakan atau musuh yang kekal, yang kekal ialah kepentingan" (Partridge & Partridge 1994) yang bermaksud keadaan yang serba mungkin. Seorang rakan baik dalam politik hari ini secara tiba-tiba boleh menjadi musuh ketat keesokan harinya dan demikian juga sebaliknya.

Persoalannya, kenapa ini boleh berlaku. Kenapa dalam politik individu sanggup melakukan sesuatu yang boleh dianggap tidak wajar, tidak menurut norma malah ada yang tidak menurut undang-undang. Pendekatan transaksional antropologi politik cuba menjelaskan fenomena ini. Berbagai-bagai sudut di dalam politik yang dapat dilihat melalui kaca mata transaksional ini dan dalam perbincangan ini fenomena pembentukan dan perpecahan pakatan politik dirujuk sebagai kes kajian.

Lumrahnya fenomena perubahan dalam pakatan dan rakan gabungan memperlihatkan betapa kepentingan diri atau kelompok menjadi keutamaan kepada aktor politik. Huraian bersifat sedemikian terdapat dalam beberapa tulisan yang menggunakan pendekatan transaksional seperti:

1. F.G. Bailey, *Stratagems and Spoils: A Social Anthropology of Politics* (1970),
2. Jeremy Boissevain, *Friends of Friends: Networks, Manipulators and Coalitions* (1978), dan
3. Mart Bax, *Harpstring and Confessions: Machine Style Politics in the Irish Republic* (1976).

Tulisan ini cuba menjelaskan bagaimana tingkah laku, keputusan yang dibuat dan sikap politik seseorang itu banyak didorong oleh kepentingan diri dan untuk mencapai matlamatnya mereka tidak keberatan melakukan apa sahaja, membuat berbagai-bagai helah, mengelat atau

memutar belit malah menggunakan "jalan pintas" atau "jalan belakang" walaupun ia di luar sempadan norma.

Menurut Stanley Barrett dalam tulisannya, *Anthropology: A Student's Guide to Theory and Method* (1996, 99) pendekatan ini turut dikenali sebagai *social action* atau *interactional*. Malah Bailey dalam bukunya *Stratagems and Spoils: A Social Anthropology of Politics* (1970) dan Frederick Barth dalam tulisannya *Models of Social Organization* (1966) sering menggunakan dua konsep ini bagi menjelaskan perkara yang sama, berbanding dengan transaksional.

Perkembangan model transaksional ini boleh dijejaki daripada pemikiran antropologi Manchester (Manchester School of Thought) kesan dari pengaruh sarjana Max Gluckman.<sup>2</sup> Meskipun model ini lebih dikenali sebagai dirintis oleh Gluckman, namun asasnya sudah mula kelihatan dalam beberapa penulisan yang lebih awal.<sup>3</sup> Tulisan Bronislaw Malinowski turut menghuraikan unsur transaksional dan penonjolan individu sebagai pembelit. Beliau juga menonjolkan pentingnya amalan kesalingan (*reciprocity*) antara individu dan membincangkan betapa perhubungan ini adalah fakta sosial yang sebenarnya. Secara tidak langsung fenomena ini memperlihatkan wujud jurang di antara perkara yang diucap dengan perkara yang diamal.<sup>4</sup> Perkara yang sering diucap oleh orang ramai sentiasa berasaskan sistem, norma atau adab namun perlakuan harian lebih banyak mencerminkan kepentingan peribadi.

Sebelum wujudnya pendekatan transaksional, pendekatan yang lebih mendapat perhatian para sarjana sains sosial ialah struktural fungsionalisme dan konflik. Pelbagai fenomena masyarakat dilihat dari dua sudut pandangan ini. Pandangan keseimbangan menurut struktural fungsionalisme melihat masyarakat sebagai sentiasa bersifat harmoni dengan kelangsungan peranan yang dimainkan anggota dan sumbangan yang mereka hasilkan untuk meneruskan keseimbangan tersebut. Perubahan hanya berlaku sekiranya peranan tertentu tidak dimainkan. Ketidakeimbangan ini bagaimanapun akan berakhir dengan keseimbangan semula setelah langkah-langkah penyesuaian dilaksanakan.<sup>5</sup>

Sementara itu keadaan sebaliknya terdapat dalam pandangan konflik atau kelas. Pandangan konflik sering melihat apa yang sebenarnya wujud bukan harmoni dan keseimbangan tetapi penindasan dan konflik. Masyarakat terbahagi kepada kelas yang bertentangan dan kelas yang berkuasa mewujudkan pelbagai institusi dan agensi untuk mengekalkan kuasa dan dominasi mereka. Kelas bawahan selalu ditindas dan tidak berupaya untuk menentang. Mereka tidak menguasai alat pengeluaran dan sangat bergantung kepada upah daripada pemodal. Ikatan ini menyebabkan



mereka mudah dikuasai, ditindas atau diperah tenaganya untuk kepentingan pemodal. Hanya setelah muncul kesadaran kelas barulah terdapat kemungkinan mereka menuntut perubahan atau melancarkan perjuangan.<sup>6</sup>

Kedua-dua pendekatan ini, meskipun mendapat sambutan ramai pada dekad 1950-an dan 1960-an, gagal menjelaskan beberapa persoalan. Umpamanya, kenapa individu masih melanggar norma sosial dan apakah pasti nilai, norma dan undang-undang berupaya menggariskan peraturan yang akan dipatuhi oleh perlakuan individu.

### Antara Kepentingan dengan Tekanan Sosial

Kehidupan sosial mempunyai banyak simpang siur dan pecahannya. Ada orang melaungkan suatu pegangan yang normatif tetapi melakukan sesuatu yang bertentangan. Ada pula yang sentiasa mencari jalan mudah untuk mendapatkan sesuatu hajat atau matlamat tanpa menurut adat dan norma, mereka memutarbelitkan peraturan untuk mengambil kesempatan (Barrett 1996, 100). Sifat ini tidak dapat dijelaskan oleh model fungsionalisme mahupun konflik. Sebaliknya transaksional muncul dan menonjolkan peranan individu tetapi tidak terpisah daripada konteks sosial. Kelahirannya telah memberi satu alternatif yang baik dan lebih realistik kepada dunia sosial amnya dan kepada menjelaskan fenomena bersifat sedemikian khususnya. Pendekatan ini digunakan oleh Bailey dalam tulisannya *Stratagems and Spoils: A Social Anthropology of Politics* (1970). Tulisannya ini adalah suatu kajian tentang politik dan kuasa serta meliputi ruang yang sangat luas daripada politik di peringkat desa di India hingga ke politik dalaman England dan Perancis malah mendedahkan fenomena perebutan kuasa di universiti.

Mengulas fenomena seperti ini Bailey menyatakan bahawa "... kebanyakan kita dipengaruhi oleh kepentingan diri, cuba mengelak daripada ikatan norma bagi mendapatkan sebanyak mungkin faedah..." (1970, 87).

Bagi beliau, keadaan seperti ini adalah hakikat yang wujud dalam kehidupan sosial. Nilai harmoni sebenarnya tidak sentiasa ada, jika ada pun ia hanya menjelma dalam bentuk masyarakat yang stabil tetapi dalamnya sarat dengan tipu daya, muslihat, nepotisme, tikam dari belakang dan "jalan pintas".

Kemunculan dan kekuatan struktural fungsionalisme membuat Bailey menyoal kembali sejauh mana sistem sosial dan sistem politik masyarakat itu benar-henar menjadi rujukan perlakuan. Walaupun wujud hukuman

sosial apabila mencela norma sosial, tetapi adakah semua anggota akur dengannya. Menurut beliau lagi:

Satu kelemahan yang terdapat dalam antropologi ialah kita terlalu berminat dan terikat dengan "sistem", walaupun kita tahu bahawa kehidupan orang ramai setiap hari asyik cuba mencari jalan untuk mengatasi sistem ini dan kita hanya memberi perhatian kepada perkara ini setelah mereka tertangkap dan dibawa ke meja pengadilan dan akhirnya dihukum (Bailey 1970, 87).

Sekiranya semua anggota masyarakat akur kepada segala adat dan adab, nilai dan norma sosial maka semua perlakuan menjadi mudah diramal dan dijangka, kerana segala-galanya berpandukan nilai dan norma tersebut. Namun apa yang menjadi persoalan ialah dalam amalan sebenar, kehidupan sosial tidak menurut seluruh norma dan nilai yang sewajarnya. Setiap hari kelihatan berbagai-bagai perlakuan yang dilakukan berlawanan dengan perkara yang diucapkan. Malah Bailey menambah, "Sebenarnya orang ramai selalu mengatasi sistem ini tanpa dihukum dan dari sinilah mula berlaku perubahan sistem itu" (1970, 87).

Hakikatnya terdapat jurang yang jelas antara orde normatif dengan tingkah laku sebenarnya. Perbezaan ini kemudiannya mendorong perubahan kepada masyarakat.

Sebenarnya individu sanggup berbuat sesuatu di luar peraturan demi mencapai sesuatu matlamat. Individu dilihat sebagai manusia ekonomi (economic man) atau mengamalkan pilihan rasional yang sanggup berikhtiar dengan apa cara pun untuk memaksimumkan perolehannya. Beliau kemudian menambah dengan menyatakan bahawa matlamat individu tidak terhad kepada bahan ekonomi sahaja tetapi juga di dalam kuasa, yakni politik (1969 dipetik daripada Gledhill 1994, 132). Dalam erti kata lain dia secara serentak menjadi manusia ekonomi dan juga menjadi manusia politik apabila dia sanggup melakukan berbagai-bagai perkara yang menyalahi norma untuk mendapat kuasa, mengekal kuasa atau memperluas kuasa.

Transaksional menekankan bagaimana aktor cuba mengambil kesempatan di mana saja terdapat peluang yang dapat dimanfaatkan. Demi kepentingan diri ada anggota yang engkar kepada norma dan peraturan, ada yang pandai muslihat, mengelat atau memutar belit peraturan untuk menghasilkan keuntungan. Ada yang bertindak bagi mencapai sesuatu dengan pelbagai cara; umpamanya di kalangan pekerja, ada yang pandai menunjukkan seolah-olah dia paling sibuk, nampak rajin, banyak mundar-mandir ke sana-sini dan kelihatan seperti sangat produktif, tetapi

sebenarnya tidak menghasilkan banyak *output*. Ada juga yang lebih suka menunjukkan kerja apabila ketua atau pengurus tempat kerja hadir dan boleh menyaksikan beliau bekerja, tetapi apabila ketuanya tiada atau bercuti maka dialah yang terlebih dahulu hilang atau ponteng. Dia akan memastikan bahawa pada tanggapan orang atasan dialah yang terbaik, sangat produktif dan sangat boleh diharap, manakala orang lain sebaliknya.

Oleh sebab wujudnya sikap pragmatik sedemikian, Bailey (1970) merumuskan betapa sebenarnya dalam sebuah masyarakat terdapat dua bentuk peraturan, iaitu:

1. Peraturan normatif,
2. Peraturan pragmatik.

Peraturan normatif menggariskan panduan umum terhadap tingkah laku anggota masyarakat, ia membentuk peraturan umum yang formal dan unggul dalam masyarakat. Bailey menjelaskan betapa umumnya sifat peraturan normatif ini:

Peraturan normatif hanya merupakan panduan umum mengenai berperilaku; ia biasanya memberi penilaian kepada sesuatu tindakan atau perlakuan yang salah ataupun yang baik dari segi etika dan dalam satu-satu struktur politik ia boleh diguna sebagai garis sempadan kepada orang ramai mengenai sifat perlakuan yang baik (1970, 5).

Setakat ini ia mempunyai persamaan dengan pandangan yang digaris oleh pendekatan struktural fungsionalisme yang mengutamakan moral, kesepaduan, fungsi, peranan dan keseimbangan.

Sementara itu peraturan yang pragmatik adalah lencongan daripada peraturan unggul di atas, ia mengandungi unsur putar belit yang digunakan oleh individu untuk memperoleh sesuatu. Secara ringkas ia boleh dianggap seperti kata-kata bisa diatur (*how to get things done*) dan dari beberapa sudut dapat dianggap sangat *machiavellian*. Dalam hal ini Bailey menulis:

Perlakuan yang pragmatik bukanlah kenyataan tentang sesuatu bentuk perlakuan itu salah atau tidak tetapi sama ada ia berkesan atau tidak. Selalunya peraturan ini bersifat berkecuali. Perlakuan boleh jadi bergerak dalam sempadan yang digariskan oleh peraturan sistem itu atau mungkin juga tidak (1970, 6).

Apa yang menarik di sini ialah terdapat perlakuan yang bersifat pragmatik ini dikatakan boleh wujud dalam sempadan peraturan permainan

(rules of the game), atau masih tidak melanggar norma. Keadaan ini dapat digambarkan dalam perlakuan yang tidak serius tetapi masih pragmatik.

Misalnya, dalam perlawanan bola sepak, pemain sudah menerima satu set peraturan yang dipersetujui seperti tidak boleh memegang bola (kecuali penjaga gol) atau bermain di luar garisan dan sebagainya. Namun, kita juga sering memerhatikan kini terdapat kecenderungan pemain sengaja menjatuhkan diri apabila berlaku walau sedikit perlanggaran, demi untuk mendapatkan sepakan percuma atau cara mudah mendapatkan gol. Perbuatan ini lebih banyak berlaku dalam kotak penalti di hadapan pintu gol dengan harapan mendapat tendangan penalti. Perbuatan tersebut boleh dianggap masih dalam sempadan peraturan permainan yakni kekasaran dihukum dengan sepakan percuma, namun lakonan ini tetap satu penipuan dan sekali gus menggambarkan sikap yang tidak bersemangat kesukanan sepenuhnya. Peraturan permainan itu masih dapat dieksploitasi bagi mendapat keuntungan secara jalan pintas.

### Kepentingan dalam Politik

Menurut Valachi budaya dalam sesebuah masyarakat memiliki set peraturan bagaimana bentuk persaingan berlangsung, dan dalam setiap budaya pula terdapat set peraturan bagaimana untuk melakukan manipulasi menurut cara yang sudah menjadi kebiasaan bagi mereka (Bailey 1970, 6).

Misalnya, ketidakpuasan dalam suatu kerjasama boleh diluahkan melalui pembelotan dengan mendedahkan rahsia rakan perjuangan kepada musuhnya. Ini mungkin menjadi satu kebiasaan dalam politik India, tetapi ketidakpuasan dalam politik Melayu mungkin dilahirkan melalui surat layang dan bagi kumpulan Mafia di Itali pembunuh upahan mungkin digunakan untuk menyelesaikan masalah. Menurut adab dan norma, ketidakpuasan harus dilahirkan dalam bentuk kritikan sihat, seperti bertanding di dalam pilihan raya atau pemilihan parti atau mesyuarat agung, dan bukannya dengan cara yang mudah ini.

Ciri ini tidak dinyatakan dalam pendekatan struktural fungsionalisme. Menurut Bailey lagi, nisbah perbezaan antara dua peraturan ini boleh dianggap sebagai ukuran yang dapat menunjukkan potensi perubahan sosial dalam masyarakat. Apabila peraturan pragmatik ini lebih banyak diamalkan, maka peraturan yang bersifat normatif terpaksa dipinda atau diperbetul sebagai langkah penyesuaian dengan realiti semasa (1970, 12-16).

Seorang lagi sarjana yang menggunakan pendekatan transaksional ini iaitu Jeremy Boissevain (1978), telah meninjau fenomena yang sama. Dia

menunjukkan betapa hubungan kenalan dan persaudaraan telah menjadi rujukan utama dalam setiap tindakan untuk memenuhi permintaan. Tajuk buku itu sendiri menggambarkan bahawa faktor persahabatan adalah penting dan menjadi keutamaan.

Ia menyingkap betapa faktor informal seperti ini lebih bermakna, umpamanya dalam memilih pekerja, kenaikan pangkat, pemberian kontrak, lesen, subsidi dan tender atau anugerah tertentu, pelantikan ke sebarang jawatan apa lagi yang tinggi, pemilihan calon ke universiti, sekolah atau kolej yang baik atau institusi lain dan sebagainya, berbanding dengan faktor formal seperti permohonan rasmi, latar diri (resume) yang baik serta sijil kelayakan yang cemerlang. Inilah hakikat sosial dalam kehidupan seharian yang dilihat oleh Boissevain dalam masyarakat Malta dan Sicily yang dikaji. Hakikat seperti ini juga tidak terbatas dalam masyarakat itu sahaja. Dalam masyarakat lain, seperti masyarakat sedang membangun Malaysia<sup>7</sup> atau pun yang maju masih tidak dapat mengelakkan daripada unsur ini.<sup>8</sup> Dalam kes seperti ini individu tertentu mungkin akan lebih suka bertandang ke pejabat ketua (atau ketua di peringkat yang lebih tinggi) lalu menceritakan kelebihanannya dan memburukkan kerja orang lain dengan harapan yang beliau kemudiannya akan dilantik ke jawatan yang lebih tinggi.

Boissevain turut mengkritik struktur fungsionalisme dengan menyatakan bahawa ia tidak lebih daripada hanya menggariskan peraturan sosial yang terdapat dalam masyarakat dan tidak mengharapkan ahli akur kepadanya. Individu sebenarnya melakukan apa sahaja untuk mencapai kehendaknya walaupun tidak menurut peraturan sosial tersebut. Bagi Boissevain struktur fungsionalisme hanya baik sebagai dokumen yang menggariskan ciri bagaimana seseorang patut berperilaku, tetapi tidak dapat menjelaskan bagaimana bentuk perilaku sebenar mereka (Boissevain 1978, 6-7).

Dalam tulisannya istilah yang banyak digunakan oleh Boissevain (1978) ialah penaung (patron), pakatan (factions), gabungan (coalitions), puak (cliques), tipu daya (stratagems), orang tengah (brokers) dan transaksi (transactions). Istilah ini sudah boleh menggambarkan bentuk hubungan manipulasi dan putar belit yang terdapat dalam masyarakat. Ia ternyata bertentangan dengan istilah yang selalu diguna dalam struktural fungsionalisme seperti paduan (cohesion), integrasi (integration), fungsi (function), tekanan sosial (social constraint), kestabilan (stability), keseimbangan (equilibrium), saling bergantung (interdependence) dan harmoni.<sup>9</sup> Gambaran yang diberikan seolah-olah menunjukkan kehidupan seharian masyarakat daripada dua pendekatan ini berbeza. Hakikatnya

kehidupan masyarakat adalah sama sahaja seperti biasa cuma pendekatan melihatnya sahaja yang berbeza, iaitu antara yang idealistik dan realistik.

Sebuah lagi hasil kajian yang menarik diperhatikan dalam menggunakan kaca mata transaksional ini ialah tulisan Mart Bax, *Harpstring and Confession: Machine Style Politics in the Irish Republic* (1976). Bax melihat dalam masyarakat Irish wujud konsep *political broker* atau orang tengah politik.

Broker ini memainkan peranan sebagai penghubung antara orang ramai dengan pemerintah atau pihak berkuasa. Mereka mempunyai hubungan rapat dengan pihak berkuasa dan akan berusaha membantu orang ramai yang meminta pertolongan. Cara melaksanakan tanggungjawab ini pelbagai, daripada kaedah manipulasi hinggalah kepada meminta bantuan daripada rakan yang penting. Lebih banyak rangkaian kenalan mereka dan lebih penting orang yang dikenali, maka lebih kuat kedudukan mereka sebagai broker kuasa ini. Dalam erti kata lain, mereka memiliki kekuatan untuk membantu orang lain dengan cara ini ataupun dengan melakukan jalan pintas atau *pull-string*. Sementara itu orang ramai pula kerap mencari mereka untuk meluahkan sebarang hajat atau masalah, tidak ubah seperti suatu pengakuan. Dari sinilah lahir tajuk kajiannya *Harpstring and Confession*, iaitu persoalan memetik tali *harpstring*<sup>10</sup> dan mendengar rintihan pengakuan orang ramai.

Broker ini pula bersaing antara satu dengan yang lain. Kekuatan mereka dilihat melalui sejauh mana mereka dapat melakukan *pull-string* atau membantu secara hubungan kenalan tadi. Disebabkan sifatnya yang sedemikian, maka struktur mereka juga kelihatan berperingkat. Ada broker yang lebih tinggi kedudukannya yang menjadi tempat bergantung broker bawahan. Peringkat yang lebih tinggi sudah tentu melibatkan pemimpin politik di peringkat nasional, khususnya yang berada dalam kabinet.

Melalui hubungan seperti ini orang ramai dapat melahirkan hasrat mereka seperti menginginkan peruntukan tertentu daripada kerajaan seperti jalan raya di kampung, sekolah, hospital, bekalan air atau tenaga elektrik, bantuan persendirian, biasiswa anak, pekerjaan, jawatan penting, kenaikan pangkat dan sebagainya.<sup>11</sup> Mereka yang sudah ditolong akan memberikan sokongan sebagai balasan dan menganggap pemimpin tersebut mempunyai daya pertolongan atau daya desak yang kuat (Bax 1976, 184). Dalam hubungan seperti ini seseorang individu sudah membentuk pakatan atau mengikat dirinya dengan pemimpin tersebut. Namun seperti yang dinyatakan di atas konstruksi seperti ini tidak akan kekal dan akan berakhir jika mereka tidak dibantu lagi. Individu tersebut akan mencari pemimpin lain yang lebih berpengaruh untuk bergantung harapan.<sup>12</sup>

Kerana itu pemimpin itu pula sebenarnya bersaing antara satu dengan yang lain. Lebih banyak mereka membantu maka lebih banyak pengaruh dan peluang untuk menang dalam pilihan raya lebih besar. Konstruksi pakatan yang semakin besar memberi kuasa politik yang semakin kuat. Dari sudut ini kelihatan wakil rakyat benar-benar berfungsi sebagai wakil rakyat untuk menjamin kedudukan mereka. Khidmat mereka kepada rakyat memang berguna dan digunakan sepenuhnya, manakala wakil rakyat yang tidak membantu akan terpinggir.

Bax melihat dalam masyarakat Irish, majoriti pemimpinnya, khususnya wakil rakyat, begitu mengambil tahu tentang masalah dan kedudukan pengundi. Mereka merasakan urusan tersebut juga penting bagi kedudukan mereka (1976, 2). Melihat fenomena ini, Bax dalam kajiannya mendapati peraturan normatif tidak dipatuhi sepenuhnya.

### Transaksional dalam Kes Malaysia

Dalam kes Malaysia pula kelihatan banyak contoh yang menunjukkan perlakuan atau tindakan yang bersifat transaksional. Banyak contoh tentang rakan yang tidak kekal dan musuh yang berubah menjadi rakan kongsi secara tiba-tiba kerana politik. Antara yang ketara ialah pakatan persaingan dan pakatan politik antara bekas Naib Presiden UMNO, Tengku Razaleigh Hamzah dengan bekas Timbalan Presiden, Musa Hitam. Pada 1981 kedua-duanya bertanding dalam pemilihan pucuk pimpinan UMNO bagi jawatan Timbalan Presiden apabila berlaku kekosongan setelah Dr. Mahathir, Timbalan Presiden sebelum itu, menjawat jawatan Presiden. Persaingan yang berlangsung sungguh hebat. Malah ada pandangan yang mengatakan bahawa dari sinilah bermulanya politik wang dengan meluas dalam UMNO. Keputusan akhirnya menyebelahi Musa Hitam dan beliau kemudian dilantik menjadi Timbalan Perdana Menteri. Pada 1984, persaingan yang sama sekali lagi berulang dan kali ini, seperti yang diduga, Musa Hitam berjaya mengekalkan kedudukannya. Jawatan Timbalan Perdana Menteri telah memberikannya banyak kelebihan.

Apa yang memeranjatkan ialah tindakan Musa Hitam meletak jawatan Timbalan Perdana Menteri pada 1986 setelah merasakan tidak lagi sehaluan dengan cara pentadbiran Perdana Menteri. Setahun kemudian perhimpunan UMNO sekali lagi menyaksikan persaingan sengit apabila Tengku Razaleigh cuba merebut jawatan Presiden UMNO daripada Dr. Mahathir. Perkara yang sangat menghairankan ialah apabila Musa Hitam bukan sahaja menyokong Tengku Razaleigh tetapi berpasangan dengan beliau untuk bertanding merebut jawatan Timbalan Presiden (Means 1991

174-76). Melihatkan persaingan hebat pada 1981 dan 1984 tidak terjangka akan berlaku pakatan antara mereka beberapa tahun kemudian.

Demikian juga setelah meletus kes Anwar Ibrahim dan muncul gerakan *reformasi* sekitar 1998-99, hasil daripada beberapa pemimpin yang telah bertindak keluar daripada UMNO. Ekoran peristiwa itu parti pembangkang yang selama ini berpecah mewujudkan pakatan untuk menubuhkan Barisan Alternatif (BA). PAS sebuah parti yang sering melahirkan perdebatan dengan Anwar (semasa beliau menjadi Timbalan Perdana Menteri) kini berusaha pula memberi sokongan dan sangat bersimpati dengan beliau. Sudah tentu perkembangan ini sangat menguntungkan pertubuhan tersebut apatah lagi sokongan massa yang sudah mula beralih kepada BA.

Apa yang nyata di sini ialah musuh yang sangat ketat beberapa tahun lalu menjadi rakan rapat sekarang, manakala rakan yang rapat dahulu kini menjadi musuh politik. Seperti yang dinyatakan oleh Palmerstone tidak ada rakan yang kekal di dalam politik, yang kekal adalah kepentingan. Fenomena ini tidak terbatas kepada dua pemimpin UMNO ini sahaja. Misalnya, pemimpin lain yang pernah bersama Tengku Razaleigh beramai-ramai keluar daripada UMNO sebagai Team B lalu menubuhkan Semangat 46, tetapi setelah gagal dalam perjuangan, mereka telah kembali menyertai UMNO. Demikian juga di peringkat yang lebih rendah seperti bahagian atau cawangan.

Seorang pemimpin itu akan menarik semula sokongannya jika dia tidak terpilih sebagai calon pilihan raya umpamanya, atau seorang pemimpin itu mungkin akan bertindak menyertai parti lain jika merasakan harapan menjadi calon adalah lebih sukar dalam partinya. Lihat juga keadaan politik Sabah sejak 1990. Setiap penggal selepas pilihan raya terdapat sahaja ahli dewan negeri PBS yang melompat parti menyertai BN sehingga kerajaan PBS pada 1994 tumbang dalam masa yang singkat (Ongkili 1997). Pemimpin seperti ini merasakan keuntungan yang lebih akan diperoleh sekiranya beliau menyertai BN.

Sebenarnya terdapat banyak lagi contoh tindakan jalan pintas dalam persaingan politik. Amalan *gerrymandering* kawasan pilihan raya, pemberian undi bonus dalam pencalonan jawatan utama dalam UMNO yang kemudiannya dimansuhkan kerana "memakan tuan" (sila rujuk Bab 5 hal. 71-72) menyukarkan permit perhimpunan bagi parti pembangkang, mengeksploitasi media perdana bagi golongan yang berkuasa dan menggunakan berbagai-bagai agensi kerajaan atau *state* untuk kepentingan parti atau pemimpin tertentu serta penggunaan wang dalam politik dan bagi mendapatkan sesuatu ganjaran adalah antara contoh yang berkaitan.<sup>13</sup> Melalui transaksi seperti ini persaingan tidak lagi bebas, adil dan sihat.



Kelebihan telah menyebelahi pihak tertentu dan keadaan sebaliknya bagi pihak lawan, dan menyedari hakikat ini boleh menimbulkan persoalan; apakah fenomena ini tersirat dalam inti persaingan demokrasi yang sebenarnya.

## Kesimpulan

Pendekatan transaksional lebih realistik dalam menjelaskan perubahan berbanding dengan pendekatan fungsionalisme. Ia juga meletakkan peranan individu sebagai lebih bermakna, tidak hanya tertakluk kepada peraturan atau sistem. Seseorang menggunakan kebolehan dan pemikiran sendiri dan bebas melakukan apa yang dia rasa sesuai, menggunakan pilihan rasionalnya dan tidak lagi sebagai anggota masyarakat yang begitu takut kepada tekanan sosial dan akan terus akur kepada norma seperti yang ditekankan oleh Durkheim.<sup>14</sup> Beliau tidak menolak sepenuhnya kewujudan sistem masyarakat dan norma serta nilainya tetapi menjelaskan keterbatasan peranan tekanan ini ke atas perlakuan individu. Tingkah laku individu di sini bersifat lebih realistik dan dalam hal ini kelihatan keupayaan pendekatan ini bertindak sebagai alternatif kepada struktural fungsionalisme lebih realistik berbanding dengan pendekatan konflik.

Perbincangan ini tidak berhasrat untuk mengupas pendekatan yang dibentangkan secara menyeluruh. Secara kasarnya pendekatan di atas boleh dirumuskan sebagai memberi penekanan kepada beberapa perkara berikut:

1. Masyarakat dilihat sentiasa mengalami perubahan, struktur sosial pula tidak kaku atau tegar (*rigid*), sebaliknya dilihat anjal dan longgar.
2. Norma masyarakat bersifat kabur malah bertentangan antara satu sama lain.
3. Kebiasaannya terdapat jurang di antara order normatif dengan perlakuan sebenar yang bermaksud bahawa peraturan dan norma tidak mungkin menjelaskan perlakuan.
4. Manusia sentiasa bersaing bagi mendapatkan bahan yang serba tidak cukup.
5. Manusia juga terpaksa membuat pilihan antara beberapa alternatif.
6. Individu dilihat sebagai gemar melakukan manipulasi untuk kepentingan dan tindakan berterusan seperti ini boleh mempengaruhi sifat normatif dan institusi masyarakat.

7. Penekanan juga diberikan terhadap amalan timbal balik atau kesalingan pertukaran dan transaksi.
8. Fokus lebih diberikan kepada struktur informal daripada formal, hakikat yang berada di belakang dan bukan yang di muka pentas (Barrett 1996, 99).

Singkatan pendekatan ini dapat diumpamakan seperti berikut. Dalam apa juga permainan atau persaingan sama ada bola sepak, olahraga atau perniagaan saham mahupun politik ia pasti memiliki suatu set peraturan yang menggariskan *aturan permainan*. Permainan tersebut mesti mempunyai pesaing atau pemain dan matlamat atau hadiah, atau habuan yang akan menjadi rebutan. Persaingan hanya boleh berjalan apabila semua peraturan ini telah ditentukan, difahami dan dipersetujui. Namun setelah bermula, terdapat pesaing yang mencari jalan pintas untuk menang. Terdapat pemain yang mencari kesempatan atau lompang dalam peraturan ini untuk berjaya dengan lebih mudah. Juga terdapat individu yang menggunakan kaedah menipu atau mengelat untuk memaksimumkan keuntungannya.

Inti pati pendekatan ini bukanlah perlakuan yang akur kepada set peraturan dan perkembangannya apabila pemain mematuhi garis peraturan yang ditetapkan. Sebaliknya yang menjadi fokus pendekatan ini ialah pergerakan yang bersifat pragmatik, yang berada di luar garis sempadan peraturan yang sewajarnya.

Dalam erti kata lain, pendekatan ini cuba membongkar ruang informal yang halus dalam masyarakat. Ia cuba mendedahkan fakta sosial yang tersembunyi, walaupun hakikat tersebut sebenarnya salah jika dilakukan, tetapi seolah-olah dibenarkan dan adalah perlakuan tersirat tetapi telah menjadi suatu kelaziman.

Dalam konteks pakatan politik, pembinaan pakatan atau gabungan berasaskan kepentingan adalah sangat relevan kerana kepentingan gabungan tertentu dikonstruksikan sama ada oleh parti politik dengan parti politik mahupun individu atau kelompok tertentu; kerana kepentingan juga sesuatu gabungan boleh berpecah mengakhiri pakatan dan berubah bentuk. Ahli dari sebuah gabungan juga boleh bertindak untuk bertukar menjadi anggota gabungan lain semata-mata kerana pilihan rasional atau kepentingannya. Boissevain dalam hal ini mengulas:

... kita semua ada masalah, yang mana kita sekurang-kurangnya cuba selesaikan melalui rakan atau rakan kepada rakan kita yang mana kemudian kita membentuk pakatan atau hubungan sementara dengannya... (1978, 3)

Terdapat dua perkara penting yang cuba ditonjolkan oleh Bois-sevain; pertama, pelbagai cara digunakan dalam menyelesaikan masalah individu, hatta meminta tolong daripada rakan dan dilakukan secara di luar peraturan. Kedua, dalam meminta pertolongan tersebut sebuah pakatan terbentuk dan pembentukan pakatan seperti ini adalah lumrah dan kebanyakannya bersifat sementara selagi kepentingan terpelihara.

Oleh itu, pakatan dan gabungan tidak terbatas kepada parti politik semata-mata. Ia juga wujud di luar parti politik, walaupun dalam kelompok kesukuan tradisi yang lebih kecil hinggalah kepada organisasi besar seperti Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu. Satu kelompok individu secara tiba-tiba boleh bersatu apabila muncul musuh bersama yang mengancam keselamatan atau kedudukan mereka. Penyatuan ini bagaimanapun akan berpecah apabila ancaman tidak lagi wujud. Bailey merujuk kepada ulasan Evans-Pritchard daripada kajiannya tentang masyarakat "The Nuer" (1940) untuk menggambarkan dengan jelas bentuk hubungan ini:

Suatu hari seseorang mungkin bergaduh dengan adiknya, tetapi dia akan bersatu dengan adiknya apabila bergaduh dengan sepupunya dan seterusnya akan bersatu pula dengan sepupunya apabila bergaduh dengan saudara yang lebih jauh. Malah beliau akan mendapat sepenuh sokongan keluarga serta sanak saudaranya jika dia bergaduh pula dengan orang luar yang tidak ada hubungan persaudaraan dengannya (dipetik daripada Bailey 1970, 31).

Secara empirik, seorang pemimpin boleh bertindak menyokong parti lain secara tiba-tiba apabila merasakan boleh mendapat keuntungan dengan tindakan itu; pertukaran sokongan seperti ini juga adalah politik gabungan. Dalam sebuah kampung seseorang yang sudah lama memberi sokongannya kepada ketua kampung boleh dengan tiba-tiba bertukar menarik balik sokongannya apabila ketua tersebut enggan memenuhi permintaannya. Sokongan kemudian segera diberikan kepada saingannya. Ini juga dilihat sebagai perubahan gabungan yang tidak melibatkan parti politik.

Pakatan boleh berubah, pembelotan sering berlaku dan pertukaran rakan kongsi adalah suatu perkara biasa. Laungan bersatu teguh bercerai roboh, tolong-menolong, membantu yang susah dan saling percaya mempercayai adalah semata-mata slogan yang sering dilahirkan. Tidak ubah seperti peraturan normatif menurut pandangan Bailey. Di alam nyata tidak semua manusia bertindak sedemikian.

Semua perlakuan, walaupun dilakukan secara tidak sedar dan di luar kawalan sosial, tetap menghasilkan sebuah konstruksi kepada bentuk politik gabungan atau kroni dalam masyarakat. Meskipun berlaku persaingan dan konflik politik, ia wujud dalam bentuk yang tidak menghancurkan sistem. Sistem politik gabungan masih berterusan meskipun terkandung di dalamnya konflik, penipuan, pembelotan dan perubahan sokongan. Solidariti dan sistem tetap kekal.<sup>15</sup>

### Catatan

1. Apa yang dimaksudkan di sini ialah tindakan itu sudah dianggap sebagai lumrah, lazim atau biasa dan sudah diterima dalam masyarakat. Ia tidak lagi dilihat sebagai melanggar peraturan kerana terdapat beberapa saat untuk individu mengambil kesempatan atau *beat the system* walaupun sebenarnya ia menyalahi undang-undang dan jika terdapat polis yang berkawal di persimpangan tersebut pada waktu itu tindakan tersebut tidak akan dilakukan.
2. Perlu diingat dalam disiplin antropologi terdapat satu lagi pendekatan *social action* yang dipelopori oleh Max Weber dan dikembangkan oleh Talcott Parsons. Meskipun istilahnya sama tetapi pendekatan ini menjelaskan fenomena yang berbeza. *Social action* penjelasan Weber dan Parsons ini tidak boleh menjelaskan persoalan kepentingan dan jalan pintas seperti yang dibincang oleh Max Gluckman dan rakan-rakan dari Manchester ini.
3. Pendekatan transaksional ini kadang kala disebut juga sebagai interaksional dan *social action* oleh sarjana lain malah penggunaan *social action* lebih kerap diguna oleh sarjana dalam merujuk kepada pendekatan ini. Bailey (1970) dan Barrett (1996) umpamanya menggunakan konsep *social action* dengan konsisten. Bagaimanapun, untuk mengelak kekeliruan dengan teori *social action* yang dikemukakan oleh Weber dan kemudian oleh Parsons serta mengelak masalah penterjemahan kertas ini menerima pakai konsep *transaksional* seperti yang diguna oleh Boissevain (1978). Walaupun tiga konsep ini berbeza, transaksional, interaksional dan *social action*, sebenarnya tetap membawa makna dan pendekatan yang sama yang menonjolkan keutamaan kepentingan dan hubungan rakan dan kenalan dalam memberi bantuan atau transaksi jalan pintas yang digunakan.
4. Lihat tulisan beliau, *Crime and Custom in Savage Society* (1940 juga disorot oleh Coser 1969). Menurut Barret lagi, pengaruh beliau ini turut diwarisi oleh anak muridnya Edmund Leach yang kemudian menghasilkan beberapa karya penting yang memiliki unsur model ini. Salah satu yang utama ialah *Political Systems of Highland Burma* (1954) yang membincangkan persaingan politik di antara beberapa kelompok kesukuan pedalaman tinggi negara tersebut.
5. Untuk huraian lanjut struktural fungsionalisme, rujuk tulisan tokoh-tokoh utama bidang ini seperti Talcott Parsons yang antara lain menulis *The Social Systems* (1951); Robert K. Merton, *Social Theory and Social Structure*

- (1949); dan Kingsly Davies, *The Myth of Functional Analysis as a Special Method in Sociology and Anthropology* (1959). Meskipun popular pada dekad 1950-60-an, idea pendekatan ini sudah wujud lama sejak tulisan Emile Durkheim seperti *The Division of Labor in Society* (1933) dan *Suicide* (1951), Radcliffe-Brown, *Structure and Function in Primitive Society* (1952) dan Bronislaw Malinowski, *A Scientific Theory of Culture* (1944).
6. Penjelasan model konflik sudah tentu tidak mencukupi bagi satu perenggan seperti ini. Pendekatan itu sendiri mempunyai beberapa subvariasi. Sebenarnya terdapat banyak tulisan menjelaskan perkembangan aliran ini namun huraian ringkas pendekatan ini boleh dilihat dalam tulisan Marx and Engels, *The Communist Manifesto* (1979); Coser, *The Function of Social Conflict* (1956); Dahrendorf, *Class and Conflict in Industrial Society* (1959) dan Tom Bottomore, *Elite and Society* (1964).
  7. Secara kebetulan politik Melayu di Malaysia sedang hangat dengan isu *nepotisme* khususnya dalam UMNO. Ketua Pemuda UMNO beberapa tahun lalu pernah mendakwa amalan ini banyak dilakukan oleh pemimpin negara dan isu ini hangat diperdebatkan di dalam perhimpunan agung parti tersebut pada 18-21 Jun 1998 di PWTC, Kuala Lumpur.
  8. Lihat hubungan *oyabun kabun* di Jepun atau hubungan patron-client yang mendasari kebanyakan proses pemilihan calon pekerja. Majikan nampaknya lebih percaya kepada asas ini daripada kertas dan sijil sebagai kriteria rujukan. Rujuk juga keadaan sedemikian di negara lain, Malaysia umpamanya.
  9. Lihat pula, umpamanya, konsep atau istilah yang sering diguna dalam pendekatan kelas atau konflik seperti penindasan, kapitalis, buruh, petani, status, alat pengeluaran, alienasi, lebihan nilai modal, untung, rugi, eksploitasi, kesedaran kelas dan kesedaran palsu semuanya dapat menggambarkan suatu suasana yang bersifat perbezaan kedudukan dan penindasan oleh golongan yang berkuasa terhadap golongan bawahan.
  10. Sejenis alat muzik yang kebetulan menjadi lambang negara Ireland. Ia mempunyai tali yang berfungsi seperti gitar tetapi tidak berbentuk gitar.
  11. Rujuk Bax (1976, 45-67) sebagai penjelasan lanjut bagaimana fenomena *pull-string* dan *confessions* ini diamalkan. Di sini Bax memberikan definisi dan huraian lanjut tentang faktor yang mempengaruhi amalan ini. Bax menyatakan daripada perangkaan yang dibuatnya pemimpin politik di sini menulis lebih kurang sejuta surat setahun sebagai melayan pelbagai rintihan orang ramai (1976, 184).
  12. Di sini letaknya perbezaan pendekatan ini dengan hubungan *patron-client* atau penaung-dinaung. Hubungan penaung-dinaung lebih terikat, apabila penaung mengalami kesusahan yang dinaung akan menolong. Ikatan kesalingan adalah begitu tinggi bagi penaung-dinaung tetapi tidak dalam konteks *transaksional*.
  13. Perbincangan politik wang atau penggunaan wang sama ada untuk keperluan politik atau kedudukan mahupun bagi mendapat ganjaran ekonomi

yang lebih besar sudah banyak dilakukan khususnya dalam konteks Malaysia. Fenomena ini sangat berkait rapat dengan amalan jalan pintas atau hubungan transaksional yang dibincangkan. Untuk keterangan lanjut tentang fenomena ini rujuk antara lain Hussain Mohamed (1987) *Wang dan Pilihan Raya*; Leigh (1991), *Money Politics and Dayak Nationalism: The 1987 Sarawak State Election*; dan Gomez (1991), *Money Politics in the Barisan Nasional*.

14. Lihat umpamanya tulisan Durkheim, *The Rules of Sociological Method* (1950). Dalam membincangkan persoalan fakta sosial beliau cuba menjelaskan bagaimana kedudukan eksternal fakta tersebut daripada perlakuan individu. Ia wujud sebagai sesuatu yang boleh diperhatikan dan memiliki kuasa menekan (coercive power atau social constraint) kepada anggota masyarakat. Di samping Durkheim; rata-rata pendukung aliran ini berpendapat bahawa masyarakat memang memiliki suatu kuasa yang kuat yang memberikan tekanan kepada perlakuan individu supaya mematuhi norma sosial. Cuma pendekatan transaksional mencabar bahawa apakah anggota masyarakat akur kepada tekanan ini?
15. Kritikan terhadap pendekatan transaksional ini tetap ada. Pertama ia hanya menumpukan kepada tindakan individu yang menghala kepada kepentingan masing-masing. Ia tidak melihat konteks struktural sosial yang lebih luas di mana tindakan sosial itu beroperasi. Dalam erti kata lain ia hanya tertumpu kepada persoalan mikro tanpa melihat persoalan makro yang lebih luas yang wujudnya persoalan mikro tersebut. Ia juga dikatakan tidak mengambil kira faktor sejarah dalam perbincangannya (Barrett 1996, 105). Tumpuannya hanya kepada tindakan individu pada sesuatu masa, seolah-olah perlakuan tersebut tidak mempunyai hubungan dengan perkara lain yang sudah wujud sebelum atau lama sebelum itu.

## Rujukan

- Bailey, F. G. 1970. *Stratagems and spoils: A social anthropology of politics*. Oxford: Basil Blackwell.
- \_\_\_\_\_. 1963. *Politics and social change*. Berkeley: California University Press.
- Barracough, Simon. 1985. The dynamic of coercion in the Malaysian political process. *Modern Asian Studies* 19(4).
- Barrett, Stanley. 1996. *Anthropology: A student's guide to theory and method*. Toronto; Toronto University Press.
- Barth, Frederick. 1966. *Models of social organization*. London: Royal Anthropological Institute.
- \_\_\_\_\_. 1967. On the study of social change. *American Anthropologist* 69.

- \_\_\_\_\_. 1959. *Political leadership among Swat Pathans*. London: Athlone.
- Bax, Mart. 1976. *Harpstring and confessions: Machine style politics in the Irish Republic*. Van Gorcum: Amsterdam.
- Bennet, J.W. dan Ishino, I. 1963. *Paternalism in the Japanese economy: Anthropological studies of oyabun-kobun patterns*. Minneapolis: Greenwood.
- Boissevain, Jeremy. 1978. *Friends of friends: Networks, manipulators and coalitions*. Oxford: Basil Blackwell.
- \_\_\_\_\_. 1964. *Factions, parties and politics in a Maltese village*. *American Antropologist* 66.
- \_\_\_\_\_. 1969. *Hal-Farrug. A village in Malta*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Durkheim, E. 1960. *The division o labour in society*. New York: Free Press.
- \_\_\_\_\_. 1950. *The rules of sociological method*. Chicago: University Chicago Press.
- Evans-Pritchard, E. 1969. *The Nuer*. Oxford: Oxford University Press.
- Gellner, E. dan Waterbury, J. (sunt.). 1977. *Patrons and clients in Mediterranean societies*. London: Duckworth.
- Giddens, A. 1971. *Capitalism and modern social theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gledhill, John. 1994. *Power and its disguises. Anthropological perspectives on politics*. London: Pluto.
- Gomez, E.T. 1991. *Money politics in the Barisan Nasional*. Kuala Lumpur: Forum.
- Hussain Mohamed. 1987. *Wang dan pilihan raya. Dalam Membangun demokrasi: Pilihanraya di Malaysia*. Kuala Lumpur: Karya Bistari.
- \_\_\_\_\_. 1988. *Famili, persanakan dan politik kepartian di Malaysia dalam Fenomena*. Kuala Lumpur: Jabatan Pengajian Melayu, Universiti Malaya.
- Leach, E. 1954. *Political systems of highland Burma*. Boston: Beacon.
- Leftwich, A. 1983. *Redefining politics*. London: Methuen.
- \_\_\_\_\_. 1993. *Governance, democracy and development in the Third World*. *Third World Quarterly* 14(3), 605-624.
- Leigh, M. 1991. *Money politics and Dayak nationalism: The 1987 Sarawak state election*. Dlm. Muhammad Ikmal Said dan Johan Saravanamuttu (sunt.) *Images of Malaysia*. Kuala Lumpur: Persatuan Sains Sosial Malaysia.
- Lijphart, A. 1968. *The politics of accommodation*. Berkeley: University of California Press.
- \_\_\_\_\_. 1969. *Consociational democracy*. *World Politics* 21(2), 207-224.
- \_\_\_\_\_. 1977. *Democracy in plural societies: A comparative exploration*. New Haven: Yale.

Malinowski, 1926. *Crime and custom in savage society*. London: Routledge & Kegan Paul.

Ongkili, J.F. 1997. Backstabbers and unholy alliances: The rise and demise of the USNO-PBS coalition government in Sabah Malaysia, 1993-1994. *Asian Profile* 25(3).

Shamsul, A.B. 1986. *From British to Bumiputera rule: Local politics and rural development in rural Malaysia*. Singapura: ISEAS.



## Bab 5

# Faktor Kejayaan dan Kegagalan Sistem Politik Persekutuan

---

MOHAMMAD AGUS YUSOF

### Pengenalan

Negara-negara di dunia diperintah oleh pelbagai sistem politik — sama ada konfederal, unitari mahupun federal (baca persekutuan). Sistem politik konfederasi adalah sistem pemerintahan yang kerajaan pusat mempunyai kuasa yang lebih rendah berbanding kuasa kerajaan negeri. Sistem politik unitari pula adalah sistem pemerintahan yang memperuntukkan segala sumber kuasa di tangan kerajaan pusat sahaja. Dalam konteks ini, sistem persekutuan yang membahagikan kuasa kepada dua peringkat kerajaan — pusat dan negeri — dianggap sebagai terbaik bagi digunakan di negara sedang membangun di Asia, Afrika, Timur Tengah dan negara-negara Karibbean. Sistem ini dianggap terbaik kerana ia dapat menyelamatkan wilayah kecil daripada ancaman kuasa luar, menyatukan kedudukan ekonomi dan penyatuan politik antara wilayah dan juga menolong negeri kecil mencapai kemerdekaan.

Umumnya, pelbagai tafsiran telah dibuat oleh sarjana bagi menjelaskan maksud federalisme. Dari segi etimologi, federalisme dikatakan berasal daripada perkataan Latin *foedus* yang bermaksud persetujuan atau perjanjian atau perikatan. Manakala *fides* yang menjadi asas kepada *foedus* merujuk kepada maksud ikatan atau perjanjian sukarela di antara pihak yang terlibat dalam membentuk negara. Perikatan atau perjanjian inilah yang dikatakan membawa kepada pembentukan sistem federal. Tafsiran di atas bukanlah muktamad memandangkan ramai lagi sarjana terkemudian turut memberikan pengertian konsep federal menurut pendapat masing-masing. Wheare (1967, 10) misalnya mentakrifkan persekutuan sebagai "kaedah membahagi kuasa supaya kerajaan pusat dan kerajaan negeri adalah tiap satunya, dalam bidang kuasa masing-masing, sedarjat dan bebas." Birch (1957, 306) juga menegaskan sistem persekutuan adalah sistem pemerintahan yang membahagikan kuasa kepada dua peringkat kerajaan, iaitu pusat dan negeri setiap satunya saling

bekerjasama melalui sistem pentadbiran menurut bidang kuasa masing-masing.

Definisi di atas menjelaskan bahawa sistem persekutuan tidak terlepas daripada soal pembahagian kuasa, iaitu tunggak utama dalam sebarang urusan politik. Lantaran itu, bagi memastikan supaya kuasa kerajaan pusat dan negeri dapat dilaksanakan dengan adil, maka negara persekutuan mempunyai perlembagaan bertulis. Kewujudan perlembagaan bertulis inilah yang menyebabkan kebanyakan sarjana berpendapat sistem politik persekutuan adalah sebuah sistem pemerintahan yang terbaik.<sup>1</sup> Kebaikan inilah yang membawa kepada kejayaan sistem persekutuan. Namun, dalam kebaikannya terdapat juga kelemahan dan kelemahan inilah yang menyebabkan kegagalan sesebuah sistem persekutuan. Bab ini akan membincangkan faktor yang menjayakan dan menggagalkan sesebuah sistem persekutuan.

### Sistem Politik Persekutuan: Mengapa Berjaya?

Sarjana federalisme seperti Watts (1966, 42) dan Wheare (1967, 37-42) menggariskan beberapa faktor yang menyebabkan wujudnya negara persekutuan. Antaranya ialah keperluan pertahanan bersama, hasrat untuk bebas daripada ancaman luar, kepentingan ekonomi, masyarakat yang terdiri daripada pelbagai kaum, persamaan institusi politik dan masyarakat, kepemimpinan pada waktu yang sesuai, kedudukan geografi, keperluan untuk kecekapan pentadbiran dan pengaruh sejarah. Riker (1964, 12) pula melihat syarat utama yang menjadi asas kepada pembentukan sistem persekutuan ialah wujudnya ancaman keselamatan. Ancaman inilah yang menyebabkan wilayah kecil bersatu di bawah satu naungan politik yang dinamakan persekutuan bagi menghadapi ancaman keselamatan. Bab ini bukanlah berhasrat untuk membincangkan faktor yang mendorong kepada pembentukan sistem politik persekutuan, tetapi akan memfokus kepada faktor yang menjayakan kewujudan sebuah kerajaan yang mengamalkan sistem politik persekutuan.

Apakah faktor yang menjayakan sistem politik persekutuan? Dengan mengambil pendapat Riker (1964), satu faktor penting yang boleh menjayakan sesebuah sistem persekutuan ialah ancaman keselamatan yang sering dihadapi oleh negara tersebut. Ancaman keselamatan yang dihadapi mendesak sesebuah wilayah itu memikirkan bentuk pertahanan bersama yang lebih kuat bagi melindungi wilayah mereka daripada risiko ancaman luar. Umpamanya, dalam kes persekutuan Kanada, pembentukannya adalah disebabkan oleh kebimbangan terhadap dasar perluasan kuasa yang

dibuat oleh Amerika Syarikat. Kanada terdiri dari dua masyarakat yang besar, iaitu keturunan Perancis dan Inggeris. Perbezaan yang ketara di antara dua masyarakat ini menimbulkan kebimbangan kepada Kanada akan penyerapan kuasa Amerika. Untuk mengelak keadaan itu berlaku, Kanada akhirnya memutuskan untuk membentuk penyatuan satu bangsa Kanada dengan harapan dua masyarakat tersebut akan bersatu menentang sebarang bentuk pencerobohan Amerika (Hicks 1978, 177).

Faktor ancaman juga turut mendorong Singapura menyertai Persekutuan Malaysia. Biarpun ada faktor lain yang turut mempengaruhi pembentukan Persekutuan Malaysia, tetapi faktor ancamanlah yang dianggap sebagai faktor utama. Ini ditegaskan oleh Means (1976, 333) yang menyatakan "ancaman politik yang dihadapi daripada parti pembangkang yang anti-Malaysia dan ancaman kebangkitan permusuhan kaum untuk mengubah status quo" adalah asas yang mempercepatkan proses pembentukan Persekutuan Malaysia. Selain itu, satu lagi ancaman yang mempercepatkan realisasi pembentukan Persekutuan Malaysia adalah ancaman komunis. Pengaruh komunis yang kian berkembang di Singapura menyebabkan pemimpin Tanah Melayu, Tunku Abdul Rahman berasa bimbang akan keselamatan negara lalu beliau mencadangkan pembentukan persekutuan dan cadangan beliau ini dengan cepat disambut baik oleh Lee Kuan Yew, pemimpin Singapura. Begitu juga dengan kemasukan Sabah dan Sarawak dalam Persekutuan Malaysia: Ancaman Indonesia yang mahu membentuk Indonesia Raya yang merangkumi di dalamnya negeri Tanah Melayu dan Kepulauan Borneo turut mendesak Sabah dan Sarawak untuk sama-sama menyertai gabungan Persekutuan Malaysia pada 16 September 1963. Sabah dan Sarawak mengambil peluang ini walaupun pada awalnya berasa bimbang akan kemungkinan dominasi ekonomi oleh penduduk Semenanjung. Dalam hal ini, hipotesis Riker yang mengatakan perlu wujudnya ancaman sebagai syarat kepada terbentuknya sistem persekutuan yang berjaya adalah relevan dalam konteks Malaysia. Ancaman yang wujud secara berterusan ini akan memberi ingatan kepada sesebuah negara persekutuan untuk saling bergantung antara unit gabungannya, dan jelas di sini bahawa ancaman keselamatan telah sama-sama menjayakan sistem persekutuan.<sup>2</sup>

Kejayaan sistem persekutuan juga ditentukan oleh kesediaan wilayah yang bersatu untuk saling bekerjasama dari segi ekonomi. Dalam hal ini, negeri yang maju bersedia untuk membantu negeri miskin dengan menyediakan bantuan kewangan untuk memperbaiki kemunduran ekonomi negeri itu dan negeri yang miskin pula bersedia untuk membantu negeri yang kaya dari segi menyediakan pasaran dan tenaga kerja. Misalnya,

kemasukan negeri Borneo ke dalam Persekutuan Malaysia adalah kerana mereka mahu mendapatkan sumber kewangan bagi tujuan pembangunan daripada lain-lain negeri yang sama-sama bernaung di bawah persekutuan itu (Hicks 1978, 173). Di Australia, Fletcher (1991, 82-90) melihat bahawa kerjasama yang wujud antara kerajaan secara tidak langsung memastikan kelancaran pembangunan ekonomi berjalan dengan baik. Umpamanya, dalam kes bantuan kewangan terhadap daerah Shire of Wiluna di Bahagian Barat Australia. Hampir 80 peratus penduduk di kawasan ini terdiri daripada orang asli. Wilayah ini adalah sebuah daerah miskin dan ini menyebabkan kerajaan tempatan gagal membantu kerana kekurangan sumber kewangan. Masalah ini dapat diatasi dengan cara kerajaan pusat mengambil alih peranan memberi bantuan terus kepada penduduk di situ. Sikap kerajaan pusat ini dihormati, bukan sahaja oleh kerajaan tempatan Wiluna, tetapi juga oleh negeri lain di Australia. Masing-masing pihak berusaha di setiap peringkat kerajaan untuk memastikan konsep sebenar sistem persekutuan itu diaplikasikan sebaiknya, demi mencapai matlamat sebenar pembangunan negara.

Faktor seterusnya yang menjayakan sistem persekutuan ialah adanya kepemimpinan dan kenegarawanan yang bijak. Faktor ini bertepatan dengan hujah Wheare (1967, 39) yang menyatakan bahawa pemimpin dan negarawan yang baik adalah penting dalam menjayakan sistem persekutuan. Faktor kepemimpinan ini dikaitkan dengan kecekapan pemimpin tersebut dalam setiap perundingan dan pentadbiran untuk berusaha memperkukuhkan sistem persekutuan yang diamalkan oleh negaranya. Contohnya, Perdana Menteri Australia Bob Hawke yang mentadbir pada 1991-1992 memberi sumbangan penting dalam menguatkan sistem persekutuan di negara itu. Beliau mengekalkan integrasi antara kerajaan pusat dengan wilayahnya dalam aspek ekonomi dan membaik pulih hubungan pentadbiran antara kerajaan pusat dengan kerajaan negeri. Beliau juga memandu perkembangan industri Australia dan mencipta sektor awam yang lebih berdaya saing dan luwes dengan berlandaskan prinsip membentuk hubungan yang rapat dengan kerajaan negeri. Negeri dijadikan rakan kongsi rapat kerajaan pusat bagi melaksanakan proses pembangunan negara. Dari segi pentadbiran, beliau berusaha memastikan tidak berlaku pertindihan kuasa dan tugas di antara kerajaan pusat dengan kerajaan negeri dengan membahagikan peranan setiap kerajaan itu dengan jelas (Galligan 1992, 2). Walaupun tempoh pemerintahan Hawke singkat, ternyata usahanya telah berjaya memastikan sistem politik persekutuan terus diterima di Australia.

Faktor persamaan sosiobudaya masyarakat juga penting dalam menjayakan sesebuah sistem persekutuan. Persamaan ini, sama ada dari segi bahasa, bangsa atau agama, boleh mendorong ke arah penggabungan wilayah menjadi negara persekutuan yang berjaya. Dalam kes Australia di sekitar 1890-an, kempen telah dijalankan oleh pejuang kesatuan untuk menghidupkan kesedaran di kalangan penduduk di tanah jajahan tersebut bahawa mereka adalah rakyat Australia, sama ada mereka lahir atau menetap di Victoria atau Queensland (Wheare 1967, 38). Persamaan sosiobudaya ini pada asalnya memang mendorong kepada pembentukan 'kesatuan' Australia, namun lama-kelamaan persamaan itulah yang memberi kekuatan untuk rakyatnya mempertahankan sistem persekutuan yang mereka amalkan. Ikatan sebuah budaya inilah yang menjadi titik asas kepada Australia menjayakan amalan sistem persekutuannya hingga hari ini.

Selain itu, fungsi perlembagaan juga memainkan peranan penting dalam menentukan kejayaan sesebuah sistem persekutuan. Perlembagaan yang baik ialah perlembagaan yang memberi jaminan bahawa setiap wilayah mempunyai kuasa autonomi tersendiri yang tidak boleh dicerobohi sewenang-wenangnya oleh kerajaan pusat. Heywood (1992, 30) menyatakan bahawa persekutuan yang berjaya adalah persekutuan yang mempunyai ciri perlembagaan yang menjamin kedaulatan kuasa autonomi kerajaan negeri dan terdapatnya imbalan kuasa berdasarkan kuasa kehakiman, eksekutif dan perundangan. Amerika Syarikat dan Australia adalah antara negara yang mempunyai perlembagaan seperti ini. Umpamanya, perlembagaan Australia mempunyai empat ciri utama sebuah persekutuan yang baik, iaitu kuasa pemerintahan perdana menteri yang disahkan oleh Privy Council, perlembagaannya mengamalkan sistem pemerintahan British, kesahan perlembagaan dijamin oleh sistem pungutan suara dan perlembagaan adalah kepunyaan negeri, yakni negeri memberi kuasa kepada pusat dan bukannya menerima kuasa daripada pusat. Jaminan ini memberi peluang kepada wilayah untuk menentukan kerajaannya tanpa banyak campur tangan daripada kerajaan pusat (Hicks 1978, 145).

Begitu juga dengan kejayaan sistem persekutuan di Switzerland. Kejayaannya disebabkan oleh sistem politik yang menitikberatkan pembahagian kuasa di antara pusat dengan negeri (iaitu *canton*). Setiap *canton*, sama-sama bertanggungjawab terhadap pertahanan, dasar luar dan pentadbiran awam. Semua wakil *canton* berada dalam dewan perundangan (Diet). Antara matlamat utama persekutuan Switzerland ialah: (1) membentuk satu kuasa yang kuat bagi menghadapi musuh; (2) melindungi

negeri kecil seperti Zug dan Glarus daripada ancaman luar, dan (3) menjadi persekutuan yang disegani dan dihormati melalui kekuatan tenteranya (Hicks 1978, 158). Dengan matlamat di atas, *canton* tidak mempunyai pilihan untuk berpecah; ancaman di sekelilingnya memerlukan kerjasama erat untuk mengawal keselamatan setiap *canton* yang ada. Setiap *canton* ini pula bertindak dalam kerangka sebuah unit dalam persekutuan untuk mempertahankan diri dan mengamalkan dasar luar yang berkecuali. Faktor inilah yang menyelamatkan Switzerland daripada ancaman luar – sama ada ketika Perang Dunia Pertama, Perang Dunia Kedua mahupun sekarang.

Satu lagi faktor yang menjayakan sistem persekutuan Switzerland ialah organisasi persekutuannya yang cukup demokratik. Kerajaannya mempunyai sebuah majlis kebangsaan yang keanggotaannya adalah berdasarkan bilangan penduduk; keahlian Senat atau Majlis Negeri yang mempunyai 44 orang ahli dibahagi secara sama rata menurut *canton*; dan Majlis Persekutuan yang mempunyai seramai tujuh orang ahli dipilih oleh Majlis Kebangsaan. Pengerusi dan Timbalan Pengerusi Majlis Persekutuan akan menjadi Presiden dan Timbalan Presiden untuk tempoh setahun. Pengaruh presiden dan timbalannya diawasi oleh Mahkamah Agung untuk mengelakkan pentadbiran autokrasi dan kemusnahan sistem demokrasi (Hicks 1978, 165). Sistem demokrasi dalam pemerintahan, iaitu wujudnya kebebasan beragama, kebebasan akhbar dan kebebasan memberi pendapat adalah asas kejayaan sistem persekutuan Switzerland. Sememangnya persekutuan akan goncang tanpa demokrasi.<sup>3</sup> Dalam sistem persekutuan, kedua-dua istilah "persekutuan" dan "demokrasi" adalah sinonim — saling berkait kerana seperti kata Wheare (1967) "demokrasi adalah asas kepada sebuah negara persekutuan."

### Kenapa Sistem Persekutuan Gagal?

Walaupun sistem politik persekutuan dianggap terbaik, namun sebagaimana yang ditunjukkan oleh sejarah terdapat peristiwa yang berlaku memberi gambaran bahawa sistem politik persekutuan boleh terganggu dan kadang-kadang gagal apabila berlaku pemisahan wilayah yang bernaung di bawahnya. Dalam hal ini, terdapat beberapa faktor yang boleh menggugat malah menggagalkan sesebuah sistem politik persekutuan. Antaranya ialah faktor ketidaksesuaian, faktor kepentingan ekonomi, faktor geografi dan akhir sekali faktor kepelbagaian etnik.

Dari segi faktor ketidaksesuaian, ia boleh berlaku dalam dua keadaan, iaitu, (1) di antara dua peringkat kerajaan (vertical), dan (2) di

antara negeri itu sendiri (horizontal). Ketidaksesuaian timbul apabila berlakunya pertentangan pendapat atau ideologi antara wilayah terbabit. Ini dapat dilihat dalam apa yang berlaku di benua kecil India. Ketidaksesuaian wujud di antara India dengan Pakistan yang sama-sama berada di bawah kesatuan benua kecil India disebabkan perbezaan agama. Akibatnya, kerjasama di antara pemimpin Kongres India dengan Pakistan tidak dapat berjalan dalam suasana harmoni dan saling mempercayai. Pakistan merasakan ia tidak dapat bekerjasama di bawah satu kuasa dengan India memandangkan ia adalah sebuah negara Islam dan dalam banyak keadaan wujud pertentangan antara dua pihak tersebut. Contohnya, perebutan bandar Kashmir yang majoriti penduduknya Islam tetapi adalah bandar kediaman seorang putera Hindu yang mempunyai pengaruh kuat ke atas penganut agama Hindu. Pertelingkahan berlaku sejak 1948 hinggalah ditamatkan pada 1966 melalui gencatan senjata dengan memutuskan Kashmir kekal di bawah penguasaan India (Hicks 1978, 112).

Isu bahasa dan kebudayaan juga adalah faktor yang boleh menggagalkan sistem politik persekutuan. Permasalahan yang wujud menjadi semakin rumit apabila bahasa dan budaya sesebuah negeri itu sangat dominan dalam persekutuan. Hal ini menjadi semakin jelas di kawasan yang begitu kompleks dari segi kebudayaan, adat resam dan bahasa seperti di India, Pakistan dan Afrika Tengah (Frangle 1968, 171). Terdapat negeri dalam sistem persekutuan di atas cuba menuntut autonomi kawasan sebagai melindungi identiti dan cara hidup mereka yang tersendiri (Watts 1978, 116). Rasionalnya, isu bahasa dan budaya menjadi penyebab kepada kegagalan sesebuah persekutuan kerana keinginan masyarakat setempat melindungi dan menjaga identitinya. Kebangkitan kesedaran ini telah menunjukkan betapa, dalam sesebuah negara persekutuan, isu bahasa dan budaya tidak boleh dipandang ringan. Diskriminasi dan pengabaian hak sesebuah negeri dalam persekutuan memungkinkan tuntutan pemisahan yang lebih jelas, serius dan berlarutan. Menurut Watts (1978, 120), isu bahasa dan budaya adalah suatu kuasa pemecah dalam persekutuan yang cukup kuat. Misalnya, kesetiaan wilayah dan negeri di India dan Pakistan adalah tertumpu kepada soal bahasa. Di Pakistan misalnya, bahasa berlainan digunakan oleh Pakistan Barat dan Pakistan Timur adalah punca kegagalan sistem persekutuan. Kedua-dua wilayah tersebut terpisah disebabkan ketidaksesuaian yang wujud dari segi bahasa dan budaya. Pakistan Barat mempunyai ciri-ciri Timur Tengah, berbahasa Urdu dan berkulit cerah. Sebaliknya, penduduk Pakistan Timur berbahasa Benggali, berkulit hitam dan gayanya mirip kepada pengaruh Hindu. Pada 1948, kerajaan persekutuan Pakistan mengiktiraf bahasa Urdu sebagai satu-

satunya bahasa untuk negara Pakistan. Namun dalam masa yang sama, penduduk di bahagian timur menuntut persamaan hak bagi bahasa mereka, iaitu Benggali (Hicks 1978, 111-112). Ditambah pula dengan masalah pembahagian kekayaan yang tidak seimbang, pertelingkahan ini kemudiannya telah menyebabkan pemisahan wilayah secara rasmi pada 6 Disember 1971. Sejak itu Pakistan Timur menjadi negara berdaulat dengan nama barunya Bangladesh.

Faktor kedudukan geografi juga boleh menyebabkan sesebuah negara persekutuan itu terganggu atau gagal. Bentuk muka bumi yang bergunung-ganang dan pulau menghalang perhubungan di antara satu negeri dengan negeri yang lain. Jarak yang wujud disebabkan oleh keadaan muka bumi yang sedemikian telah menyukarkan perhubungan di antara masyarakat sehingga menanam fahaman kedaerahan lalu mempengaruhi kehidupan mereka untuk terus memencil dengan cara hidup mereka sendiri. Apa yang penting, akibat pemisahan jarak ini, pembangunan tidak dapat diselenggarakan sepenuhnya lalu menyebabkan ketidakseimbangan pembangunan. Contoh yang ketara ialah Persekutuan Hindia Barat, yang terdiri dari sepuluh pulau kecil yang jauh terpisah oleh laut terutamanya Pulau Jamaica dengan lain-lain pulau. Jarak antara Jamaica dengan Trinidad ialah 750 batu, begitu juga jarak antara Jamaica dengan Honduras ialah 450 batu. Sudah tentu jarak yang jauh ini memerlukan kos yang tinggi untuk rakyat pulau kecil ini bergerak antara satu sama lain bagi merapatkan hubungan sesama mereka (Watts 1979, 52-53). Keadaan ini akhirnya memaksa Jamaica keluar dari persekutuan tersebut dan membentuk wilayah autonominya sendiri (Wheare 1967, 40). Begitu juga kes yang berlaku di Pakistan Barat dan Pakistan Timur. Jarak di antara kedua-dua wilayah sejauh kira-kira 1,000 batu dan dipisahkan oleh benua kecil India, menyukarkan penduduk untuk berkomunikasi dengan efektif (Watts 1979, 124). Akibatnya, Persekutuan Pakistan tidak dapat bertahan lama apabila Pakistan Timur keluar daripada persekutuan pada tahun 1971.

Faktor kepelbagaian etnik adalah faktor yang mendorong pemisahan wilayah dalam persekutuan, apatah lagi apabila kuasa pemerintahan persekutuan hanya didominasi oleh satu kaum sahaja. Keadaan ini menyebabkan negeri dalam persekutuan hilang keyakinan dan kepercayaan kepada kerajaan pusat menyebabkan mereka menuntut kemerdekaan dan pemerintahan sendiri. Paling ketara ialah kes perpecahan wilayah Yugoslavia pada awal 1990-an. Yugoslavia asalnya adalah sebuah negara yang disatukan oleh Jeneral Tito hasil cantuman enam republik dan dua wilayah yang mempunyai autonomi sendiri. Namun, keadaan tidak kekal lama. Punca utama perpecahan ialah pertelingkahan lama antara Serb dan



Croat. Masalah pertentangan etnik ini timbul kerana Yugoslavia tidak mempunyai satu entiti bangsa yang majoriti, iaitu Yugoslav. Etnik yang wujud di Yugoslavia ialah Serb, Croat, Islam, Slovene, Albania, Macedonia, Montenegro, Hungaria dan Yugoslav. Kesemua etnik ini (kecuali Yugoslav) tidak bersedia untuk mengisytiharkan diri mereka sebagai entiti Yugoslav lalu membentuk kerakyatan masing-masing (Crithcley 1993, 436). Perbezaan etnik yang ketara di Yugoslavia telah menyebabkan berlakunya pelbagai bentuk konflik, apatah lagi apabila setiap etnik itu mempunyai agama yang berbeza. Perkara ini dapat dilihat dengan nyata dalam kes pembersihan etnik yang berlaku di Bosnia dan juga krisis yang berlaku di Kosovo. Kesemua wilayah itu menuntut pembebasan kerana bimbang akan dominasi puak Serb. Serb adalah etnik yang paling besar, cuba menguasai wilayah lain. Seperti juga Serb, nasionalis Croat di Croatia dan di Bosnia juga cuba menyatukan puak Croat ke dalam satu unit Croatia. Masalah kepelbagaian etnik ini sukar untuk diatasi kerana setiap etnik berusaha mempertahankan kepentingan puak masing-masing (Bose 1995, 115). Ternyata perpecahan Persekutuan Yugoslavia memberi gambaran bahawa kepelbagaian etnik boleh menyebabkan sistem persekutuan gagal.

Namun keadaannya berbeza di antara bangsa Inggeris Kanada dan minoriti bangsa Perancis di Quebec. Quebec adalah salah sebuah wilayah di Kanada yang telah berhasrat untuk menarik diri daripada kerajaan Persekutuan Kanada dengan tujuan untuk membentuk wilayah autonominya sendiri. Asas tuntutan pemisahan wilayah Quebec ialah: (1) berkuasa sepenuhnya dalam membuat keputusan yang menyentuh perkembangan kemanusiaan rakyatnya seperti pendidikan, keselamatan sosial dan kesihatan; (2) berkuasa dalam menentukan penyusunan ekonomi dan institusi kewangan; (3) melaksanakan pembangunan budaya, tidak hanya tertumpu kepada seni dan penulisan masyarakatnya malah juga bahasa utama mereka, iaitu Perancis; dan (4) berkuasa dari segi perhubungan antarabangsa dengan negara luar (Balthazar 1995, 45). Perbezaan budaya juga jelas antara masyarakat Quebec dan penduduk Kanada yang 82.8 peratus daripada penduduknya berkomunikasi dalam bahasa Perancis, manakala hanya 10.9 peratus bertutur dalam bahasa Inggeris (Parizeau 1995, 75). Justeru majoriti rakyat Quebec menggunakan bahasa Perancis sebagai bahasa utama mereka, maka pada 1976 kerajaan Kanada telah mengiktiraf bahasa Perancis sebagai bahasa utama Quebec dengan mendapat sokongan perlembagaan. Walaupun asas kepada tuntutan pemisahan Quebec adalah juga kerana perbezaan etnik atau bangsa, namun apa yang berlaku di Kanada masih terkawal dan masih di bawah kekuasaan

persekutuan. Namun jika perkara ini dibiarkan, tidak mustahil Kanada juga akan gagal mempertahankan sistem persekutuan yang mereka amalkan selama ini.

Masalah ketidakseimbangan kuasa juga adalah punca gagalnya sistem persekutuan. Ini kerana ketidakseimbangan tersebut akan menyebabkan negeri yang merasakan kuasa mereka kurang daripada yang lain dalam satu persekutuan yang sama berasa tidak puas hati terhadap kerajaan pusat lalu menuntut persamaan hak dan kuasa daripada kerajaan pusat. Tuntutan ini secara tidak langsung menyebabkan sistem persekutuan terjejas. Di Kepulauan Hindia Barat, kerajaan Jamaica dan Trinidad lebih berkuasa daripada kerajaan pusat. Lantaran itu, mereka enggan mengakui kuasa pusat, sebaliknya pemimpin di kedua-dua negeri tersebut lebih suka dan berbangga kerana memegang jawatan di negeri mereka sendiri. Boleh dikatakan kuasa pusat yang menjadi prasyarat kepada simbol sebuah kerajaan persekutuan tidak ada langsung. Situasi ini menjadi punca kegagalan Persekutuan Hindia Barat dan akhirnya kedua-dua buah negeri yang berkuasa tersebut menarik diri dari persekutuan.

Pembangunan ekonomi yang tidak seimbang antara wilayah juga adalah punca gagalnya sesebuah kerajaan persekutuan. Walaupun faktor ekonomi ini menjadi pendorong kepada pembentukan negara persekutuan, namun kepentingan ekonomi ini juga boleh menyebabkan sistem persekutuan itu tergugat atau musnah terus. Sebab utamanya ialah apabila wilayah yang maju berasa tidak senang dan rugi menyerahkan faedah ekonominya kepada wilayah yang lebih mundur. Oleh yang demikian untuk mengelakkan "perkongasian" hasil sumber bumi itu, tidak mustahillah sesetengah negeri ingin terus merdeka setidak-tidaknya bagi tujuan ekonomi. Begitulah yang terjadi di Nigeria. Wilayah timurnya mengemukakan tuntutan untuk keluar daripada Persekutuan Nigeria atas alasan mahu mengekalkan keuntungan hasil minyaknya bagi kegunaan wilayahnya sahaja (Hicks 1978, 173). Walaupun akhirnya wilayah timur Nigeria tidak berpisah daripada Persekutuan Nigeria, tuntutan pemisahan itu sedikit sebanyak telah mencemar kekuatan sistem persekutuan di negara tersebut. Begitu juga yang berlaku di Kepulauan Hindia Barat. Jamaica dan Trinidad adalah negeri yang kaya dengan hasil bumi dan menguasai perdagangan laut dan darat di Kepulauan Karibbean. Mereka juga menguasai 80 peratus daripada kekayaan Hindia Barat yang menyebabkan mereka agak sukar menerima persekutuan kerana tidak mahu menerima beban dan menanggung kos terhadap jirannya yang lebih miskin. Negeri kecil seperti Windward dan Leeward tentunya lebih bersedia untuk terus kekal dalam persekutuan dengan harapan sekurang-

kurangnya dapat membantu mengurangkan kemiskinan mereka melalui subsidi dan beban yang ditanggung. Namun, bagi Jamaica dan Trinidad, mereka merasakan adalah merugikan jika mereka terus bergabung di bawah persekutuan berbanding jika menarik diri daripada persekutuan itu. Begitu juga dengan kes di Yugoslavia. Kegagalan Persekutuan Yugoslavia juga disebabkan oleh faktor pembangunan wilayah yang tidak seimbang. Bosnia sering ketinggalan dalam program pembangunan dan ini menjadi dorongan kepada Bosnia untuk bangkit menuntut kemerdekaan daripada persekutuan.

Perbincangan di atas menunjukkan bahawa aspek pembangunan dalam sistem politik persekutuan tidak boleh diabaikan. Pembangunan yang seimbang dan menyeluruh dalam sistem persekutuan bakal menjanjikan keutuhan sistem persekutuan. Watts (1970, 93-98) mengakui bahawa aspek ekonomi dan pembangunan sangat penting dalam sesebuah negara persekutuan. Beliau menambah, dasar ekonomi kerajaan pusat menjadi penentu kepada program pembangunan setiap wilayah dalam persekutuan. Ini menggambarkan bahawa aspek pembangunan mampu mempengaruhi politik persekutuan.

## Kesimpulan

Negara persekutuan perlu dibentuk kerana ia tidak terbentuk dengan sendiri. Bagi membentuknya pula, ia mesti disertai dengan beberapa faktor yang boleh memungkinkan kewujudannya. Birch (1966, 15-33), Watts (1966, 42) dan Wheare (1967, 37-42) telah menggariskan beberapa faktor yang mendorong kewujudan sesebuah negara persekutuan. Antaranya ialah kepentingan ekonomi, keperluan pertahanan, ancaman luar, kepelbagaian masyarakat, kedudukan geografi, keinginan untuk mendapatkan kemerdekaan, keperluan untuk meningkatkan kecekapan pentadbiran dan latar belakang wilayah yang terlibat. Keadaan yang sedemikian telah mendorong kepada rasa perpaduan dan keharmonian antara wilayah untuk membentuk penyatuan politik di bawah panji negara persekutuan.

Walau bagaimanapun pembentukan dan kejayaan sistem politik persekutuan ini tidak terlepas daripada wujudnya masalah yang boleh menggagalkannya. Antara masalah yang wujud dalam sesebuah sistem persekutuan ialah adat, budaya dan bahasa yang berbeza antara wilayah, jurang kaya dan miskin antara negeri, jarak kedudukan geografi antara wilayah dalam persekutuan, kegagalan membendung dominasi etnik dan bentuk hubungan kerajaan pusat dengan kerajaan negeri. Demi memelihara

persekutuan daripada berpecah, maka inisiatif tertentu perlu diambil bagi memastikan politik persekutuan tidak sampai pada tahap yang kritikal. Antaranya ialah menyelaraskan pentadbiran, mengagihkan kekayaan secara seimbang dan saksama, memperuntukkan kewangan yang sewajarnya ke wilayah berkenaan, dan menghormati agama, adat resam, budaya, bahasa dan identiti sesebuah negeri. Seandainya langkah ini diambil dalam politik persekutuan, maka kemungkinan untuk persekutuan berpecah adalah kecil. Ini kerana asas di atas telah mencakupi prinsip sesebuah sistem persekutuan.

Selain itu, satu lagi aspek paling penting yang perlu diberi perhatian ialah memastikan supaya bidang kuasa dan autonomi kerajaan negeri tidak dicerobohi sewenang-wenangnya oleh kerajaan pusat. Masalah politik dan penyelarasan pentadbiran yang timbul antara kerajaan pusat dan negeri akan selalu berlaku dan tidak dapat dielakkan. Konflik di antara dua peringkat kerajaan ini akan berlaku dan terns berlaku, tetapi tidaklah sampai ke tahap yang boleh meruntuhkan sistem persekutuan. Keadaan ini jelas seperti yang ditegaskan oleh Watts (1966, 353):

Sistem persekutuan bukanlah ubat untuk segala penyakit, tetapi di kebanyakan negara membangun ia penting sebagai satu cara untuk menggabungkan, melalui institusi perwakilan, kedua-dua faedah penyatuan dan kepelbagaian. Pengalaman telah menunjukkan bahawa persekutuan, baru dan lama, adalah negara yang sukar untuk diperintah. Namun, itulah sebabnya ia menjadi negara persekutuan.

## Catatan

1. Begitupun, bilangan negara yang mengamalkan sistem persekutuan tidak banyak berbanding dengan negara yang mengamalkan sistem unitari. Watts (1970, 3) mendapati hanya 18 negara sahaja yang mengamalkan sistem persekutuan. Empat negara yang paling lama mengamalkan sistem persekutuan ini ialah Amerika Syarikat sejak 1787 lagi, Switzerland (1848), Kanada (1867) dan Australia (1901).
2. Bagaimanapun, hipotesis "ancaman" Riker sebagai asas kejayaan persekutuan telah dikritik hebat oleh Franck (1968, 173, 186-187) yang menghujah bahawa apa yang perlu untuk menjayakan sesebuah sistem persekutuan bukanlah ancaman, tetapi kehadiran satu komitmen positif yang berideologi terhadap matlamat utama persekutuan sebagai tujuan akhirnya. Franck memandang aspek ancaman keselamatan bukan sebagai sebab utama kenapa persekutuan boleh berjaya, sebaliknya beliau berpendapat persekutuan memerlukan satu komitmen terhadap penyatuan *per se*. Hakikat ini dapat

dilihat dalam kes Singapura yang hanya memerlukan pembentukan persekutuan, bukannya meneruskan sistem persekutuan tersebut.

3. Begitupun, terdapat juga kes-kes terasing yang menunjukkan sistem persekutuan juga boleh berpecah apabila adanya tuntutan demokrasi. Ini khususnya berlaku di negara komunis seperti Soviet Union. Sistem persekutuan di negara ini gagal apabila ia mula beralih kepada sistem demokrasi di bawah pemerintahan Mikhael Gorbachev yang memperkenalkan dasar *glasnot* dan *perestroika* pada tahun 1990-an. Dengan dasar keterbukaan Gorbachev ini, maka negara-negara kecil Baltik seperti Lithuania, Estonia, Georgia dan Latvia menuntut kemerdekaan daripada Soviet Union. Untuk perbincangan lanjut, lihat Buchanan (1991).

## Rujukan

- Balasubramaniam, V. 1998. *Politik nasionalisme dan federalisme di Malaysia*. Shah Alam: Fajar Bakti.
- Balthazar, Louis. 1995. Quebec and the ideal of [Canadian] federalism. *Annals, American Academy of the Political and Social Science* 538 (Mac), 40-53.
- Baxter, Craig. 1974. Constitution making: The development of federalism in Pakistan. *Asian Survey* 14 (12) (Disember), 1074-1085.
- Birch, A.A. 1957. *Federalism, finance and social legislation in Canada, Australia and the United States*. (Edisi pertama 1955). Oxford: Oxford University Press.
- Bose, Sumantra. 1995. State crises and nationalities conflicts in Sri Lanka and Yugoslavia. *Comparative Political Studies* 28 (1) (April), 87-116.
- Buchanan, A. 1991. *Secession: The morality of political divorce from Fort Sumter to Lithuania and Quebec*. Oxford: Westview Press.
- Burgess, M. 1993. Federalism and federation: A reappraisal. Dalam M. Burgess dan A.G. Gagnon, (sunt.). *Comparative federalism and federation: Competing traditions and future directions*. New York: Harvester Wheatsheaf, 3-14.
- Chanda, Asok. 1965. *Federalism in India: A study of union-state relations*. London: George Allien and Unwin.
- Crithcley, W. Harriet. 1993. The failure of federalism in Yugoslavia. *International Journal* 48 (3) (Summer), 434-447.
- Dikshit, R.D. 1975. *The political geography of federalism: An inquiry into origins and stability*. New York: John Wiley and Sons.
- Dudley, B.J. 1966. Federalism and the balance of power in Nigeria. *Journal of Commonwealth Political Studies* 4, 16-29.
- Field, M.A. 1992. The differing federalisms of Canada and the United States. *Law and Contemporary Problems* 55 (1) (Winter), 107-120.
- Flanz, G.H. 1968. West Indian federation. Dalam T.M. Franck, (sunt.). *Why federations fail: An enquiry into the requisites for successful federalism*. New York: New York University Press, 91-123.

- Frank, Thomas M. 1968. Why federations fail. Dalam T.M. Franck (sunt.). *Why federations fail: An inquiry into the requisites for successful federalism*. New York: New York University Press.
- Heywood, A. 1992. *Modern political ideologies*. Oxford: Blackwell.
- Hicks, U.K. 1978. *Federalism: Failure and success: A comparative study*. London: Macmillan Press.
- King, P. 1982. *Federalism and federation*. London: Croom Helm.
- Lasswell, H. 1986. *Politik: Siapa mendapat apa, bila dan bagaimana*. (Terjemahan). Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Means, G.P. 1976. *Malaysian politics*. Edisi kedua. London: Hodder and Stoughton.
- Mohamed Salleh Abas. 1979. Federalism in Malaysia: Changes in the first twenty years. Dalam Mohamed Suffian Hashim, H.P. Lee dan F.A. Tindade, (sunt.). *The constitution of Malaysia: Its development, 1957-1977*. Second Impression. Kuala Lumpur: Oxford University Press, 163-191.
- Paddison, R. 1983. *The fragmented state*. Oxford: Basil Blackwell.
- Parizeau, J. 1995. The case for a sovereign Quebec. *Foreign Policy* 2 (99) (Summer), 78-88.
- Riker, W.H. 1964. *Federalism: Origin, operation, significance*. Boston: Little Brown & Co.
- Simandjuntak, B. 1983. *Federalisme Tanah Melayu: Kajian mengenai masalah persekutuan dalam sebuah masyarakat majmuk, 1945-1963*. Petaling Jaya: Fajar Bakti.
- Suberu, Rohimi T. 1993. The travails of federalism in Nigeria. *Journal of Democracy* 4 (4) (Oktober), 39-53.
- Tindigarukayo, I.K. 1989. The validity of federalism and consociationalism in cultural plural societies of post-colonial states: A theoretical exploration. *Plural Societies* 19(1) (September), 41-54.
- Watts R.L. 1966. *New federations: Experiments in the Commonwealth*. Oxford: Clarendon Press.
- Watts, R. L. 1970. *Administration in federal systems*. London: Hutchinson Educational.
- Wheare, Kenneth C. 1967. *Federal government*. [Edisi keempat. Pertama kali diterbitkan 1946. London: Oxford University Press.



Bahagian II  
Falsafah







## Bab 6

### Falsafah Politik: Daripada Tradisi Spekulatif kepada Pragmatisme

---

SALIHA HASSAN

#### Pendahuluan

Perbincangan utama dalam falsafah politik ialah matlamat dan ciri-ciri pemerintahan ideal. Ia mendedahkan kita kepada konsep asas dalam bidang ini seperti "kuasa", "kebijaksanaan", "kebebasan individu", "keadilan", "kesamaan hak", "hak asasi" dan "masyarakat adil". Melalui konsep ini dapat dilihat aspek kesejagatan dan kerelevanan persoalan pokok dalam konteks perkembangan pemikiran, kehidupan politik dan pembinaan masyarakat dari dahulu hingga kini, sama ada di negara kita sendiri mahupun kepada masyarakat antarabangsa yang lain. Contoh persoalan pokok tersebut ialah: Apakah ciri-ciri pemerintahan yang terbaik? Apakah sistem masyarakat dan struktur pentadbiran yang boleh menjamin bentuk pemerintahan terbaik? Apakah keistimewaan yang dinikmati oleh warga sesebuah pemerintahan terbaik? Apakah matlamat manusia bermasyarakat dalam membentuk sistem pemerintahan?

Dalam hal ini, faktor seperti agama, kelaziman, nilai kemanusiaan dan kemasyarakatan yang diwarisi, serta pengaruh interaksi budaya memainkan peranan dalam mencorak jawapan kepada persoalan di atas. Dengan yang demikian, walaupun perbincangan dan perbahasan dalam falsafah politik umumnya berkisar tentang persoalan pokok yang sama, namun rumusan dan cara penyelesaiannya berbeza. Malah, ada kalanya ia bertentangan antara satu dengan lain. Contohnya, matlamat sistem pentadbiran masyarakat komunis yang berdasarkan falsafah kesamaan sesama manusia ialah kesamarataan sosioekonomi. Sebaliknya, matlamat sistem pentadbiran masyarakat demokrasi yang juga berdasarkan falsafah kesamaan sesama manusia ialah kesamaan hak politik dan sivil.

Pendedahan kita kepada kepelbagaian ini mencabar kemampuan intelek kita. Ia memaksa kita menilai pendirian kita dari perspektif baru yang menuntut supaya kita mendalami pegangan hidup dan pandangan dunia kita pula. Pada satu ekstrim proses ini boleh menyebabkan kita

menolak pegangan yang sedia ada dan menerima perspektif baru. Namun, kebiasaannya ia akan merangsang pemahaman yang lebih bermakna dan mengukuhkan asas pandangan dunia yang sedia ada. Ini juga menjadikannya suatu disiplin yang penting, khususnya pada masa kini memandangkan betapa kompleksnya sistem, struktur, proses dan keanggotaan masyarakat yang telah melalui era perindustrian, pemodenan, migrasi sejagat, pendemokrasian dan globalisasi.

### Falsafah Politik: Satu Disiplin Ilmiah

Sebagai satu disiplin ilmiah, falsafah politik menjadi asas kepada teori dan analisis ilmiah dalam bidang sains politik tentang manusia dan amalan politiknya. Ia mendasari pelbagai ideologi politik antarabangsa. Contohnya, gerakan demokrasi atau prodemokrasi mendasarkan ideologi perjuangan mereka kepada falsafah tokoh-tokoh politik liberal Eropah Barat seperti Locke (1632-1704), Montesquieu (1689-1755) dan Rousseau (1712-78) tentang hak asasi individu dan betapa perlunya menafikan kuasa mutlak pemerintah. Ideologi komunis yang bermatlamat ke arah kesamarataan sosioekonomi pula berasaskan falsafah Marx (1818-83). Seterusnya, falsafah politik juga menjadi dasar kepada teori sains politik. Contohnya, teori pergantungan yang muncul pada 1960-an dibina berdasarkan falsafah politik dan ekonomi yang diperkenalkan oleh Lenin (1870-1924), Bukharin (1888-1938) dan Luxemburg (1871-1919) tentang pemangsaan rakyat biasa hasil kerjasama antara pemodal dengan kuasa politik. Malah falsafah politik juga telah dijadikan panduan oleh pelbagai pemerintah dan ahli politik. Satu contoh falsafah politik Machiavelli (1469-1527) yang menghujah bahawa matlamat golongan berkuasa sebagai mengekalkan pemerintahannya dan mencapai kebanggaan, keunggulan serta kekayaan bagi rakyat dan diri mereka sendiri. Falsafah ini ternyata menarik perhatian ramai pembaca bukan sahaja kerana ia mempertahankan penggunaan kuasa yang berleluasa, tetapi juga kerana karyanya (*The Prince* dan *The Discourses*) telah diterjemahkan ke dalam bahasa Inggeris yang digunakan di seluruh dunia.

Sebagai satu disiplin ilmiah, falsafah politik lazimnya dimulakan dari zaman Yunani<sup>1</sup> (Scherer 1979, 8) dengan memberi tumpuan kepada falsafah politik Socrates (470-399 SM), Plato (428-347/8 SM) dan Aristotle (384-322 SM). Mereka memfokuskan kepada persoalan "keadilan", "pemerintahan terbaik" dan "pemerintah yang terbaik". Falsafah Yunani tidak hanya dijadikan rujukan oleh tokoh falsafah Eropah, bahkan juga oleh tokoh falsafah politik Islam, antaranya ialah al-Farabi (870-950)

yang menghuraikan tentang konsep “negara terbaik”, “masyarakat gemilang” dan “pemerintah yang ideal”. Ibn Rushd (1126-98) seorang tokoh falsafah Islam dari Andalusia yang terkenal di Eropah menterjemahkan karya-karya Aristotle ke bahasa Arab yang kemudiannya diterjemahkan ke bahasa Latin di pusat kegiatan penterjemahan di Toledo. Terjemahannya memudahkan interaksi di antara idea Yunani dengan gereja pada abad ke-13 dan 14, iaitu zaman yang dikenali sebagai zaman pembaharuan intelektual di Eropah.

Sebagai satu disiplin ilmiah, falsafah politik tidak dipengaruhi oleh pendekatan dan metodologi kuantitatif yang mendominasi kajian sains politik semenjak 1970-an. Sebaliknya ia kekal bersifat teoretis dan konseptual. Perbincangannya adalah pengabstrakan realiti kepada peringkat perumusan konsep dan pengasasan teori: Plato, misalnya, mengabstrakkan tragedi Socrates<sup>2</sup> kepada konsep “keadilan”, “kebenaran”, “kebijaksanaan”, “undang-undang yang adil”, “kepemimpinan” dan “matlamat pemerintahan”. Daripada perbincangan ini Plato menghasilkan teori pemerintahan oleh “raja seorang filosof” atau *philosopher king*. Beliau mencadangkan bahawa segala kelemahan sistem demokrasi yang dianggap terdapat di Athens pada masa itu dapat diatasi dengan memastikan agar pemerintah terdiri daripada kalangan pentadbir yang juga seorang ilmuwan. Cadangan Plato ini menghayati sitat falsafah politik yang tidak hanya terhenti pada peringkat pemerhatian dan rumusan pemerhatian sahaja tetapi sebaliknya mencadangkan pula jalan penyelesaian, iaitu sifat *preskriptif*.

Satu lagi contoh ialah falsafah politik Kungfu Tze (551-479 SM). Berdasarkan pengamatannya terhadap kelemahan pemerintahan China pada zamannya, beliau menyatakan bahawa cara mengatasi kelemahan tersebut ialah dengan kembali kepada nilai murni masyarakat China kuno yang telah melahirkan dinasti yang cemerlang. Menurutnya, rakyat dan pemerintah mestilah kembali mematuhi prinsip unggul warisan tamadun China, seperti *xiao/hsiao* (ketaatan kepada ibu bapa), *yi/i* (santun dan beradab), *jen/ren* (kasih sayang serta timbang rasa sesama manusia) dan *li* (peraturan-peraturan adat resam dan adab sopan). Dia juga menegaskan bahawa semuanya akan kembali teratur dan harmoni apabila pemimpin terdiri daripada kalangan *junzi/chun-tzu* iaitu tokoh orang budiman yang mengamalkan dan melambangkan segala ciri peribadi murni tersebut.

Seterusnya, falsafah politik mengutamakan keadaan ideal, iaitu ‘apa yang sepatutnya wujud’ dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara serta cara mencapainya. Dengan itu persoalan penting yang dibincangkan dalam falsafah politik ialah ciri-ciri pemerintahan ideal, bentuk dasar dan undang-undang yang adil, kuasa dan tanggungjawab kerajaan, asas

kepatuhan rakyat, kebajikan rakyat, hak-hak individu yang mempunyai hubungan kait dengan kerajaan, masyarakat dan negara, dan persoalan lain ke arah pencapaian keadilan sosial. Perbincangan dan perbincangan persoalan ini diperluaskan kepada konteks masyarakat manusia sejagat. Dengan kata lain, selain bersifat subjektif dan preskriptif, falsafah politik juga bersifat sejagat. Maksudnya, walaupun falsafah politik mencerminkan persekitaran sejarah dan masyarakat yang dihasilkan namun ia dianggap, sekurang-kurangnya oleh tokoh-tokoh falsafah yang melahirkan falsafah-falsafah tersebut, sebagai persoalan sejagat tentang manusia dan masyarakatnya tanpa melihat kepada masa, tempat dan kebudayaan. Ini bererti falsafah politik yang tetap unggul dibincangkan dan dikaji sehingga kini ialah falsafah politik yang berjaya membahas persoalan pokok yang penting dan kekal relevan kepada masyarakat umum dunia.

Kadang kala falsafah politik juga bersifat *normatif* dan *intuitif*, iaitu ia seolah-olah terpancar daripada naluri atau ilham seseorang tokoh pemikir secara spontan tanpa sebarang kegiatan kajian yang objektif dan analisis yang empirik. Dengan itu, metodologi utamanya dikatakan sebagai *spekulatif* atau *penganalisisan spekulatif*, yakni tidak saintifik dan empirik seperti kajian-kajian yang menghasilkan teori-teori sains politik.<sup>3</sup> Contoh teori politik ialah teori kelas, teori hegemoni, teori feminis, teori elit, dan sebagainya. Ia boleh digunakan bagi menganalisis suatu fenomena yang sama, seperti perkembangan politik Malaysia pada masa ini menggunakan andaian-andaian yang berbeza dan memberikan tumpuan kepada angkubah-angkubah yang berlainan.<sup>4</sup> Ringkasnya, falsafah politik lazimnya dihasilkan berdasarkan kemantapan *speculative reasoning*, iaitu penghujahan dan perbincangan spekulatif yang tidak semestinya berasaskan metodologi pengumpulan data yang objektif, empirik dan sistematik. Sebagaimana dirumuskan oleh Kapur (1971, 7), seorang ahli falsafah politik membuat penelitian terhadap realiti dalam konteks ideal, yang sementara dalam konteks yang kekal dan yang khusus dalam kerangka sejagat. Ini menyebabkan kandungan falsafah politik bersifat sangat teoritis dan abstrak.

### Daripada Tradisi Spekulatif kepada Pragmatisme Politik

Pada hakikatnya tradisi spekulatif yang berpunca daripada metodologi yang digunakan secara spontan dan intelektual ini terus mendominasi sebahagian besar bidang falsafah politik sehingga kini. Sifat falsafah politik yang spekulatif dan mengutamakan daya fikir ini menyebabkan penting bagi kita mempunyai penguasaan, pemahaman dan penggunaan

bahasa yang baik. Ini kerana pemahaman idea yang dibawa oleh satu-satu falsafah itu bukan sahaja bergantung pada penguasaan bahasa semamata, sama ada bahasa asalnya atau bahasa terjemahannya, tetapi ia juga bergantung kepada dua perkara lain. Pertama, pemahaman bagaimana satu-satu perkataan, ungkapan, konsep dan sebagainya digunakan tempoh masa yang berkenaan. Kedua, menilai ketepatan sesuatu terjemahan. Ini kerana tokoh dan aliran falsafah politik biasanya menggunakan norma masyarakat, pegangan agama, pengalaman dan kriteria penilaian masing-masing sebagai landasan falsafah mereka. Dengan itu setiap falsafah politik mengandungi nilai bias dan pandangan dunia zaman dan masyarakat yang berkenaan. Bahasa yang digunakan dengan sendirinya mempunyai *value judgement*, yakni nilainya yang tersendiri tentang sesuatu yang dikemukakan itu dari segi "kebenaran", "kewajaran" dan "buruk baik".

Misalnya, falsafah politik Kristian yang dikemukakan oleh tokoh seperti St. Augustine of Hippo (354-430) dan St. Thomas Aquinas (1226-74), menegaskan bahawa pemerintahan yang terbaik itu ialah berteraskan hukum-hukum agama tersebut kerana bagi mereka matlamat manusia di bumi ialah menegakkan *the kingdom of God on earth* atau pemerintahan Kristian yang ideal di dunia (Kamlin 1986). Manakala tokoh falsafah politik Islam pula, antaranya al-Farabi, Ibn Khaldun (732-1332) dan Iqbal (1877-1938), mengemukakan kesempurnaan prinsip-prinsip hukum Islam dan matlamat politik Islam yang menjamin kebahagiaan manusia sama ada di dunia mahupun di akhirat. Begitu juga aliran falsafah politik liberal yang lahir daripada penentangan terhadap monarki berkuasa mutlak mengemukakan bahawa pemerintahan ideal itu ialah yang mengutamakan kebebasan dan kepentingan individu. Sebaliknya aliran Marxis yang falsafahnya muncul pada zaman revolusi industri di Eropah, negara yang diidamkan ialah negara yang tidak mempunyai sebarang institusi kuasa seperti kerajaan. Ini kerana, pada tanggapan mereka kerajaan adalah alat kelompok berkuasa ekonomi yang menindas dan mengeksploitasi masyarakat.

Falsafah politik seseorang tokoh juga mungkin dibentuk oleh andaian sendiri tentang sifat semula jadi manusia. Kemudian dari situ membentuk dan mengembangkan teorinya tentang manusia, masyarakat dan kerajaan terbaik. Hobbes (1588-1679) contohnya, mengandaikan bahawa manusia mempunyai sifat semula jadi yang buruk dan ganas. Dengan itu beliau menganggap bahawa, pertama, manusia tidak akan dapat hidup dalam masyarakat yang stabil dan aman tanpa seorang pemerintah berkuasa mutlak yang mereka geruni yang diistilahkan sebagai *Leviathan*. Kedua, rakyat akan mematuhi kerajaan atau pemerintah berkuasa mutlak kerana mereka tiada pilihan lain sekiranya mereka mahu hidup

dalam keadaan aman dan selamat daripada tindakan kalangan mereka sendiri. Jika mereka menentang pemerintah, bererti mereka akan melemahkan kuasa pemerintah dan akan mengancam keselamatan mereka sendiri. Pendekatan Hobbes ini juga mencerminkan perkembangan intelektual zamannya yang sedang dalam peralihan daripada sistem monarki berkuasa mutlak kepada liberal dan daripada pendekatan idealis dan spekulatif kepada yang lebih pragmatik.<sup>5</sup>

Ringkasnya, tradisi spekulatif kelihatan lebih ketara dalam falsafah politik sebelum abad ke-20 kerana lazimnya ia membincangkan sesuatu yang ideal berdasarkan andaian yang tidak semestinya dibuktikan secara empirik. Unsur spekulatif yang dominan ialah penggunaan metodologi penganalisan pengujahan dan pewajaran secara intelektual. Perbincangan, huraian pendapat dan hasil-hasil rumusan yang dicapai mempunyai implikasi-implikasi sejagat berdasarkan, pertama, pendekatan induktif, iaitu cara taakulan yang mendapatkan hukum umum daripada suatu kes khusus dan kedua, pendekatan deduktif yang membuat kesimpulan dengan berfikir menurut logik. Walau bagaimanapun, amalan spekulatif Eropah Barat yang banyak membahaskan keadaan ideal, atau utopia, ini akhirnya telah berganjak ke arah yang lebih mempertimbangkan realiti masyarakat.

Abad ke-20 menyaksikan kemunculan ciri-ciri kontemporari, *pragmatisme politik* dalam falsafah politik. Ciri ini boleh dikatakan menyentuh semua aliran falsafah sama ada liberalisme, demokrasi, demokrasi sosial, sosialisme, komunisme mahupun keagamaan. Falsafah politik yang dahulunya bersifat spekulatif ini harus berhadapan dengan realiti transformasi persekitaran yang berpunca daripada kepesatan teknologi komunikasi, kebangkitan gerakan nasionalis, ideologi, etnik dan agama, dan kemudiannya kemunculan kuasa baru dunia daripada kalangan pelabur antarabangsa yang mengubah peranan tradisi pemerintah.<sup>6</sup> Di samping itu juga kecenderungan antarabangsa semakin mengutamakan persoalan kemanusiaan, kebebasan individu dan masyarakat yang terbuka berbanding isu-isu spekulatif tentang bentuk masyarakat gemilang, pemerintahan terbaik dan pemerintah ideal. Malah kini sebagai satu disiplin, falsafah politik harus memberi perhatian kepada pemikiran semula falsafah klasik. Secara lebih sistematik, Tinder (1979, 9-11) menyenaraikan beberapa persoalan tentang falsafah politik yang dianggapnya kekal selagi masyarakat manusia ingin membentuk masyarakat ideal. Persoalan yang dikemukakan oleh Tinder ini juga memperlihatkan anjakan penekanan isu konvensional yang diperkatakan oleh tokoh dan aliran falsafah politik klasik kepada isu kontemporari seperti:

**KEBEBASAN:** Adakah lelaki dan perempuan mempunyai kebebasan yang sama dalam hal yang berkait dengan pemerintahan atau kerajaan? Adakah mereka patut mempunyai kebebasan yang sedemikian? Dengan andaian bahawa ada kebebasan yang wajar dan diperlukan, apakah kebebasan tersebut? Patutkah ia dihadkan atau sebaliknya? Siapakah yang berhak menentukan had ini?

**PERSAMAAN:** Adakah terdapat persamaan yang semula jadi antara individu? Patutkah wujud persamaan antara individu? Andainya ada beberapa persamaan yang wajar dan diperlukan, apakah persamaan tersebut? Patutkah persamaan ini bersifat mutlak atau relatif, yakni dalam bentuk yang berbeza-beza? Jika persamaan harus wujud dalam bentuk yang relatif, apakah kriteria bagi menentukan perbezaan ini? Siapakah yang berhak menentukan perbezaan jenis persamaan ini? Siapakah yang berhak menentukan kriterianya? Siapakah pula yang berhak mengu-  
atkuasakan kriteria ini?

**KOMUNITI:** Patutkah ikatan antara individu yang membentuk satu komuniti mengatasi keperluan dan keinginan individu itu sendiri? Jika ini suatu yang dirasakan baik, bagaimanakah cara menggalakkannya? Jika ia bukan sesuatu yang diinginkan, bagaimanakah pula cara menghalangnya? Siapakah yang berhak membuat keputusan ini?

**MATLAMAT MASYARAKAT DAN NEGARA:** Apakah matlamat masyarakat dan negara? Siapakah yang menentukan matlamat tersebut? Adakah ia ditentukan secara sedar?

**KUASA:** Patutkah seseorang atau sekumpulan individu berkuasa ke atas orang lain? Apakah bidang kuasa mereka? Patutkah kuasa ini dihadkan? Siapakah yang berhak menentukan hadnya? Siapakah yang layak diberi mandat kuasa?

Persoalan seperti di atas kelihatan lebih mencerminkan pergolakan politik semasa yang difokuskan kepada hak dan kebebasan individu. Latar belakang perkembangan ini ialah fenomena sejagat pengurusan kapitalisme atau pelaburan global oleh syarikat multinasional (MNC) dan transnasional (TNC) yang menyebabkan dasar kebajikan sosial semakin meminggirkan kepentingan awam. Pragmatisme politik yang merujuk kepada anjakan pendekatan spekulatif kepada premis teori yang lebih empirik merangsang pembentukan saranan yang lebih bermakna untuk menangani masalah

masyarakat dan negara masa kini. Dengan itu, falsafah politik kelihatan mula menangani isu transformasi politik, sosial dan ekonomi yang bersifat semasa serta memandang ke hadapan.

## Falsafah Politik Barat

Pembelajaran tentang falsafah politik secara formal lazimnya dimulakan dengan falsafah politik Socrates, Plato<sup>7</sup> dan Aristotle<sup>8</sup> dari zaman Yunani. Pemikiran mereka telah mencorakkan falsafah politik Eropah Barat dan seterusnya mempengaruhi perbahasan falsafah politik Islam kemudiannya. Al-Farabi (870-950), adalah seorang penganalisis hasil karya Aristotle yang unggul. Beliau juga pernah menganalisis indeks aliran-aliran falsafah Yunani dan nama-nama pengasasnya yang kemudiannya diterjemahkan ke bahasa Inggeris. Ibn Rushd (1126-98) pula menjadi terkenal di kalangan masyarakat Barat dengan panggilan Averroes. Selain menterjemahkan beberapa karya Aristotle ke bahasa Arab, beliau juga mengulas karya Plato, *Republic*, dan karya Aristotle, *Nicomachean Ethics*.

Falsafah politik Barat dikesan lebih jelas bergerak ke arah pragmatisme politik semenjak kemunculan Machiavelli (1469-1572) yang diiktiraf sebagai tokoh awal realisme politik Barat. Sebelum beliau, tradisi tokoh falsafah politik Eropah jelas lebih cenderung menggunakan kriteria moral untuk mengasingkan antara sistem, pemerintahan yang baik dengan yang buruk. Yang baik ialah pemerintahan yang menjamin kebajikan am, sementara yang buruk pula adalah sebaliknya. Machiavelli ternyata lebih cenderung kepada menganalisis dan mencadangkan supaya kerajaan menggunakan kuasanya secara paling berkesan bagi memelihara ketenteraman awam dan kestabilan politik agar rakyat dapat menikmati kehidupan yang aman. Bagi tujuan itu, Machiavelli menghalalkan penggunaan kuasa dalam apa bentuk sekalipun, tanpa mepedulikan nilai etika, moral dan keagamaan, hingga ke peringkat kekejaman. Ungkapannya yang paling diketahui umum ialah "matlamat menghalalkan cara". Bagaimanapun beliau juga menyedari sistem ini akan menyebabkan hanya kalangan yang paling berkuasa sahaja yang berhak menggubal undang-undang dan mereka akan menggubalnya demi kuasa mereka sendiri. Kalangan yang tidak mempunyai kuasa pula akan terlalu takut untuk membantah undang-undang tersebut (De Lue 1997, 98). Dalam konteks sejarah falsafah politik Eropah Barat, dengan pendekatannya ini, Machiavelli dianggap sebagai tokoh peralihan kerana pada satu pihak beliau mendukung tradisi nilai kemasyarakatan yang murni (civic virtue) dan pencapaian kebajikan am (general good), namun di pihak yang lain



beliau berpegang kepada prinsip kuasa kuku besi bagi mewujudkan *law and order* demi merealisasikan nilai liberal, seperti kebebasan individu dan kedaulatan rakyat yang semakin mendapat tempat pada zamannya.

Machiavelli telah diikuti oleh tokoh falsafah politik lain, antaranya Locke (1632-1704), Montesquieu (1689-1755), Rousseau (1712-78), Jefferson (1743-1826), Bentham (1748-1832) dan J.S. Mill (1806-73) yang lebih merujuk kepada realiti politik liberal dalam dunia yang semakin moden. Locke terkenal dengan huraian tentang konsep "kerajaan dengan kuasa terhad". Sehubungan itu, beliau mempertahankan idea pemerintahan berdasarkan perlembagaan yang melindungi hak asasi individu. Dalam karyanya *Two Treatises of Civil Government* (1690), Locke mengemukakan peri pentingnya konsep pengasingan kuasa. Konsep ini diperhalusi oleh Montesquieu melalui karyanya yang diterjemahkan ke bahasa Inggeris sebagai *The Spirit of the Laws* (1734). Idea yang dikemukakan oleh Locke dan Montesquieu ini menjadi falsafah dan teori penting dalam perlembagaan dan sistem politik Amerika Syarikat. Jefferson yang pernah menjadi Presiden Amerika Syarikat (1801-09) adalah tokoh yang telah menggubal draf perisytiharan kemerdekaan Amerika Syarikat daripada Great Britain (1776). Beliau juga memperjuangkan beberapa prinsip penting demokrasi, iaitu hak mengundi untuk semua, jaminan terhadap kebebasan individu dan sistem pengasingan serta pengimbangan kuasa kehakiman, legislatif dan eksekutif yang berkesan. Ringkasnya falsafah mereka menekankan kepada mekanisme bagi merealisasikan idealisme yang dibincangkan secara spekulatif oleh tokoh terdahulu.

Antara tokoh falsafah politik berpengaruh pada abad ke-20 pula ialah John Rawls yang menghasilkan *A Theory of Justice* (1971) dan *Political Liberalism* (1993). Beliau amat tertarik kepada persoalan interaksi pelbagai kelompok dalam masyarakat moden demi mewujudkan sebuah masyarakat yang adil.<sup>9</sup> Masalah baru yang diketengahkan oleh Rawls dalam perbincangannya tentang politik liberal ialah persoalan bagaimana mencapai sebuah masyarakat yang stabil dan saksama, iaitu sebuah masyarakat yang anggotanya menyanjung prinsip demokrasi berperlembagaan, walaupun mereka dipisahkan oleh doktrin-doktrin agama, falsafah dan moral yang masing-masingnya unggul tetapi bertentangan antara satu dengan yang lain. Yakni, walaupun semua pihak menginginkan masyarakat ideal dan pemerintahan terbaik, namun masing-masing mempunyai bentuk dan tafsiran yang berbeza-beza dan cara pencapaian yang berlainan. Faktor seperti ini kerap menjadi punca kehancuran kestabilan sesebuah masyarakat. Dalam konteks ini Rawls mengenengahkan cara penyelesaian atau preskripsi yang tidaklah baru dan radikal.

Beliau mengajak kita berfikir rasional dan menerima hakikat bahawa setiap seorang daripada kita perlu melindungi hak dan kesejahteraan orang lain sebagaimana kita ingin hak dan kesejahteraan kita dilindungi. Beliau mengemukakan idea ini melalui konsep yang dinamakannya *the veil of ignorance*, atau selubung kejahilan, iaitu satu situasi individu yang terlibat tidak mengetahui bagaimana keputusan yang mereka buat itu akan meninggalkan kesan ke atas diri mereka sendiri. Hakikat ini, menurut Rawls akan menyebabkan mereka prihatin dan bersikap rasional dalam membuat sebarang keputusan (De Lue 1997, 219).

Ringkasnya, falsafah politik Barat telah berkembang melalui beberapa peringkat perkembangan politik dan intelektual, khususnya daripada tradisi spekulatif kepada pendekatan yang lebih pragmatik. Rangsangan pertamanya berlaku pada abad ke-17 dengan kemunculan para intelek yang mencabar kuasa mutlak raja, sekali gus memelopori prinsip kesamarataan manusia. Ia diikuti pula oleh revolusi industri dan perdagangan antarabangsa yang menggalakkan kolonialisme dan imperialisme dan melahirkan golongan kelas menengah. Golongan ini terus mencabar kuasa mutlak raja dan menuntut kebebasan individu serta kesamaan hak politik dan sivil di kalangan semua warga masyarakat. Idealisme ini semakin mendapat tempat dalam dunia moden dan menjadi semakin kompleks disebabkan wujudnya ciri kepelbagaian warga masyarakat kontemporari. Dengan itu falsafah politik terkini seperti yang diwakili oleh Rawls misalnya, banyak menumpukan perhatian kepada prinsip politik liberal.<sup>10</sup> Ciri pemikiran mereka tidak lagi spekulatif atau melibatkan aktiviti intelektual yang semata-mata bersifat analisis spekulatif, sebaliknya lebih menjurus ke arah menghasilkan falsafah yang boleh diguna pakai oleh semua pihak demi matlamat negara dan masyarakat masing-masing.

### Falsafah Politik Islam

Ciri tradisi spekulatif juga terdapat dalam falsafah politik lain daripada falsafah politik Barat. Falsafah politik Islam sebelum zaman kontemporari misalnya, turut memperlihatkan ciri spekulatif. Bagaimanapun, ciri spekulatif ini tidak sebebaskan daya spekulatif yang diperlihatkan oleh tradisi falsafah politik Barat, apatah lagi falsafah politik Barat yang muncul selepas berlaku pemisahan antara gereja dengan takhta, iaitu era dominasi pendekatan sekularisme. Bagi falsafah politik Islam, ciri spekulatifnya tetap dipandu oleh prinsip yang terkandung dalam al-Quran, Sunnah Rasulullah s.a.w. dan contoh-contoh pemerintahan khalifah Islam pada zaman awal tamadun Islam. Begitu juga dengan tokoh falsafah politik Islam pada zaman moden. Mereka mula beranjak kepada menangani isu

politik dan masyarakat kontemporari dengan berpandukan prinsip yang sama. Ketetapan dan kestabilan asas pemikiran ini telah melahirkan suatu khazanah falsafah politik yang konsisten dan jelas kandungannya. Bagaimanapun perbandingan dari segi amalan spekulatif ternyata lebih menonjol dalam metodologi dan kandungan falsafah politik Eropah Barat, walaupun terdapat pengecualian di kalangan tokoh falsafah politik Kristian yang berpandukan ajaran agama mereka.<sup>11</sup> Tradisi berpegang kepada kemampuan rasional manusia yang bemula pada zaman Yunani itu terus kuat bertapak di sana sehingga melahirkan era liberalisme yang menjadi falsafah arus utama era kontemporari. Ciri ini diperkukuhkan lagi setelah sekularisme atau amalan pengasingan antara kuasa gereja dengan kuasa takhta di-institusikan.

*Karya al-Farabi, Risalah fi Ara' Ahl al-Madinat al Fadilah*, adalah contoh karya tokoh falsafah politik Islam tentang "negara unggul" dan "negara ideal" yang jelas memperlihatkan ciri spekulatif Islam yang disebutkan walaupun ia berasaskan pendekatan Aristotle yang meng-kategorikan jenis-jenis negara terbaik dan terburuk.<sup>12</sup> Negara unggul dan ideal menurut pendapat beliau ialah apabila masyarakat dalam negara tersebut bekerjasama demi (*as-Sa'adah*), kebahagiaan di dunia dan akhirat. Di samping itu, karya al-Farabi ini juga memperlihatkan pengaruh pendekatan Plato dalam melihat negara atau masyarakat sebagai satu organisma, iaitu setiap bahagian mempunyai fungsi dan sumbangannya yang tersendiri kepada kesempurnaan unit keseluruhan. Al-Farabi jelas menolak sifat individualistik dan mengengahkan konsep kebahagiaan yang dinikmati bersama hasil daripada usaha kolektif (Idris Zakaria 1986, 89). Beliau menekankan pengurusan masyarakat dan pentadbiran negara mestilah di bawah kepimpinan *imam*, iaitu ketua negara yang menteladani sifat keperibadian para nabi. Bagi beliau, pucuk pimpinan yang mempunyai sifat seperti ini akan membawa masyarakat atau negara lebih hampir lagi kepada model masyarakat dan negara ideal. Perubahan pucuk pemimpin juga tidak akan mengubah arah tujuan dan perkembangan masyarakat atau negara berkenaan, kerana ia tidak diasaskan kepada kehendak individu.

Seorang lagi tokoh falsafah politik Islam yang terkenal ialah Ibn Khaldun (1332-1406). Beliau menghasilkan karya yang berjudul *Muqad-dimah* berdasarkan pengalaman dan analisis politiknya tentang masyarakat, negara dan kekuasaan di Afrika Barat dan Andalusia. Melalui karya ini, Ibn Khaldun memperlihatkan ciri spekulatif yang menjadi kelaziman falsafah politik awal di Eropah Barat. Beliau mula dengan memperkatakan tentang manusia yang terdiri daripada pelbagai keturunan dan membentuk

pelbagai peradaban di muka bumi ini. Beliau bersetuju dengan pandangan umum tokoh-tokoh falsafah Yunani kuno yang menyatakan bahawa manusia adalah makhluk politik yang hidup bermasyarakat. Bagaimanapun, Ibn Khaldun menarik perhatian kepada konsep *assabiyah*, iaitu sifat keegoan dan perkauman yang sangat kuat yang diakuinya penting pada awal penubuhan sesebuah negara. Meskipun demikian, Ibn Khaldun menekankan peranan agama dalam memandu persaingan *assabiyah* kepada kebaikan dan kebenaran. Dalam konteks ini, beliau menekankan peranan pemimpin yang sifatnya, pertama, terbuka kepada amalan perundingan dengan para cendekiawan, negarawan dan ulama; kedua, berpegang kepada ajaran agama demi mengusahakan matlamat dunia dan akhirat. Ringkasnya, beliau menekankan unsur moral keIslaman dalam falsafahnya. Baginya tanpa pemimpin yang berwibawa kehidupan masyarakat akan berada dalam keadaan anarki yang akhirnya akan mengancam keselamatan individu itu sendiri.

Pada masa yang sama, Ibn Khaldun juga mewakili kalangan tokoh falsafah politik Islam yang mula menunjukkan ciri pragmatik dalam wacananya. Di dalam *Muqaddimah*, Ibn Khaldun antara lain telah menghuraikan konsep kuasa yang bergantung pada hubungan timbal balik di antara pemerintah dengan rakyat. Dengan itu, Ibn Khaldun menekankan keperluan hubungan seimbang di antara rakyat dengan pemimpin. Peneakan ini meletakkannya dalam konteks peredaran falsafah politik Islam ke arah arus pendekatan politik pragmatik yang mula membahaskan keburukan sistem monarki berkuasa mutlak.

Selain aspek metodologi dan pendekatan, perbezaan ciri spekulatif falsafah politik Barat dan Islam juga dapat dilihat dari segi interpretasi dan idealisme tentang beberapa isu. Satu contoh ialah isu keadilan yang menjadi paksi perbincangan dan perbahasan spekulatif falsafah politik Barat daripada Plato sehinggalah tokoh mutakhir mereka. Persoalan keadilan tidak menjadi bahan wacana spekulatif di kalangan tokoh-tokoh falsafah politik Islam kerana telah dijelaskan ciri-cirinya dan konteks pelaksanaannya dalam pelbagai surah al-Quran seperti surah *Baqarah* (2, 282), *al-Ma'idah* (5, 95) dan *al-Nahl* (16, 76). Sifat-sifat individu pemimpin yang menjadi pelaksana hukum Allah s.w.t. di bumi, *khalifatullah fil ardh* juga telah ditetapkan. Dengan itu tidak diperlukan lagi suatu wacana dan perbahasan tentang apakah kelayakan yang harus ada pada seseorang yang bakal merealisasikan keadilan sosial sebagaimana yang berlaku dalam perbahasan falsafah Plato. Berbeza daripada falsafah politik Eropah yang sezaman dengannya, pendekatan spekulatif falsafah politik Islam tidaklah merangkumi semua isu pokok. Sebaliknya landasan tertentu bagi

memutuskan beberapa isu asas telah pun ditentukan oleh al-Quran, hadis dan sunnah Rasulullah s.a.w. dan contoh-contoh pada Zaman Khalifah.

Bagaimanapun, kecenderungan kegiatan intelektual secara umum telah bergerak ke arah menangani tuntutan realiti masyarakat moden. Para ahli falsafah politik harus berganjak daripada aktiviti intelektual yang semata-mata bersifat spekulatif yang lebih relevan kepada tuntutan politik semasa. Seorang lagi tokoh falsafah politik Islam moden yang memperlihatkan ciri ini ialah Muhammad Iqbal (1877-1938).<sup>13</sup> Sepanjang hayatnya Iqbal memperjuangkan falsafah dan penghayatan semangat Islam yang progresif dan proaktif terhadap penguasaan ilmu, peningkatan kemajuan diri dan perkembangan sains dan teknologi yang dianggapnya sebagai asas kemajuan serta kekuasaan Barat. Puisinya *Javid-Nama* menyatakan:

Apabila Timur meniru Barat, ia menafikan kejatian dirinya  
Walhal ia seharusnya melakukan penilaian diri yang kritis!  
Kekuasaan Barat tidak lahir daripada muziknya  
Juga tidak daripada tarian gadisnya yang terdedah aurat!  
Kekuatannya tidak berpunca daripada ketiadaan pegangan agama  
Kemajuannya juga tidak berpunca daripada penggunaan skrip Latin  
Kekuasaan Barat terasas kepada keseniannya, daya kreatifnya dan sainsnya  
Di apinya, Barat telah menyalakan lampu kekuasaannya .”

(diterjemahkan daripada *Saiyidin* 1938, 20)

Iqbal juga menekankan konsep bahawa nasib manusia dan masyarakatnya dapat diubah melalui usaha mereka itu sendiri untuk memperbaiki dirinya ke arah konsep *insan kamil*, iaitu manusia yang terbaik. Ini menjadi asas kepada konsep *khudi* Iqbal yang menolak sifat *fatalisme* atau berserah kepada takdir secara pasif, seperti yang dilihatnya berlaku dalam masyarakat Islam di India pada zamannya. Keinsafan individu tentang dirinya (*khudi*) akan diikuti oleh hidup yang berbakti kepada masyarakat atau umat keseluruhan sebagaimana lilin membakar diri. Peringkat pencapaian ini diistilahkan sebagai *bekhudi*, iaitu menafikan kepentingan peribadi dan mengutamakan kepentingan masyarakat yang lebih luas. Dalam *Reconstruction of Islamic Thought in Islam* (1930), beliau mengatakan: “Bahawa nasib manusia itu tidak hanya bergantung kepada organisasi tetapi lebih-lebih lagi kepada nilai dan kuasa yang ada pada individu itu sendiri.” (Muhammad Aziz Ahmad 1977, 38). Bagi Iqbal, individu yang mencapai tahap ini melayakkan diri dinobatkan sebagai khalifah Allah di dunia. Saranan Iqbal ini disalurkan melalui karyanya dengan tujuan untuk

menggalakkan pemahaman dan tindakan ke arah menangani masalah kemunduran yang dihadapi oleh umat Islam, khususnya masyarakat Islam di India pada zamannya.

Lebih signifikan lagi, sebagai respon kepada perkembangan idea liberalisme yang mula melanda dunia antarabangsa, Iqbal juga memberi perhatian kepada konsep egalitarianisme Islam dan seterusnya membincangkan bagaimana konsep dewan perundangan boleh berperanan bagi pelaksanaan *ijmak*, iaitu perbahasan demi merumuskan keputusan oleh *ulamak* pada zaman moden. Konsep ini dapat diinstitusikan juga bagi proses *ijtihad*, iaitu proses merumuskan sikap, pendirian, undang-undang dan dasar tentang sesuatu yang baru berlandaskan kaedah Islam yang ditetapkan, khususnya bagi mengenal yang tetap dan yang berubah, yakni antara hukum Allah s.w.t. dan hukum manusia. Di samping menekankan betapa pentingnya *ijtihad* yang bijaksana, tepat dan bererti dalam dunia yang penuh cabaran baru. Ringkasnya, Iqbal adalah antara tokoh falsafah politik Islam yang mula memperlihatkan ciri pragmatik dalam falsafahnya dengan memberi respon kepada permasalahan politik kontemporari: kecenderungan politik antarabangsa, kemajuan sains dan teknologi, kesamarataan dan nasionalisme.

### Falsafah Politik Asia

Falsafah politik yang terdapat dalam peradaban kuno seperti di Mesir, Mesopotamia, Lembah Indus, Jepun dan China juga kurang memperlihatkan sifat spekulatif. Sebagaimana dalam peradaban Islam, ia dipandu oleh peraturan yang dipercayai ditetapkan untuk manusia. Dalam falsafah politik Hindu yang diamalkan oleh pemerintahan Hindu kuno dikatakan matlamat masyarakat dan negara ditentukan oleh kumpulan kitab *Veda*. Masyarakat dan negara dianggap sebagai wadah bagi penganut agama Hindu melaksanakan kewajipan keagamaannya menurut hukum kehidupan bermasyarakat atau *Dharma* yang ditentukan. Malah kemasyarakatan ini membolehkan penganutnya menjalani prinsip *Karma* atau balasan baik bagi perlakuan baik dan sebaliknya yang menentukan *Varna* atau kasta dalam pusingan kelahiran semula. Pusingan ini berakhir dengan *Moksha*, iaitu pelepasan roh ke alam *Nirvana*. Oleh itu, falsafah politiknya adalah seperti yang terdapat di dalam *Arthashastra* karya Kautilya dan *Bagavadgita* yang terkandung di dalam epik *Mahabharata* yang menjelaskan cara menunaikan serta memenuhi matlamat yang telah ditentukan itu dalam konteks kehidupan politik.

Menurut falsafah China silam pula, elemen dasarnya ialah kemanusiaan. Persoalan utama berkisar pada kedudukan dan hubungan antara manusia dengan masyarakat yang berlandaskan prinsip etika dan moral. Ini tidak bermakna falsafah ini mengeneppikan langsung soal metafizik, iaitu hal yang berkait dengan ketuhanan atau pencipta. Malah ia menerima kesatuan kejadian manusia dan memperakui kewujudan sistem ketuhanannya yang tersendiri, iaitu yang terkandung dalam konsep *T'ien*.<sup>14</sup> Menurut kepercayaan kuasa *T'ien* ini, setiap pemerintah haruslah menerima restu daripada *T'ien*. Dengan itu, pemerintah atau maharaja digelar juga sebagai *Putera T'ien*.

Antara zaman penting dalam sejarah China kuno ialah zaman Seratus Aliran Pemikiran dari abad ke-6 hingga abad ke-3 Sebelum Masehi yang menghasilkan ratusan pemikir yang berhasrat menangani masalah masyarakat dan pemerintahan semasa. Aliran falsafah utama yang wujud pada waktu itu ialah aliran yang diasaskan oleh Kungfu Tze dan Mo Tze. Di samping itu juga terdapat aliran *Tao*, *Ying-Yang* dan *Legalis*. Ahli fikirnya terdiri daripada kalangan para pendita yang menjelajah dari satu wilayah ke satu wilayah sambil memperkenalkan idea-idea mereka tentang cara pembaharuan sosial dan politik. Namun hanya aliran pemikiran Kungfu Tze sahaja yang mampu bertahan dan berpengaruh sehingga kini.<sup>15</sup>

Namun begitu, falsafah politik Kungfu Tze bukanlah memperkenalkan suatu yang radikal kepada masyarakat pada zamannya. Sebaliknya beliau berhasrat mengembalikan semula falsafah dan sistem politik silam yang dianggapnya sebagai zaman pemerintahan gemilang. Beliau berpendirian bahawa penyelewengan daripada amalan silam inilah yang mengakibatkan kepincangan keharmonian sosial dan menimbulkan pelbagai masalah dalam pentadbiran. Dengan itu, beliau mementingkan penghayatan semula terhadap prinsip asas *Jen*, *Li*, *Yi*, *Di*, *Xiao* dan *Chun Tzu*. *Jen* dikatakan terdapat lebih daripada seratus kali dalam *Lun Yu*, koleksi ucapan Kungfu Tze. Umumnya, para pengkaji mengakui bahawa ciri utama *Jen* ialah kasih sayang antara sesama manusia yang ditanam melalui pendidikan. Bagi beliau ia adalah kebaikan yang paling unggul, menjaluri prinsip lain, dan menjadi asas pemerintahan yang terbaik. *Li* pula bermakna adat istiadat, resam dan tata perlakuan yang tidak menyalahi prinsip serta peraturan masyarakat.<sup>16</sup> *Li* membentuk hubungan sosial antara seseorang dengan masyarakat sekitarnya. Ia sentiasa dipatuhi oleh *chun-tzu* atau orang budiman yang berjaya mengamalkan nilai murni dalam kehidupannya.<sup>17</sup>

Di Asia umumnya, perkembangan intelektual seterusnya adalah tertakluk kepada pengaruh penjajahan kuasa Barat. Di China sendiri,

pemikiran politik moden dari Barat dibawa masuk melalui era kepimpinan politik Sun Yat Sen (1866-1925) dan Mao Xedung (1893-1976). Sun Yat Sen, (melalui karyanya *Plan For National Construction* dan satu siri syarahannya yang diterbitkan berjudul *Three Principles of the People*), mencetuskan pemikiran dan program politik yang memfokuskan perhatian ke arah pembangunan China pada zaman moden berdasarkan nasionalisme, demokrasi dan pekerjaan. Walaupun beliau mengkritik idea Barat tentang kebebasan dan kesamarataan, namun Sun Yat Sen mahukan amalan demokrasi dijadikan asas kepada politik China. Beliau juga turut mengecam komunisme. Sebaliknya Mao Xedung, pemimpin Parti Komunis China (1934-76) dan pendukung falsafah Marx, menganggap komunisme sebagai ideologi dan amalan yang sesuai bagi kebangkitan dan pembangunan China pada zaman moden. Kedua-duanya dianggap mewakili pendekatan pragmatik dari segi pemikiran konkrit yang mereka ketengahkan demi pembangunan masyarakat China seterusnya.

### Kesimpulan

Tanpa berniat klise, globalisasi, sama ada dilihat sebagai satu proses, satu fenomena atau satu kolonialisme bentuk baru, boleh dikatakan tetap menyentuh semua aspek kehidupan masa kini dan yang pentingnya ialah proses pemikiran atau *thought process*. Proses pemikiran akan berlangsung apabila kita berhadapan dengan sesuatu yang baru mencabar nilai dan paradigma kita yang tersedia ada. Ia akan memaksa kita memikirkan semula asas identiti kita, matlamat peribadi, kemasyarakatan dan ciri utama persekitaran kita. Dari segi politik, kita akan terpaksa meneliti kembali matlamat dan landasan tindakan politik demi menghadapi dan menangani cabaran tersebut. Dari satu segi ia mungkin mengakibatkan proses jati diri yang lebih mendalam. Manakala dari segi yang lain ia mungkin menyebabkan proses pengubahsuaian sama ada memperibumikan realiti baru kepada nilai-nilai asal kita atau sebaliknya menyebabkan pengubahsuaian nilai yang sedia kepada nilai-nilai baru. Dengan itu, bidang intelektual seperti falsafah politik tidak mampu lagi bersifat spekulatif. Jika bidang intelektual ingin terus relevan kepada dunia dan masyarakat, ia harus menganjak pendekatan dan wacananya kepada yang bersifat pragmatik, iaitu mengakarkan unsur preskriptifnya kepada realiti politik, masyarakat dan dunia masa kini.

Salah satu cabaran globalisasi terhadap falsafah politik ialah dari segi persoalan antaranya ialah bentuk pemerintahan yang baik, definisi hak



asasi manusia, peranan dan tanggungjawab kerajaan kepada rakyat, dan tanggungjawab kita sesama manusia. Falsafah politik moden lebih menumpukan perhatian kepada "membangkitkan kesedaran rakyat tentang tujuan dan peranannya secara besar-besaran, supaya golongan yang berkuasa akan berdayung mengikut arus." (Syed Hussein Al-Atas 2000, 53). Fokus penelitiannya berbentuk kebajikan rakyat, hak rakyat, kebebasan asasi, pemeraksanaan rakyat dan kedaulatan rakyat. Lebih khusus, dari segi politik pula, jelas terdapat penekanan baru terhadap isu yang berkaitan hak asasi dan hak sivil,<sup>18</sup> keadilan sosial dan peranan masyarakat sivil, iaitu isu asas yang terkandung dalam falsafah politik liberal dan demokrasi yang menjadi ideologi kuasa global utama.<sup>19</sup>

Kini terdapat juga kecenderungan global ke arah penegasan semula nilai agama dan keagamaan. Misalnya golongan Kristian Katolik yang mengengahkan semula doktrin *neo-Thomist* tentang "dosa asal" dan "penebusan dosa". Hasil penyelidikan mereka menunjukkan bahawa hanya masyarakat Kristian yang harmoni sahaja yang dapat "mengurangkan dosa". Antara lain, mereka mengatakan bahawa kesatuan sekerja Kristian harus digalakkan di samping memperjuangkan kepentingan golongan miskin. Pendekatan ini mencerminkan usaha mereka untuk menangani cabaran masyarakat moden yang berasaskan perindustrian. Unsur penegasan semula nilai agama dalam pemikiran dan kehidupan politik pada pertengahan abad ke-20 seperti ini turut berlaku di kalangan masyarakat lain. Apabila berlakunya Revolusi Iran (1979), masyarakat Islam antarabangsa rata-rata mengalami perubahan ke arah "kebangkitan semula Islam". Kerajaan sekular di negara berkenaan mendapati diri mereka dicabar oleh gerakan Islamiah. Slogan "Islam penyelamat ummah" menjadi popular dan berpengaruh ke atas aktiviti sosial, ekonomi dan politik masyarakat Islam. Begitu juga di negara yang masyarakatnya menganut agama Buddha atau Konfusius yang terdapat gerakan massa dan dasar kerajaan yang mempopularkan nilai-nilai tertentu dalam agama tersebut, seperti mematuhi pemimpin, cintakan tanah air, dan kepentingan komuniti mengatasi kepentingan individu. Rentetan daripada perkembangan ini, falsafah politik peribumi semakin merujuk kepada warisan intelektual masing-masing. Di Asia, khususnya bagi pucuk pimpinan Malaysia dan Singapura, konsep patuh kepada pemimpin dipopularkan dan ditegaskan semula. Pemerintahan berunsurkan autoritarian diketengahkan sebagai lebih sesuai bagi negara-negara ini. Oleh sebab nilai ini dilihat bertentangan dengan nilai liberal dan demokrasi yang disanjung oleh kebanyakan negara kuasa besar dunia, perkembangan ini telah menimbulkan suatu polemik antarabangsa tentang "nilai Asia".

Perbincangan utama tentang nilai Asia ialah tentang "masyarakat sivil". Konsep ini telah mula dipopularkan di Eropah semenjak abad ke-18, selaras dengan perbincangan falsafah politik tentang konsep perjanjian sosial. Konsep ini mengiktiraf wujudnya pengelompokan berdasarkan kepentingan tertentu di kalangan individu yang menganggotai masyarakat. Kelompok ini pula berinteraksi antara satu sama lain untuk mengembangkan dan memelihara kepentingan masing-masing, sama ada dalam bidang pembuatan dasar mahupun undang-undang. Seterusnya kelompok ini berinteraksi pula dengan pihak kerajaan bagi memperkembangkan dan memelihara kepentingan serta kebajikan individu daripada tindakan kerajaan yang boleh menjejaskannya. Menurut aliran pemikiran ini, yang dimaksudkan dengan masyarakat sivil ialah ruang sosial dan politik bagi kelompok ini bertindak dan berinteraksi. Kadang-kadang masyarakat sivil juga disebut sebagai penampakan antara individu dengan kerajaan. Ini ialah kerana kerajaan diandaikan cenderung bertindak sewenang-wenang terhadap kepentingan individu. Masyarakat sivil yang aktif dianggap sebagai ukuran kemantapan sesebuah sistem demokrasi, kerana masyarakat sivil yang aktif menandakan penyertaan rakyat yang aktif dalam sistem politik berkenaan.

Proses atau fenomena globalisasi yang berlaku pada masa kini dikatakan sebagai pepadatan ruang dan masa akibat pesatnya kemajuan teknologi maklumat dan komunikasi. Sebagai satu projek ekonomi, globalisasi adalah satu pengembangan sistem dan amalan kapitalis melalui pelaburan antarabangsa yang tidak terbatas atau terkawal oleh kebanyakan kerajaan di dunia. Matlamat pelaburan antarabangsa oleh para pelabur transnasional dan multinasional ialah keuntungan dan segala tindakan mereka ditunggangi oleh pasaran. Bagi menguasai pasaran, mereka memerlukan wilayah pelaburan yang stabil dan terbuka. Ideologi dunia baru ini dinamakan neoliberalisme. Dari segi teori, sistem politik dan sosial yang paling sesuai untuknya ialah sistem liberal dan demokrasi. Implikasinya, mekanisme ke arah pendemokrasian dan liberalisasi di seluruh dunia digerakkan oleh para pemodal yang paling berkepentingan di dunia antarabangsa yang umumnya mendukung falsafah hidup liberal dan demokrasi. Dengan itu, semua negara antarabangsa yang ekonominya bergantung pada pelaburan asing terpaksa menangani isu politik berkaitan ketelusan pemerintahan, keterbukaan pentadbiran, penyertaan rakyat dalam politik, keadilan sosial, dan perlindungan hak asasi yang menjadi persoalan utama falsafah politik Barat. Dinamik masyarakat kontemporari ini merangsangkan para intelektual dan tokoh falsafah politik masa kini supaya berganjak lebih jauh daripada tradisi spekulatif kepada pendekatan

yang lebih sesuai dengan nilai pragmatisme dalam politik dan pengurusan negara dan masyarakat era globalisasi yang terbudaya dengan pendekatan saintifik, pragmatik dan berpandangan jauh.

### Catatan

1. Malah dikatakan bahawa istilah *philosophy* adalah berasal daripada dua perkataan Yunani: *philo* (aku menyukai atau cintakan) dan *sophia* (kebijaksanaan). Dengan itu *philosophy* bermaksud kecintaan terhadap kebijaksanaan. Jika seseorang itu mengaku ia seorang filosof atau *philosopher*, ia sebenarnya ialah seorang "pencari" kebijaksanaan, yakni dia tidak semestinya seorang yang bijaksana (Scherer 1979, 8).
2. Socrates (470-399 SM) telah dihukum mati dengan meminum racun dalam satu proses perbicaraan umum yang diputuskan oleh warga Athens secara majoriti, yakni satu proses demokrasi. Socrates didapati bersalah atas tuduhan khianat kepada negara kota Athens kerana dia mengkritik sistem kepercayaan dan pentadbiran Athens. Dia juga dituduh meracuni pemikiran belia Athens kerana menggalakkan mereka bersikap kritikal terhadap penyelewengan yang berlaku di Athens ketika itu.
3. Teori ialah hasil kajian berdasarkan pemerhatian fakta dan pengumpulan data yang melihat premis tertentu, sistematik, objektif dan mampu diulang-uji. Dengan itu *teori* politik dapat digunakan sebagai *alat kajian* bagi menghuraikan sesuatu fenomena politik secara sistematik berdasarkan premis dan konsep asas masing-masing. Ia juga boleh memperlihatkan kecenderungan perkembangan seterusnya. Dengan itu ia dikatakan mempunyai kemampuan meramal.
4. *Teori* kelas akan memberi tumpuan kepada kesan pembangunan ekonomi yang menyebabkan munculnya kelas ekonomi yang bersaing antara satu sama lain dalam bidang politik. Teori hegemoni akan memberi tumpuan kepada tindak tanduk dan manipulasi kelompok berkuasa bagi mengekalkan kuasa politik mereka. Manakala teori feminis akan memberi tumpuan kepada keseimbangan kuasa dan kedudukan antara warga masyarakat lelaki dengan perempuan dengan andaian bahawa wujud ketidakseimbangan antara mereka disebabkan oleh konstruksi gender oleh masyarakat sendiri. Teori elit pula akan menumpukan perhatian kepada peranan dan tindak tanduk golongan pelbagai elit (tradisional, agama, ekonomi, intelektual, politik, dan lain-lain) dalam percaturan kuasa, pembangunan politik dan pembinaan sahsiah masyarakat. Kesemuanya pula akan mampu menyatakan kecenderungan bentuk perkembangan seterusnya.
5. Pendekatan Hobbes dapat dikatakan *empirik* kerana ia cuba mengasaskan falsafahnya kepada pengamatan langsung terhadap perlakuan sosial dan politik masyarakat pada zamannya, *pragmatik* dari segi beliau cuba menyarankan pemerintah yang dipilih rakyat tetapi diberi mandat kuasa

mutlak sebagai jawapan kepada masalah politik yang dilihatnya dan masih *idealis* dari segi keyakinannya untuk membentuk negara ideal berdasarkan formula politik *Leviathan*. Karyanya yang berjudul *Leviathan* diterbitkan pada 1651.

6. Secara tradisinya pemerintah bertanggungjawab terhadap keselamatan dan kebajikan am. Dalam persekitaran kontemporari pemerintah lebih bertindak sebagai penyelaras antara pengaruh kuasa ekonomi global dengan kepentingan rakyat masing-masing.
7. Plato (428-347/8 SM) telah membukukan dalam *Republic* perbincangan dan perbahasan Socrates (470-399 SM) serta rakan-rakannya tentang "keadilan" dan kelayakan pemerintah yang mampu melaksanakannya. Berdasarkan hujah mereka, mereka merumuskan bahawa setiap anggota masyarakat haruslah memenuhi peranan masing-masing menurut bakat dan kepakaran dengan penuh tanggungjawab serta komitmen kepada memberikan khidmat terbaik kepada masyarakat. Keinginan atau pilihan individu secara bebas tidak timbul kerana Plato mengandaikan bahawa setiap individu dalam masyarakat idealnya itu mengutamakan nilai murni yang mementingkan kebajikan am.
8. Aristotle (384-322 SM) yang juga murid Plato dalam karyanya *Politics* memberi definisi tiga bentuk pemerintahan terbaik, iaitu monarki, aristokrasi dan politi, bermatlamatkan kebajikan rakyat. Dia juga menghuraikan tiga bentuk pemerintahan yang harus ditolak iaitu tirani, oligarki dan demokrasi yang sama ada mementingkan kepentingan individu dan kumpulan atau pemerintahan massa tanpa kebijaksanaan golongan elit. Aristotle menyarankan bahawa pemerintahan yang ideal ialah politi yang berbentuk pertengahan yang menggabungkan aristokrasi dan demokrasi. Dengan itu masyarakat mendapat faedah daripada kepemimpinan elit sementara pada waktu yang sama rakyat juga berpeluang turut terlibat dalam pemerintahan.
9. Pemikiran politik Rawls adalah sejajar dengan pandangan aliran pluralis yang mengiktiraf kewujudan pelbagai kelompok dalam sebuah masyarakat sivil. Pelbagai konflik, kepentingan dan hak individu serta kelompok dirundingkan bagi mencari keseimbangan hubungan dan kestabilan masyarakat.
10. Mereka merujuk dan cuba menangani persoalan semasa tentang cara untuk mewujudkan masyarakat yang stabil dan warganya yang bersifat pelbagai dapat hidup bersama serta mematuhi prinsip hidup demokrasi berperlembagaan walaupun mereka berbeza dari sudut agama, falsafah dan doktrin moral (De Lue 1997, 219).
11. St. Augustine (354-430), misalnya, menghuraikan bahawa aspirasi hidup manusia ialah kebenaran dan kebahagiaan yang hanya dapat diperolehi dengan mengenali Tuhan menurut agama Kristian. Karyanya *The City of God* kini difahamkan sebagai asas sistem dan struktur gereja Katolik (Muhammad Kamlin 1986 58-74).
12. Aristotle telah mengemukakan enam kategori bentuk pemerintahan berdasarkan dua soalan: Berapa ramaikah pemerintahnya? Apakah matlamat

pemerintahan? Dengan itu Aristotle mengatakan bahawa terdapat tiga bentuk pemerintahan terbaik, iaitu monarki (pemerintahan oleh seorang raja), aristokrasi (pemerintahan oleh golongan elit) dan politi yang diperintah dalam bentuk gabungan aristokrasi dan demokrasi dengan golongan aristokrasi menerajui kepimpinan. Ketiga-tiga pemerintahan terbaik bermatlamatkan kebajikan umum. Sebaliknya, tiga bentuk pemerintahan terburuk ialah tirani (pemerintahan oleh seorang raja), oligarki (pemerintahan oleh sekumpulan pemimpin) dan demokrasi: tirani dan oligarki bermatlamatkan kepentingan pemerintah dan demokrasi pula dianggap oleh Aristotle sebagai tidak dipandu oleh kebijaksanaan.

13. Iqbal disanjung sebagai "Bapa Pakistan", kerana beliau adalah tokoh yang pertama mencadangkan penubuhan negara Islam Pakistan yang merdeka pada 1947. Antara karya penting Iqbal ialah *Asrar-I Khudi* (Rahsia Diri) (1915), dan *Rumuz-I Bikhudi* (Hikmah Penafian Diri) (1918). Sementara karyanya yang paling banyak dirujuk bagi menubuhkan Pakistan ialah *Religious Reform and the Reconstruction of Islamic Philosophy*. Ia adalah koleksi enam kuliah yang disampaikan di Madras, Hyderabad dan Aligarh (1928/29) dan diterbitkan pada 1930.
14. *T'ien* diterjemahkan ke bahasa Inggeris sebagai *Heaven* dan *Putera T'ien* sebagai *Son of Heaven*.
15. Malah ada pengkaji yang menganggap bahawa Maoisme, iaitu Marxisme dan Komunisme yang telah mengalami pengubahsuaian di China, adalah penerusan daripada aliran ini, walaupun pada 1970-an Mao Xedung, pengasas Maoisme, sebenarnya berusaha ke arah menghapuskan Konfusisme kerana Mao menganggapnya anti-Marxis.
16. *Li* cuba diterjemahkan ke dalam bahasa Inggeris sebagai *rites, rituals, proprieties, ceremonies, courtesy, good manners* atau *politeness*. Dalam maksud yang luas, *Li* merangkumi peraturan moral dan institusi sosial. Dengan itu, bagi Kungfu Tze, *Li* ialah satu set nilai dan prinsip yang diajar oleh pendita zaman silam bagi menghasilkan masyarakat yang teratur dan harmoni.
17. Nilai-nilai murni ialah *Xiao* yang bermaksud ketaatan kepada ibu bapa kerana menurutnya jika seseorang itu taat dan berkhidmat dengan ikhlas kepada ibu bapanya, dia adalah seorang anggota masyarakat yang jujur. *Yi* bermakna pendirian yang benar, kesantunan dan keperibadian yang baik. *Di* ialah sikap hormat menghormati saudara yang lebih tua dan kasih mengasihi antara sahabat dengan rakan sebaya. *Zhong* pula ialah kesetiaan kepada pemimpin, ketua, majikan dan negara sendiri.
18. Isu hak asasi manusia adalah persoalan yang amat penting dalam sistem dan pemikiran politik liberal moden dan menjadi kandungan utama dalam wacana falsafah politik masa kini. Perbincangannya tertumpu kepada sistem, struktur dan mekanisme politik yang boleh menjamin dan

memelihara kebebasan asasi iaitu satu jenis hak sivil yang lazimnya termaktub dalam sesuatu perlembagaan dan dijamin oleh undang-undang. Dalam Perlembagaan Persekutuan Malaysia, hak sivil ini teras kepada Bab 2 tentang Kebebasan Asasi. Dalam sistem demokrasi, hak asasi dan hak sivil hampir merangkumi hak yang sama. Ini disebabkan asas falsafah demokrasi ialah kebebasan asasi.

19. Sebagai reaksi kepada perkembangan ini, seorang penulis Amerika, Lewis Mumford telah mempelopori konsep kemanusiaan berbentuk militan, demi memperjuangkan hak individu yang dianggap ditindas dan dieksploitasi oleh materialisme dan penggunaan jentera secara berleluasa. Seorang lagi tokoh falsafah politik dan pendidik Amerika, John Dewey, mempelopori sistem pendidikan bebas sebagai perjuangan membebaskan individu daripada cengkaman apa yang disebutnya sebagai "penafian kemanusiaan" disebabkan oleh perindustrian yang berleluasa. Seterusnya, James Burnham, juga seorang tokoh falsafah politik Amerika, menganalisis "kuasa" dengan mengengahkan teori "revolusi birokrat" yang mengatakan bahawa kelas istimewa dan berkuasa, yakni pemerintah dalam masyarakat baru ialah golongan birokrat. Lebih radikal lagi ialah seorang tokoh falsafah Inggeris, Bertrand Russell (1872-1970), yang menganjurkan toleransi, kebebasan seksual, keprihatinan, dan akal budi. Russell juga mengecam materialisme, birokrasi berlebihan dan peperangan.

## Rujukan

- De Lue, Steven. 1997. *Political thinking, political theory, and civil society*. Boston: Allyn & Bacon.
- Idris Zakaria. 1986. *Teori kenegaraan al-Farabi*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Muhammad Kamlin. 1986. *Pengantar pemikiran politik Barat*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Kapur, Anup Chand. 1971. *Principles of Political Science*. New Delhi: S. Chand & Co.
- Muhammad Aziz Ahmad. 1977. *Iqbal and the recent exposition of Islamic political thought*. Edisi ke-3. Lahore, Pakistan: Sh. Muhammad Ashraf.
- Scherer, Donald, P.A. Facone, T. Attig, F.D. Miller, Jr. 1979. *Introduction to philosophy. From wonder to world-view*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall Inc.
- Saiyidin, K.G. 1938. *Iqbal's Educational Philosophy*. Lahore, Pakistan: Sh. Muhammad Ashraf.
- Syed Hussein Al-Atas. 2000. *Cita Sempurna Warisan Sejarah*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Tinder, Glenn. 1979. *Political Thinking. The perennial questions*. Edisi ke-3. Boston: Little, Brown & Co.

## Bab 7

# Realisme, Niccolo Machiavelli dan Al-Ghazali: Suatu Perbandingan

---

RUSLI KAMARUDIN

### Pengenalan

Machiavelli dan al-Ghazali adalah dua tokoh dalam bidang falsafah politik. Pemikiran mereka dijadikan kajian para sarjana dari dahulu hingga sekarang. Walau bagaimanapun, berbanding al-Ghazali, nama dan pendekatan Machiavelli lebih dikenali umum, terutama sekali pendekatan realismenya. Namun begitu, tokoh sarjana Islam al-Ghazali yang lebih dikenali menerusi sumbangannya dalam bidang undang-undang Islam, teologi, falsafah dan tasawuf, juga adalah pemikir yang mendukung fahaman realisme dalam pendekatan politiknya. Meskipun kedua-dua tokoh ini kelihatan bertentangan, iaitu seorang dianggap pemikir sekular yang menolak agama dan moral sebagai asas pendekatan politiknya, manakala yang seorang lagi mendukung agama sebagai asas pemikirannya, tetapi kedua-duanya mempunyai satu aliran pendekatan yang serupa dalam menangani kemelut politik zaman mereka, iaitu pendekatan *realpolitik*. Justeru, bab ini bertujuan untuk membuat perbandingan di antara kedua-dua tokoh tersebut dan menyarankan pendekatan tokoh manakah yang paling sesuai untuk diaplikasikan di Malaysia dalam usaha menjaga keamanan dan kestabilan negara.

### Definisi Konsep

#### Realisme<sup>1</sup>

Realisme adalah aliran atau pendekatan yang cenderung melihat sesuatu persoalan itu sebagaimana wujudnya atau *what is*, dan bukannya sebagaimana sewajarnya atau *what ought to be*. Prinsip asas pendekatan ini mengandaikan bahawa matlamat utama aktor-politik ialah kuasa, cara penggunaannya dan bagaimana menambahkannya (Scruton, 1982, 395).

Selain definisi di atas, ciri-ciri realisme ialah:

1. Kuasa dan penggunaannya adalah matlamat utama bagi aktor dalam arena politik.
2. Moral dan kesahan undang-undang bukan pertimbangan penting. Jikalau pun mereka menerima bahawa nilai ideal dan moral berperanan dalam, keputusan dan tindak tanduk politik, ia tetap dalam konteks penggunaan kuasa.
3. Hakikat dan realiti entiti masyarakat, negara, kerajaan dan juga institusi masyarakat atau negara mengatasi individu yang menganggotainya.
4. Pemerintahan yang baik dan berkesan mestilah diasaskan kepada penggunaan kuasa secara realistik.

(Magill 1996, 1145-1147)

## Latar Belakang Ringkas Kedua-dua Tokoh

### Machiavelli (1469-1527)

Machiavelli dilahirkan di Florence (Firenze), Itali, pada 3 Mei 1469. Keluarganya adalah daripada golongan berada dan berpengaruh. Bapanya, Bernardo, memiliki ijazah kedoktoran dalam bidang undang-undang. Meskipun begitu dia tidak mampu untuk memberikan pendidikan formal yang eksklusif kepada Machiavelli. Sebaliknya Machiavelli banyak belajar sendiri melalui koleksi buku keluarganya di rumah. Corak pembelajaran ini telah membentuk pemikirannya yang lebih original dan tidak dipengaruhi oleh falsafah tradisi Eropah.

Riwayat hidup Machiavelli dapat dibahagi kepada tiga peringkat. Pertama (1494-1512), adalah peringkat belajar. Dalam buku harian, Bernardo, ayahnya menulis bahawa Machiavelli pernah meminjam karya klasik Cicero, antara lain *The Making of Orator* (1480). Dalam era ini beliau banyak menyerap nilai-nilai humanisme daripada ayahnya.

Peringkat kedua (1494-1512) ialah peringkat kegiatan politik. Setelah Medici<sup>2</sup> diusir dari Florence dan Savonarola jatuh, Machiavelli terlibat aktif sebagai utusan diplomatik. Beliau menjadi orang kepercayaan Gonfalonier Piero Soderini, pemerintah Florence. Walau bagaimanapun selepas Medici berjaya merebut semula takhta Florence, Machiavelli dipecat daripada jawatannya, dituduh sebagai pengkhianat negara, ditahan dan diseksa. Ini adalah hasil daripada hubungan baiknya dengan Gonfalonier Piero Soderini dan juga kerana sikap komited beliau kepada sistem pemerintahan republik.

Peringkat ketiga (1512-27) adalah peringkat kegiatan ilmiah. Pada peringkat ini Machiavelli telah dibebaskan daripada semua pertuduhan yang



dikenakan ke atasnya. Pada masa inilah Machiavelli menulis buku yang ada di antaranya diterjemahkan ke bahasa Inggeris seperti *The Discourses on the First Ten Books of Titus Livius (Pembicaraan Tentang 10 Buku Pertama Titus Livius, 1519)* dan *The Prince (Penguasa, 1513)* (Machiavelli trj. Muhammad Abu Bakar 1989).

Semasa Machiavelli menulis karyanya, Itali terbahagi kepada lima wilayah iaitu Florence, Milan, Venice, Naples dan Wilayah Paus (Vatican City). Wilayah ini sentiasa bermusuhan antara satu sama lain dan tidak bersatu sebagai sebuah negara Itali. Beliau berpendapat bahawa Itali harus bersatu sebagai sebuah negara seperti Sepanyol, Perancis dan United Kingdom. Beliau juga inginkan sebuah kerajaan Itali yang mampu menghapuskan permusuhan dalam negeri dan membimbing Itali ke arah kekuatan ekonomi di arena antarabangsa. Beliau meninggal dunia pada Jun 1527 (Saliha Hassan 1999).

### Al-Ghazali<sup>1</sup> (1058-1111)

Al-Ghazali dilahirkan pada 1058, di Tus dekat Meshed sekarang, iaitu di Timur Laut Parsi atau Iran. Beliau dilahirkan dalam sebuah keluarga cerdik pandai. Datuk saudaranya, Abu Hamid al-Ghazali dan abangnya Ahmad adalah sarjana dan ahli tasawuf yang terkenal. Kecemerlangan keluarganya dalam ilmu mempengaruhi al-Ghazali dalam bidang tersebut. Sebagai bukti, beliau berjaya menguasai beberapa bidang ilmu dengan cemerlang seperti ilmu undang-undang, teologi, falsafah dan tasawuf (Russli Kamarudin 1999, 238 ).<sup>4</sup>

Ketika berusia 34 tahun, al-Ghazali dilantik menjadi profesor ilmu undang-undang di Kolej Nizamiyyah. Walau bagaimanapun, selepas empat tahun berkhidmat, beliau menarik diri daripada jawatan tersebut demi menjalankan amalan tasawuf yang lebih tinggi.

Al-Ghazali hidup dalam era Khalifah Abassiyah<sup>5</sup>, khalifah yang sudah hilang kuasa sebenarnya, iaitu kuasa pemerintahan. Khalifah hanya boneka kepada sultan Saljuq<sup>6</sup>, iaitu pemimpin tentera yang memiliki kekuatan dan juga pengaruh. Pada masa itu kuasa politik sangat bergantung kepada sokongan tentera. Keadaan politiknya tidak teratur dan kacau. Di satu pihak ialah khalifah yang kuasanya cukup terhad, di pihak yang lain pula ialah sultan Saljuq yang menguasai tentera dan juga politik (Russli Kamarudin 1999, 239).

Di samping itu, kehadiran pendakwah Batiniyyah<sup>7</sup> dalam empayar Abbasiyyah juga menjadi ancaman kepada Khalifah Abbasiyyah dan juga

sultan Saljuq. Walau bagaimanapun, sultan Saljuq telah bertindak pantas menekan aktiviti pendakwah tersebut. Meskipun sultan Saljuq dapat mengukuhkan kuasa dan pengaruhnya, namun ancaman daripada puak Batiniyyah masih dirasai. Kejayaan dakwah mereka terutamanya di Iraq dan Parsi, membahayakan pemerintah puak Sunnah, khalifah Abbasiyah dan juga sultan Saljuq. Oleh itu berbagai-bagai usaha dilakukan untuk membendung ancaman ini.

Pengaruh subversif Batiniyyah ini menjadi bertambah kronik apabila beberapa siri pembunuhan berlaku ke atas tokoh ahli Sunnah, seperti sultan, menteri dan juga kadi. Antara yang terkorban ialah Sultan Malik Syah dan Perdana Menterinya, Nizam al-Mulk. Kedua-duanya telah dibunuh pada 1092. Pada masa kritikal inilah al-Ghazali telah diperintahkan menulis polemik menentang puak Batiniyyah.<sup>8</sup> Maka terhasillah kitab beliau iaitu *al-Mustazhiri*. Dalam situasi begini jugalah beliau menulis kitab yang lain, seperti *al-Iqtisad*, *Ihya Ulum al-Din* dan *Nasihat al-Muluk*.

## Analisis Pemikiran Tokoh

Dalam menganalisis pemikiran kedua-dua tokoh, perbincangan akan ditumpukan kepada pemikiran mereka berkaitan dengan ciri realisme seperti yang digariskan di atas.

### Pendekatan Empirik

Dalam mengutarakan penyelesaian kepada masalah politik pada zaman mereka, nampaknya kedua-dua tokoh memberikan pandangan mereka berdasarkan penelitian dan pengalaman masing-masing terhadap realiti politik yang berlaku pada masa itu. Ini dapat dilihat daripada idea yang mereka sarankan.

Machiavelli umpamanya, semasa beliau memberikan penyelesaian kepada penguasa yang baru menakluki sesebuah wilayah baru, telah memberi pengajaran berdasarkan kegagalan percubaan penguasa sebelumnya. Dalam kes ini, beliau menghuraikan dua kegagalan Perancis dalam mengekalkan penguasaan mereka ke atas Milan, wilayah Itali yang ditaklukinya melalui Louis XII,<sup>9</sup> raja Perancis.

Menurut beliau, rakyat sesebuah kerajaan dengan mudah boleh menggantikan penguasa mereka dengan seorang penguasa yang baru sekiranya mereka dapat hidup lebih baik dengan penguasa yang baru itu. Maksudnya rakyat sesebuah wilayah tidak mempunyai masalah untuk

bersekongkol dengan penguasa luar untuk menakluki wilayah mereka. Mereka sanggup mengangkat senjata untuk melawan raja mereka sendiri. Walau bagaimanapun, sekiranya penguasa baru yang mereka tolong memudaratkan kehidupan mereka, seperti mendatangkan penderitaan berterusan, mereka dengan mudah akan menjatuhkan penguasa baru yang mereka tolong itu. Inilah yang sebenarnya terjadi kepada Louis XII. Rakyat Milan bersedia menolong baginda, tetapi apabila mereka berasa tertipu terhadap harapan yang mereka letakkan, mereka dengan senang hati membuka pintu gerbang kepada pasukan Ludovico untuk menawan wilayah tersebut daripada tangan Louis XII. Ini kerana mereka kecewa dengan raja baru yang tidak dapat memberikan manfaat kepada mereka.

Dalam mencari sebab kenapa Perancis kehilangan Milan sekali lagi, Machiavelli menjelaskan bahawa sekiranya wilayah baru yang ditakluki itu sama bangsa dan bahasanya maka ia sangat mudah dipertahankan. Jika sebaliknya, dua langkah perlu dilakukan: pertama, keturunan raja yang lama mesti dihapuskan sepenuhnya; kedua, jangan membuat pindaan sama ada dalam undang-undang mahupun sistem percukaian mereka. Pendek kata, asalkan situasi lama mereka tidak diganggu dan tidak ada perbezaan adat, mereka akan selesa hidup di bawah pentadbiran raja baru (Machiavelli terj. Muhammad Abu Bakar 1989, 4-6).

Penyelesaian kepada penguasa baru seperti yang diterangkan di atas menunjukkan bahawa pendekatan empirik Machiavelli dapat menolong penguasa baru mempertahankan wilayah taklukan mereka. Ia dibuat melalui penelitian dan pengamatan beliau terhadap realiti politik pada masa itu.

Meskipun subjeknya berbeza, namun penyelesaian yang dibuat al-Ghazali terhadap tuntutan suasana politik pada zamannya memerlukan beliau memberi jalan penyelesaian secara empirik.

Dalam kes al-Ghazali, ada beberapa contoh yang menggambarkan pendekatan empiriknya. Contoh pertama ialah dalam menyelesaikan isu perlantikan seorang khalifah yang sepatutnya dilakukan oleh anggota *ahl hall wal 'aqd* (yang mengikat dan meleraikan); tugas ini telah diberikan al-Ghazali kepada seorang sultan sahaja. Ini bermakna di sini peranan yang dipegang oleh segolongan jawatankuasa yang berkelayakan telah ditukar oleh al-Ghazali dengan hanya seorang sultan. Lebih menyedihkan lagi, sultan itu tidak semestinya seorang yang bertaraf ulamak atau yang seumpamanya, sebaliknya jika baginda seorang yang zalim dan jahil sekalipun baginda akan diterima oleh al-Ghazali. Menurut al-Ghazali, adalah wajib mentaati seorang sultan yang zalim serta jahil, sekiranya usaha atau penentangan untuk menghapuskan baginda akan menimbulkan pertumpahan.

an darah atau perang saudara. Ini kerana sultan adalah orang yang memiliki *shawkah* (kekuatan tentera dan peribadi) dan ditaati rakyat. Dengan perlantikan tersebut, semua rakyat akan mengikut atau bersetuju dengannya. Kesimpulan ini dibuat berdasarkan tanggapan bahawa kuasa tentera yang dimiliki sultan adalah sangat penting pada masa itu. Jadi, sesiapa yang memilikinya adalah sangat penting pada pandangan al-Ghazali. Jelas, tindakan al-Ghazali ini membelakangkan amalan konvensional iaitu tugas melantik dan melucutkan jawatan khalifah terletak di tangan *ahl hall wal 'aqd*.<sup>10</sup> Sudah pasti penyelesaian ini adalah hasil pengamatan dan pengalaman beliau menyaksikan sendiri situasi politik pada masa itu. Ini adalah suatu realiti politik yang berlatarbelakangkan suasana yang kacau dan tidak teratur. Justeru dengan wujudnya sebuah kuasa yang kuat, kestabilan dan undang-undang syariah serta peraturan dapat dilaksanakan. Di sini yang memiliki kuasa adalah sultan. Justeru, itulah yang menggerakkan al-Ghazali menganggapi kedudukannya penting.

### Kuasa dan Penggunaannya

Meneliti pandangan kedua-dua tokoh ini berhubung kuasa dan penggunaannya, terdapat perbezaan ketara di antara kedua-dua mereka.

Machiavelli menganggap bahawa bagi mengukuhkan kuasa demi menjaga keamanan dan kestabilan, pemerintah tidak perlu mementingkan nilai moral dan etika. Umpamanya seorang penguasa tidak perlu menunaikan janji yang dibuatnya kepada rakyat, berlaku adil dalam pemerintahannya dan tidak perlu menghormati hubungan kekeluargaan dan persahabatan. Di samping itu pemerintah juga boleh bersikap tidak jujur, tidak mematuhi undang-undang dan sebagainya yang bertentangan dengan nilai-nilai murni. Inilah yang menggambarkan ungkapan falsafah yang selalu dikaitkan dengannya, iaitu "matlamat menghalalkan cara". Demi untuk mewujudkan keamanan dan kestabilan, cara yang bertentangan dengan nilai dan moral pun dibolehkan oleh Machiavelli. Nampaknya dalam mencapai hajat politiknya Machiavelli membelakangkan nilai moral dan etika, meskipun hajat yang hendak dicapainya itu murni.

Machiavelli menggunakan dasar yang dibuat oleh Cesare Borgia yang dianggapnya wajar dalam menjustifikasikan falsafahnya. Misalnya Borgia<sup>11</sup> berusaha mendapatkan sokongan daripada golongan aristokrat tempatan, dengan memberi mereka jawatan dan keistimewaan. Sebaliknya orang yang tidak menyetujuinya akan dibunuh oleh tenteranya. Seterusnya, Borgia melantik Remirro de Orco<sup>12</sup>, seorang tentera yang cekap tetapi

zalim, dengan kuasa penuh untuk mengembalikan keamanan. Setelah keamanan pulih atas usaha Remirro, Borgia membunuh pula Remirro. Dengan berbuat demikian Borgia disanjung rakyat kerana dia berjaya menghapuskan kezaliman Remirro. Malah Borgia dianggap sebagai pelindung yang berjaya mewujudkan keamanan dan kestabilan.

Dalam contoh di atas, Machiavelli menyanjung Borgia sebagai seorang yang berjaya menggunakan kekerasan dan penipuan untuk menjadikan dirinya ditakuti dan dikasihi oleh rakyat. Machiavelli melihat Borgia sebagai contoh yang baik bagi sesiapa yang ingin menghapuskan musuhnya dan mendapatkan kuasa dengan kekerasan dan memanipulasi keadaan.

Jelas di sini, dalam mengutarakan idea politiknya Machiavelli memisahkan nilai etika dan agama. Ini bertentangan dengan pendirian al-Ghazali yang mendukung ajaran agama sebagai asas pemikirannya. Pendekatannya adalah berdasarkan realiti dan bukannya sesuatu yang ideal.

Pada pandangan al-Ghazali menyokong dan mentaati seseorang sultan yang zalim dan jahil adalah kerana baginda sumber pengabsahan seorang khalifah.<sup>13</sup> Beliau berpendirian bahawa sultan itu ditaati kerana ia melaksanakan undang-undang syariah dalam pemerintahannya. Ini bermakna selagi seorang sultan itu melaksanakan undang-undang Islam dalam pentadbirannya, sultan itu mestilah ditaati, walaupun dia seorang yang zalim dan jahil semasa memegang kuasa.

Selain itu tema falsafah politik al-Ghazali tertumpu pada dua perkara yang merupakan wadah kepada kebahagiaan sebenar, iaitu kebahagiaan di akhirat. Dua wadah tersebut ialah kestabilan dan undang-undang Islam. Baginya, sekiranya kedua-dua perkara ini dapat diwujudkan, bermakna rakyat akan dapat menunaikan ibadat mereka dan dapat menuntut ilmu mengenal Tuhan dengan harmoni. Sebaliknya jika tiada kestabilan dan penguatkuasaan undang-undang bererti rakyat akan hidup dalam keadaan kacau-bilau. Ini juga bererti mereka tidak dapat menunaikan ibadat dan menuntut ilmu. Jika kedua-dua perkara ini tidak dapat mereka laksanakan, ini bermakna mereka tidak akan dapat kebahagiaan hidup di akhirat kelak. Ini kerana baginya, hanya melalui dua perkara ini sahajalah kejayaan dan kebahagiaan di akhirat akan tercapai. Justeru, kestabilan dan penguatkuasaan undang-undang adalah sesuatu yang wajib diwujudkan. Dengan itu pandangan politik beliau terarah kepada menghalalkan seorang sultan yang zalim dan jahil dan mesti ditaati, kerana penggulingan baginda bermakna rakyat akan hidup dalam kacau-bilau. Ini adalah disebabkan keengganan sultan berkenaan untuk turun daripada takhta. Maka timbullah

idea *realpolitik* beliau untuk membuatkan rakyat menerima kehadiran sultan yang zalim, meskipun ia tidak bertepatan dengan ajaran Islam. Kerana Islam menentang segala bentuk kezaliman.

Meneliti kepada pandangan al-Ghazali yang berteraskan Islam, iaitu kebahagiaan sebenar ialah kejayaan di akhirat, jelas sekali pendekatan beliau adalah tidak sama dengan pendekatan Machiavelli yang tidak meletakkan agama sebagai asas pemikirannya.

## Moral dan Kesahan Undang-undang

Dalam mengutarakan pandangan politiknya, Machiavelli membebaskan ideanya daripada ikatan moral dan undang-undang. Baginya untuk mencapai sesuatu matlamat politik, moral dan kesahan undang-undang bukanlah suatu pertimbangan yang penting.

Dalam konteks moral dan undang-undang, beliau menyarankan supaya pemimpin atau kerajaan mengenyepikan moral dan undang-undang demi mencapai keamanan dan kestabilan negara. Meskipun begitu, rakyat pula dikehendaki mematuhi etika moral dan undang-undang untuk mencapai matlamat yang sama. Di sini dapat dilihat kedudukan undang-undang berbeza antara pemimpin dan rakyat, walaupun pemimpin sendiri adalah daripada rakyat. Menurut Machiavelli jika rakyat bebas melanggar undang-undang dan tidak bermoral, negara akan menjadi kucar-kacir. Ia kelihatan seolah-olah Machiavelli cuba membebaskan pemimpin atau kerajaan daripada undang-undang. Dalam erti kata lain cuma rakyat sahaja yang terikat kepada undang-undang. Pandangan ini mirip kepada idea Thomas Hobbes.<sup>14</sup>

Daripada pandangan Machiavelli di atas, pemimpin bebas daripada mematuhi undang-undang dan rakyat pula sebaliknya. Ia seolah-olah menepati pepatah Melayu yang berbunyi "seperti ketam mengajar anaknya berjalan betul." Dalam konteks ini, pemimpin yang dibayangkan oleh Machiavelli adalah ketam, manakala rakyatnya pula adalah anak ketam. Ia juga adalah amalan pilih kasih (*double standard*). Lazimnya pemimpin selalu dilihat sebagai contoh atau teladan kepada rakyat, tapi pemimpin pada fikiran Machiavelli tidak boleh dianggap demikian. Yang anehnya, amalan pemimpin yang disarankan Machiavelli ini pula menjadi ikutan para pemimpin zaman sekarang. Ringkasnya, konsep kepemimpinan melalui teladan tidak sesuai untuk diaplikasikan kepada kepemimpinan yang disarankan oleh Machiavelli.

Menurut Machiavelli, apa yang perlu dibuat oleh pihak penguasa ialah semata-mata menjaga ekonomi dan material rakyat. Baginya apabila

rakyat tidak kelaparan, mereka tidak akan berfikir jauh untuk menilai prinsip kemanusiaan atau nilai yang baik. Malah mereka tidak akan meneliti kepincangan atau korupsi yang dilakukan oleh para pemimpin mereka. Kesannya ialah rakyat akan mudah dikelirukan atau dimanipulasi oleh pemimpin. Pemimpin akan menunjukkan imej yang baik ketika berhadapan dengan rakyat, tetapi mereka akan berubah bila tidak berhadapan dengan rakyat. Maka timbullah tuduhan seperti pemimpin hipokrit dan sebagainya. Rakyat pada pandangan Machiavelli adalah golongan yang tidak kritikal untuk mempersoalkan amalan salah laku pemimpin mereka.

Walau bagaimanapun, tanggapan Machiavelli ini tidak sesuai lagi dalam konteks negara moden sekarang ini. Malah pemimpin yang menerima idea Machiavelli bahawa rakyat mudah dimanipulasi akan ditolak oleh rakyat. Kerana peredaran masa dan kemajuan teknologi telah menyedarkan rakyat. Kesedaran rakyat timbul apabila bertambahnya bilangan kelas menengah dalam masyarakat. Dengan bertambahnya kelas menengah ini bermakna gaya pemikiran dan persepsi mereka juga turut berubah. Tumpuan rakyat bukan lagi kepada memantapkan ekonomi, tetapi beralih kepada meningkatkan nilai sejagat dan kemanusiaan. Mereka mula membuka mata untuk mengkritik kepincangan dan ketidakadilan yang berlaku dalam masyarakat. Ini termasuklah salah laku dan kepincangan yang dilakukan oleh pemimpin mereka. Umpamanya, kebangkitan rakyat dapat dilihat di banyak negara di dunia ini. Banyak pemimpin dunia yang tumbang digulingkan oleh rakyat lantaran korupsi yang mereka lakukan.

Selain itu, Machiavelli juga berpendirian bahawa kekuasaan adalah lebih penting daripada agama dan moral. Pandangannya ini berbeza daripada pemikiran tradisional yang menganggap pemimpin sebagai pemelihara dan pelaksana keadilan. Kewajaran pandangan Machiavelli ini adalah berdasarkan kepada andaian bahawa penguasa perlu mempertahankan kestabilan negara daripada sebarang ancaman. Pertimbangan penguasa dalam usaha ini tidak memerlukan kepada pandangan dan kamahuan rakyat, iaitu sama ada rakyat menilainya baik ataupun sebaliknya. Semua ini bergantung pada kecekapan politik yang sesuai dengan tuntutan keadaan (Machiavelli 1989, xxxv).

Bagi Machiavelli politik dan moral adalah dua bidang yang terpisah. Tujuan berpolitik baginya adalah untuk memperkuatkan dan memperluaskan kekuasaan. Jadi, segala usaha untuk mencapai tujuan ini dibenarkan, termasuklah memanipulasi sokongan masyarakat terhadap pemerintah. Baginya pemisahan antara moral dan etika dengan prinsip ketatanegaraan adalah kerana wujudnya perbezaan antara dua aspek ini. Moral atau tata-

susila adalah suatu kemungkinan yang ingin dicapai, manakala hidup bernegara adalah suatu hakikat dalam kehidupan harian. Justeru, katanya, pembezaan antara suatu hakikat dengan kemungkinan yang ingin dicapai adalah perlu. Dalam konteks ini, politik tidak memerlukan moral, kerana tujuannya adalah jelas dan nyata daripada tujuan moral. Maka negara mestilah mengutamakan tujuan yang nyata ini.

Berbeza daripada Machiavelli, al-Ghazali pula lebih mementingkan kesahan undang-undang dan moral<sup>16</sup> dalam pandangan politiknya. Dalam tulisannya, beliau telah menggariskan syarat yang jelas untuk memilih seorang khalifah atau pemimpin. Antara syarat tersebut ialah seorang pemimpin itu mesti bersifat warak (al-Ghazali 1964, 181; 1962, 237). Ia dijadikan ciri penting untuk calon seorang ketua atau pemimpin. Syarat ini menunjukkan bahawa al-Ghazali mementingkan seorang pemimpin yang berakhlak dan mematuhi undang-undang. Pemimpin yang warak dan bermoral tidak akan melanggar dan membelakangkan undang-undang dalam tindakannya termasuklah tindakan politik. Ini sesuai dengan peranannya sebagai seorang pemimpin yang menjadi model kepada rakyat.

Selain itu, peranan seorang pemimpin bagi al-Ghazali ialah untuk melaksanakan undang-undang (syariah). Ia berbeza daripada pandangan Machiavelli yang menyeru pemimpin mengukuh dan mempertahankan kuasa mereka. Al-Ghazali mensyaratkan bahawa keperluan jawatan khalifah adalah untuk melaksanakan undang-undang (al-Ghazali 1964, 171). Pelaksanaan syariah adalah penting untuk kestabilan negara. Justeru kewujudannya adalah sebagai pelaksana undang-undang, maka tidak wajar al-Ghazali menyarankan para pemimpin atau khalifah untuk melanggar undang-undang.

Dalam tindakan politik seorang pemimpin, al-Ghazali menegaskan bahawa ia hendaklah bertepatan dengan syariah (1964b, 139, 140). Ini kerana pemimpin bukan sahaja bertanggungjawab terhadap rakyat yang dipimpinya malah kepada Tuhan yang menjadikan mereka. Oleh itu, al-Ghazali menegaskan bahawa pemimpin wajib berlaku adil kepada rakyatnya. Menurutny lagi bagi seseorang pemimpin yang inginkan sokongan dan ketaatan rakyat, tindakan mereka hendaklah selari dengan syariah (al-Ghazali 1964, 206). Oleh itu, ketaatan rakyat kepada pemimpin harus diukur berdasarkan sejauh manakah pemimpin tersebut mematuhi syariah. Sekiranya mereka membelakangkan undang-undang, ketaatan tidak perlu lagi diberikan kepada mereka.

Sehubungan itu, terdapat juga pendapat al-Ghazali yang kontroversi. Umpamanya, beliau mewajibkan rakyat mentaati sultan yang zalim<sup>17</sup> dan jahil. Ketaatan itu wajib sekiranya tindakan menggulingkan sultan akan mencetuskan huru-hara. Meskipun beliau tidak menjelaskan apakah ben-



tuk kezaliman tersebut, namun sultan adalah sangat penting bagi al-Ghazali. Baginya sultan adalah elemen yang menyokong kelangsungan institusi khalifah. Sultan<sup>18</sup> adalah sumber kesahan bagi seorang khalifah. Khalifah pada zaman beliau cuma sebagai boneka sahaja, tetapi tetap berfungsi bagi menyatukan umat Islam yang berpecah-belah di samping pelaksana undang-undang syariah. Tanpa sokongan sultan, fungsi khalifah untuk melaksanakan undang-undang akan gagal.

Tindakan al-Ghazali memerintahkan rakyat mentaati seorang sultan yang zalim (al-Ghazali t.t., 140) tidak bererti beliau menyukai kezaliman. Ia lebih kepada desakan keadaan politik semasa. Tindakan beliau hanyalah untuk memastikan institusi khalifah dapat diwujudkan demi menjamin pelaksanaan undang-undang. Sultan (pemerintah tempatan atau wilayah) diperlukan kerana mereka memiliki kekuatan. Al-Ghazali memerintahkan rakyat mentaati sultan yang zalim kerana meskipun zalim, mereka tetap beriman dan mentaati undang-undang syariah. Ketaatan sultan terbukti apabila mereka tunduk dan memberi ikrar kepada khalifah pelaksana syariah (al-Ghazali t.t., 14). Kepatuhan mereka kepada pelaksana syariah bermakna kepatuhan mereka terhadap undang-undang itu sendiri. Justeru itu, bolehlah disimpulkan bahawa sekiranya sultan tidak patuh kepada undang-undang, atau khalifah, mungkin al-Ghazali tidak akan berkompromi dengan kezaliman sultan tersebut. Dalam konteks ini, al-Ghazali kelihatan tidak membelakangkan undang-undang seperti yang dilakukan Machiavelli.

## Kedudukan Masyarakat dan Negara Mengatasi Kedudukan Individu

Menurut aliran liberalisme, kedudukan individu mengatasi kedudukan pemerintah. Malah kuasa pemerintah juga terhad apabila berhadapan dengan hak asasi rakyat. Walau bagaimanapun, pendekatan realisme pula sebaliknya. Masyarakat atau negara lebih diutamakan daripada kehendak seseorang rakyat.

Machiavelli umpamanya, dalam mengutarakan pandangannya terhadap tindakan yang mesti diambil oleh seorang pemimpin, terutamanya untuk menjaga dan mengukuhkan kuasa, suara rakyat tidak ada dalam pertimbangannya. Baginya penilaian dan perasaan rakyat tidak penting sama sekali. Apa yang diutamakan oleh beliau ialah bagaimana untuk mengambil tindakan yang paling berkesan untuk menghadapi keadaan politik yang mendesak. Sama ada tindakan itu baik atau sebaliknya pada pandangan rakyat atau untuk rakyat bukanlah menjadi perhatiannya.

Selain itu, kedudukan nyawa individu, iaitu suatu hak asasi rakyat, bukanlah sesuatu yang penting pada pandangan Machiavelli sekiranya nyawa individu tersebut mengancam usaha dan matlamat pengekalan kuasa. Baginya apa sahaja halangan untuk mencapai matlamat pemimpin hendaklah dihapuskan. Ini dapat dilihat dalam tindakan pembunuhan yang dilakukan ke atas Remirro de Orco, orang kuat Cesare, raja yang menjadi idola Machiavelli dan mendapat pujian Machiavelli. Daripada contoh ini, kepentingan individu bukanlah agenda pemikiran politik Machiavelli.

Pendirian yang sama juga dapat dilihat dalam pendekatan al-Ghazali. Beliau juga tidak memandang penting kepada kebebasan atau kehendak individu demi mencapai maksud politik. Misalnya, dalam menyokong pentingnya menjaga keamanan iaitu matlamat jangka pendek al-Ghazali,<sup>19</sup> rakyat tidak dibenarkan menentang ketidakadilan malah wajib mematuhi sultan yang zalim. Idea ini sebenarnya bertentangan dengan sifat semula jadi manusia, iaitu mencintai yang baik dan membenci yang buruk. Malah ia tidak selari dengan ajaran Islam yang menyeru umatnya supaya menyuruh kepada yang makruf dan menegah kemungkarannya. Tindakan al-Ghazali ini mengabaikan hak individu.

Selain itu, idea di atas seolah-olah memomokkan rakyat dengan pendirian yang pasif, iaitu tidak berasa sensitif kepada kemungkarannya yang berlaku dalam masyarakat. Pendeknya penilaian rakyat, sama ada sesuatu tindakan itu baik mahupun buruk bukanlah menjadi agenda al-Ghazali. Dalam konteks ini kedua-dua tokoh tidak memberi peranan yang sewajarnya kepada rakyat untuk menyuarakan pendapat dan keinginan mereka.

Berhubung ciri realiti politik pula, kedua-dua tokoh kelihatan sealiran. Topik perbincangan mereka tidak semata-mata berkisar kepada teori yang unggul untuk hidup bernegara, sebaliknya menangani masalah sebenar yang sedang berlaku di negara masing-masing. Pendeknya, mereka membicarakan apa yang sebenarnya wujud sebagai reaksi kepada kehendak politik semasa. Mereka bertindak untuk menangani masalah yang benar-benar berlaku dan bukannya untuk memberi sesuatu idea utopia, tetapi tidak menyumbang kepada penyelesaian masalah politik.

## Kesimpulan

Antara kedua-dua tokoh, meskipun mereka mengamalkan pendekatan realisme, nampaknya pendekatan al-Ghazali masih dibatasi oleh etika dan agama, tidak seperti Machiavelli yang memisahkan pemikiran politiknya daripada pengaruh agama. Dari segi nilai empirik pula, kedua-dua tokoh

membebaskan diri mereka daripada terikat kepada unsur idealisme yang dimiliki oleh tokoh falsafah politik lain. Menarik untuk dikongsi dalam perbincangan ini ialah pendekatan realisme bukanlah milik pengguna Barat dan sekular sahaja, malah penganut Islam pun boleh mengamalkannya, tetapi mereka harus menyesuaikan dengan ajaran Islam. Dalam konteks negara Malaysia pula, pada pandangan penulis pendekatan al-Ghazali lebih sesuai untuk diamalkan. Pertama, al-Ghazali masih mementingkan etika dan undang-undang serta agama dalam penyelesaian politiknya. Ini bersesuaian dengan masyarakat Malaysia yang rata-rata masih berpegang kepada agama. Kedua, pendekatan Machiavelli banyak mengajar pelanggaran etika dan undang-undang, terutamanya dalam tindakan para pemimpin. Ini adalah unsur perosak kepada pembinaan sesebuah negara, kerana rasuah dan korupsi adalah musuh utama negara dan amalannya boleh membawa kepada kehancuran negara itu sendiri.

### Catatan

1. Realisme kadang-kadang disebut juga sebagai *realpolitik*. *Realpolitik* adalah satu konsep Jerman yang bermula semenjak pertengahan abad kesembilan belas yang selalu dikaitkan dengan ciri kepada polisi-polisi Bismarck, sama ada polisi dalam negara mahupun polisi luar negara.
2. Pemerintahan Medici berbentuk oligarki, meskipun pada zahirnya mereka memerintah Florence sebagai sebuah republik dan komited dengan idealisme kebajikan am. Oligarki ialah istilah Yunani bagi sistem pemerintahan oleh segolongan elit. Aristotle mendefinisikan pemerintahan oligarki sebagai pemerintahan oleh sekelompok elit untuk kepentingan mereka sendiri, sedangkan aristokrasi sebagai pemerintahan oleh golongan elit terbaik untuk kepentingan kebajikan am.
3. Nama penuhnya ialah Abu Hamid Muhammad ibn Muhammad ibn Muhammad ibn Taus al-Tusi al-Shafi'i.
4. Untuk mengetahui lebih lanjut tentang penarikan jawatannya, rujuk Rusli Kamarudin 1999, 239.
5. Khalifah bermaksud pengganti, iaitu pengganti kepada Nabi Muhammad s.a.w. selepas kewafatan baginda. Penggantian yang dimaksudkan di sini ialah menggantikan tugas Nabi dalam mentadbir hal ehwal politik seluruh umat Islam. Ia tidak menggantikan jawatan kenabian Nabi Muhammad s.a.w. kerana jawatan tersebut berakhir dengan kewafatan baginda. Ia juga dikenali sebagai ketua atau pemimpin agama umat Islam. Para sarjana Islam keseluruhannya bersetuju bahawa mesti ada seorang khalifah untuk setiap masa. Ia bersesuaian dengan keperluan khalifah itu sendiri iaitu sebagai penyatu kepada seluruh umat Islam. Ia tidak menggantikan jawatan

kenabian Nabi Muhammad s.a.w., kerana jawatan tersebut berakhir dengan keperluan khalifah itu sendiri iaitu sebagai penyatu kepada seluruh umat Islam (Ghazali Mayudin, sunt. 1999, 237)

6. Sultan bermaksud kuasa, kekuatan, autoriti, pemilik kuasa dan pemerintah. Ia juga bermakna orang yang berkuasa, yang berdaulat dan mempunyai kuasa tinggi. Ringkasnya sultan ialah raja yang berkuasa, yang berdaulat dan mempunyai kuasa tertinggi. Ringkasnya sultan ialah raja yang memerintah, biasanya sebuah negara atau negeri Islam. Seorang sultan mempunyai wilayah jajahannya sendiri yang lengkap dengan pasukan tentera untuk mempertahankannya. Pada satu masa terdapat beberapa orang sultan yang memerintah. Dalam al-Qur'an, ia merujuk kepada orang yang memiliki anugerah autoriti ketuhanan (7, 71) dan orang yang mempunyai kuasa (23, 45). Sementara dalam hadis pula ia memberi erti kuasa keduniaan atau pemilik kuasa kerajaan. Penggunaan gelaran sultan secara rasminya sebagai pemerintah bermula semasa pemerintahan Sultan Saljuq di Baghdad (1055-1157) (Russli Kamarudin 1999, 238).
7. Kedua-dua Khalifah Abbasiyah dan juga Sultan Saljuq adalah daripada mazhab *ahl Sunnah wal Jamaah*, manakala golongan Batiniyyah adalah daripada mazhab Syiah.
8. Puak Batiniyyah kadang-kadang dipanggil juga Fatimiyyah Isma'iliyyah. Ketua mereka ialah imam Fatimiyyah yang berpusat di Mesir. Imam puak Syiah ini adalah pesaing (dari segi menuntut ketaatan dan sokongan seluruh umat Islam) kepada khalifah Abbasiyah yang mewakili puak Islam Sunnah yang berpusat di Baghdad.
9. Putera Charles d'Orleans. Beliau menggantikan Charles VIII sebagai Raja Perancis pada 1498 dan meneruskan tuntutan ke atas Milan dan Napels, serta tidak mahu kehilangan kesempatan untuk menuntut kembali kedua-dua daerah tersebut (Machiavelli 1989, 98).
10. Semenjak daripada kewafatan Nabi Muhammad s.a.w. urusan perlantikan khalifah adalah melalui *syura* (badan musyawarah) yang dianggotai oleh para sahabat yang bertaraf ulamak dan memiliki ciri-ciri tertentu yang sama dengan ciri calon khalifah.
11. Dia dilahirkan di Rom pada 1476, putera kepada kardinal Rodrigo Borgia. Meskipun tidak pernah menjadi paderi, beliau telah dilantik menjadi kardinal. Dia diangkat menjadi raja Valence dan menikahi Charlotte d'Albert, sepupu raja. Pada musim bunga 1501, Cesare telah menakluki tujuh kota iaitu Fano, Pesaro, Rimini, Cesena, Forli, Faenza dan Imola. Justeru itu dia diangkat menjadi raja Romagna. Pada tahun berikutnya, apabila Paus ingin menakluki Camerino dan Urbino, Cesare telah berjaya melakukannya. Namun, dia telah menghadapi pemberontakan daripada askar-askar upahannya; tetapi Cesare telah berjaya menghapuskannya. Pada 1503 Paus, iaitu bapanya, meninggal dunia dan ini memberi kesan yang sangat mendalam kepada Cesare, walaupun rakyat Romagna masih memberi

- kesetiaan kepadanya. Cesare meninggal dunia pada tahun 1507 (Machiavelli 1989, 93).
12. Nama sebenarnya ialah Ramiro de Lorqua. Dia adalah pelayan rumahtangga Cesare Borgia dan pernah menemani Cesare ke Perancis pada 1498. Pada 1501 dia diangkat oleh Cesare menjadi Gabenor Romagna. Dia telah dibunuh pada 1502 (Machiavelli 1989, 101). Untuk mengetahui dengan lanjut sebab kematiannya rujuk Rafael Sabatini (t.t., 368-71).
  13. Seorang khalifah akan sah perlantikannya dalam jawatan khalifah sekiranya ia dilantik oleh seorang sultan yang berkuasa. Thomas Hobbes menegaskan bahawa rakyat menyertai kontrak sosial untuk melindungi diri mereka daripada teraniaya lantaran kebuasan dan keganasan masing-masing. Hobbes melihat bahawa sifat semula jadi manusia adalah kasar dan ganas. Justeru itu, undang-undang dibentuk dan setiap rakyat harus patuh kepada undang-undang tersebut. Walau bagaimanapun, raja iaitu pelaksana undang-undang itu, tidak tertakluk kepada peraturan dalam kontrak sosial tersebut.
  15. Antara pemimpin yang telah ditolak oleh rakyat ialah Presiden Ferdinand Marcos di Filipina, Suharto di Indonesia dan yang terbaru ialah Presiden Joseph Estrada di Filipina.
  16. Antara moral dan akhlak wujud perbezaan, moral lebih kepada peraturan yang berasaskan agama. Contohnya, seorang wanita Islam yang tidak menutup aurat tetapi berkelakuan sopan akan dianggap bermoral, tetapi dikatakan tidak menepati akhlak Islam kerana tidak menutup aurat dan dianggap ingkar perintah Tuhan.
  17. Agama Islam mengajar umatnya berlaku adil dalam setiap tindakan dan Islam menentang segala bentuk ketidakadilan.
  18. Sultan pada masa beliau berbangsa Turki tetapi bermazhab ahli sunnah wal Jamaah, manakala khalifah pada masa beliau berbangsa Arab. Sultan mempunyai angkatan tentera. Sultan tidak boleh menjadi khalifah, meskipun mereka memiliki kekuatan ketenteraan. Ini kerana syarat seorang khalifah mestilah berbangsa Arab (al-Ghazali 1964, 181; 1962, 237; t.t, 181), sedangkan semua sultan berbangsa Turki. Cara sultan mendapat pengiktirafan khalifah ialah dengan memberi ikrar atau mengakui kepemimpinan seseorang khalifah tersebut. Dalam konteks zaman al-Ghazali, nama khalifah dibaca dalam khutbah Jumaat di wilayah sultan tersebut dan nama khalifah juga ditulis di atas wang kerajaan sultan itu.
  19. Apabila keamanan wujud, rakyat akan senang untuk beribadat dan menuntut ilmu, iaitu syarat untuk mencapai kejayaan atau kebahagiaan sebenar di akhirat (matlamat jangka panjang). Justeru itu huru-hara tidak dizinkan, seperti untuk menggulingkan kerajaan kerana keamanan tidak akan wujud. Maka rakyat diseru untuk bersikap pasif dan mesti taat kepada pemerintah yang zalim, selagi pemerintah tersebut melaksanakan undang-undang syariah.

## Rujukan

- Al-Ghazali, Abu Hamid. 1947. *Al-Mustafa min 'ilm al-Usul*. Jilid 1. Beirut: Dar al-Sadir.
- . 1962. *Al-Iqtisadfi'l-I'tiqad*. Ed. Ibrahim Cubukcu dan Huseyin Atay. Ankara: Nur Matbaasi.
- . 1964. *Fada'ift al-Batiniyah wafada'il al-Mustazhiriyyah*. Sunt. 'Abd al-Rahman Badawi. Kaherah: t.p.
- . 1964b. *Ghazali's book of counsel for kings* (Nasihat al-muluk). (Terj. F. R. C. Bagley) London: Oxford University Press.
- . t.t. *Ihya' 'Ulum al-din*. Zain al-Din Abu al-Fadl 'Abd Rahim ibn al-Husayn. (sunt.) Kaherah: Maktabah al-Tijariyyah al-Kubra.
- Bluhm, William T. 1965. *Theories of the political system: Classical of political thought and modern political analysis*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc. .
- The Encyclopaedia Americana International Edition*. 1993. Danbury, Connecticut: Grolier Incorporated.
- Foster, Michael B. 1942. *Masters of political thought: Plato to Machiavelli*. Jil. 1. London: George G. Harrap & Co. Ltd.
- Glenn, Tinder. 1974. *Political thinking: The perennial question*. Edisi ke-2. Boston: Little, Brown and Company.
- Hale, J.R. 1972. *Machiavelli and Renaissance Italy*. Harmondsworth: Penguin Book.
- Harmon, M. Judd. 1964. *Political thought: From Plato to the present*. New York: McGraw-Hill Book Co.
- Jones, W.T. 1947. *Master of political thought: Machiavelli to Betham*. Jil. 2. London: Harrap.
- Machiavelli, Niccolo. 1989. *Penguasa*. Terj. Muhammad Abu Bakar. Kuala Lumpur: DBR
- Magill, F.N. Sunt. 1996. *International Encyclopaedia of Government and Politics*. Jil. 1 & Jil 2. Singapore: Toppan Co. Pte Ltd.
- McCarthy, R. Joseph. 1980. *Freedom and fulfillment*. Boston: Twayne Publishers.
- Miller, David. Sunt. 1987. *The Blackwell encyclopaedia of political thought*. Oxford: Blackwell.
- Plumb, J.H. 1964. *The penguin book of the renaissance*. Harmondsworth: Penguin Books.
- Quentin Skinner. 1978. *The Foundations of Modern Political Thought*. Cambridge: Cambridge Universiti Press.
- Russli Kamarudin. 1999. *Kepimpinan dalam Islam: Konsep khilafah al-Ghazali. Dalam Ghazali Mayudin. (Terj.) Teori sains politik pilihan: Aplikasinya*

*dalam konteks Malaysia.* Bangi: Jabatan Sains Politik UKM.

- Sabatini, Rafael. t.t. *The Life of Casare Borgia*. New York: Brentano's.
- Sabine, G.H. 1973. *A history of political theory*. Edisi ke-4. Illinois: Dryden Press.
- Saliha Hassan. 1999. *Pengantar falsafah: Program jarak jauh*. Bangi: Pengajian Jarak Jauh UKM.
- Schmid, Von J.J. 1965. *Ahli-ahli pikir besar tentang negara dan hukum: Dari Plato sampai Kant*. Terj. Djamaluddin et al. Penerbitan keempat. Jakarta: P.T. Pembangunan.
- Scruton, Roger. 1982. *A dictionary of political thought*. London: Mcmillan Press.
- Sherwani, H.K. 1968. *Studies in Muslim political thought and administration*. Lahore: Sh. Muhammad Ashraf.
- Strauss, Leo. 1969. *Thoughts on Machiavelli*. Seattle: University of Washington Press.
- Watt, W. Montgomery. 1953. *The faith and practice of al-Ghazali*. London: George Allen & Unwin.
- . 1963. *Muslim intellectual: A study of al-Ghazali*. Edinburgh: Edinburgh University Press.



Bahagian III  
Hubungan Antarabangsa





## Bab 8

# Perkembangan Teoritis Hubungan Antarabangsa dalam Era Global

---

RASHILA RAMLI

### Pengenalan

Dalam dekad 1990-an beberapa peristiwa penting berlaku di peringkat antarabangsa. Pertama, Perang Dingin telah berakhir dengan kejatuhan pemerintahan komunis di Soviet Union. Ini dilambangkan dengan keruntuhan Tembok Berlin pada 1989. Kejatuhan Soviet Union mewujudkan beberapa negara baru yang dikenali sebagai Pergabungan Negara Merdeka (Confederation of Independant States, CIS). Kedua, Perang Teluk berlaku apabila kuasa besar dunia, Amerika Syarikat, telah bertindak untuk menundukkan Iraq apabila ia menceroboh Kuwait. Ketiga, beberapa perang serantau juga berlaku seperti di Balkan, Timur Tengah dan Afrika Selatan. Keempat, Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu (PBB) berjaya mengendalikan pilihan raya di Kemboja bagi memberi peluang kepada rakyat menentukan halatuju pemerintahan di negara mereka. Selain itu, keadaan di Myanmar masih tidak menentu lagi. Kelima, dunia telah dilanda krisis mata wang yang menyebabkan banyak negara sedang membangun mengalami kemerosotan ekonomi yang amat teruk.

Semua peristiwa ini adalah contoh perubahan persekitaran dunia pada masa ini. Perubahan yang berlaku di peringkat antarabangsa ini sering dianalisis oleh para sarjana dengan menggunakan teori tertentu. Oleh itu adalah penting bagi kita untuk meneliti perkembangan teoritis dan praktik dalam bidang hubungan antarabangsa supaya dapat memberi penerangan tentang peristiwa yang berlaku berdasarkan teori yang sesuai dengan peredaran masa. Bagi tujuan tersebut, bab ini membincangkan empat perkara pokok, iaitu: pendekatan dominan dalam hubungan antarabangsa, perubahan pendekatan dominan dan sumbangan pendekatan baru, perubahan konsep umum, dan persoalan terkini pada permulaan alaf ini.

## Imbasan Pendekatan Asas dalam Hubungan Antarabangsa

Tiga pendekatan asas yang dominan dalam hubungan antarabangsa ialah realisme, idealisme dan juga globalisme. Ketiga-ketiga pendekatan ini mempunyai andaian dan ciri yang berbeza. (Jadual 8.1, ms. 157)

Idealisme ialah pendekatan yang berteraskan kepercayaan bahawa manusia pada hakikatnya adalah baik. Manusia yang berilmu, beradab, dan diberi persekitaran yang sesuai boleh hidup dengan aman dan dapat bekerjasama dalam sebuah masyarakat yang berpegang kepada undang-undang dan peraturan yang dipersetujui oleh masyarakat. Bagi pendukung idealisme, isu moral perlu diberi perhatian. Oleh itu, perkara-perkara yang ditekankan ialah undang-undang antarabangsa, organisasi antarabangsa, selain penggunaan kuasa sahaja. Pemikiran idealis ini ketara sekali kehadirannya pada era di antara dua perang dunia. Pada tahun 1920-an hingga 1930-an, satu eksperimen yang diharapkan boleh membawa keamanan sejagat ialah penubuhan Liga Bangsa-bangsa.

Realisme pula wujud sebagai satu reaksi kepada idealisme. Apabila Liga Bangsa-bangsa tidak dapat berfungsi dengan baik sehingga tercetusnya Perang Dunia Kedua, maka ahli realis telah menyarankan bahawa persepsi idealisme tentang keadaan politik sebenar sistem antarabangsa adalah terlalu optimis. Golongan realis beranggapan manusia pada hakikatnya cuma mementingkan diri sendiri. Oleh itu, pergelutan untuk mendapatkan kuasa menjadi fokus interaksi manusia dan seterusnya negara. Tradisi pemikiran ini boleh dikesan dalam penulisan Sun Tzu dan Thucydides yang menasihati para pemerintah di wilayah masing-masing tentang cara menggunakan kuasa bagi mengukuhkan kedudukan serta mempertahankan kepentingan negara. Sun Tzu (1963) menitikberatkan strategi kepemimpinan dalam teks yang berjudul *The Art of War*. Thucydides pula membuat pengamatan dalam Perang Peloponnesia bahawa perbezaan keupayaan ketenteraan negara Greek telah mewujudkan keadaan yang "mereka yang kuat akan melakukan sesuatu perkara berdasarkan kuasa yang ada, sementara pihak yang lemah terpaksa menerima keadaan tersebut" (Thucydides 1982, 402). Selepas Perang Dunia Kedua, Hans Morgenthau (bapa realisme moden) telah mengemukakan tesis bahawa politik antarabangsa adalah berasaskan pemikiran rasional dan berobjektifkan kepentingan nasional. Kepentingan nasional ini pula dikaitkan dengan kuasa.

Globalisme pula mempunyai asas pemikiran yang berbeza daripada pendukung idealis dan juga realis. Para globalis meminta kita meneliti struktur antarabangsa yang mempengaruhi interaksi antara negara. Bagi

JADUAL 8.1 Perbezaan antara Realisme, Idealisme dan Globalisme

	Realisme	Idealisme	Globalisme
Pengasas	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Sun Tzu</li> <li>● Thucydides</li> <li>● Machiavelli</li> <li>● Thomas Hobbes</li> <li>● von Clausewitz</li> <li>● Hans Morgenthau</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Immanuel Kant</li> <li>● Mo Ti</li> <li>● Woodrow Wilson</li> </ul>	Pendirian Marxis (M): <ul style="list-style-type: none"> <li>● Andre Gunder Frank</li> <li>● Samir Amin</li> <li>● I. Wallerstein</li> </ul> Pendirian bukan Marxis (BM): <ul style="list-style-type: none"> <li>● John Hobson</li> </ul>
Andaian	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Pegangan kepada realiti yang sebenar</li> <li>● Manusia bersikap tamak dan mementingkan diri sendiri</li> <li>● Negara bersikap rasional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Pegangan normatif</li> <li>● Manusia tidak tamak, malah baik tingkah lakunya</li> <li>● Pandangan manusia tidak bersifat seragam</li> <li>● Isu moral perlu diambil kira</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● M: Manusia cuba mencapai persamaan dan keadilan dalam masyarakat</li> <li>● BM: Sifat semula jadi manusia ialah untuk mengejar keuntungan.</li> <li>● Semua negara terpaksa peka terhadap perkembangan kapitalisme</li> </ul>
Ciri-ciri	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Unit analisis ialah negara</li> <li>● Sistem antarabangsa bersifat anarki</li> <li>● Penetapan unsur-unsur nilai</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Unit analisis adalah negara dan aktor bukan negara</li> <li>● Sifat optimis boleh mengelakkan konflik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Unit analisis ialah negara, kelas, birokrasi, individu</li> <li>● Sistem ekonomi menjadi fokus utama</li> </ul>
Konsep utama	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Kuasa</li> <li>● Imbangan kuasa</li> <li>● Kepentingan nasional</li> <li>● Keselamatan kolektif</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Moral diambil kira</li> <li>● Undang-undang antarabangsa</li> <li>● Organisasi antarabangsa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Kapitalisme</li> <li>● Imperialisme</li> <li>● Kebergantungan</li> </ul>

mereka, pensejarahan amat penting bagi memahami keadaan dunia. Para globalis, pendirian Marxis dan yang bukan Marxis, percaya bahawa

sistem kapitalis adalah sistem global yang mencorakkan politik antara-bangsa. Fokus penelitian para globalis ialah mekanisme dominasi yang digunakan oleh sesetengah negara kaya ke atas sesetengah negara yang lain bagi memperkayakan pihak yang mempunyai lebih banyak kuasa. Salah satu contoh yang menjadi tumpuan ialah isu kebergantungan pembangunan oleh negara sedang membangun kepada negara maju. Keadaan yang tidak sihat ini telah meningkatkan kadar kemiskinan di negara sedang membangun sementara negara kaya menjadi semakin kaya. Para globalis percaya bahawa pemahaman faktor ekonomi amat penting kerana ia boleh menjana pembangunan negara dan menerangkan impak interaksi negara dan aktor lain dalam politik antarabangsa seperti organisasi bukan kerajaan (NGO) dan syarikat transnasional. Jadual 8.1 merumuskan perbezaan utama di antara ketiga-tiga pendekatan umum ini. Walaupun ketiga-tiga pendekatan mempunyai ramai pendukung, realisme kemudiannya memainkan peranan yang dominan dalam arena antara-bangsa, terutamanya menerangkan keadaan persekitaran dipolar ketika Perang Dingin antara dua kuasa besar, iaitu Amerika Syarikat dan Soviet Union. Kekuatan Amerika Syarikat dari segi ketenteraan dan ekonomi tidak dapat dipertikaikan pada dekad 40-an sehingga akhir 60-an. Keadaan ini berubah pada dekad 70-an kerana Jepun telah mula bersaing dengan Amerika dan Eropah dari segi pertumbuhan ekonomi. Selain itu, negara yang mencapai kemerdekaan selepas Perang Dunia Kedua juga telah mula menunjukkan taring mereka. Ini termasuklah Korea Selatan dan Singapura, kemudiannya Thailand, Malaysia, dan Indonesia. Memandangkan kehadiran beberapa aktor ini, pendekatan realis juga mula berubah.

### Perubahan dalam Pendekatan Akademik Hubungan Antarabangsa

Bidang ilmu hubungan antarabangsa bukanlah satu bidang yang statik. Memandangkan terjalannya hubungan antara aktor pada berbagai-bagai peringkat analisis, maka para sarjana hubungan antarabangsa juga terpaksa melakukan perubahan dalam cara pemikiran mereka tentang politik antarabangsa. Oleh itu, kita melihat pendekatan realis berkembang kepada pendekatan yang dikenali sebagai pendekatan neorealis, dan seterusnya neoliberal institusionalis. Selain itu, penekanan diberikan kepada pendekatan globalisasi, iaitu pendekatan yang mula mendapat perhatian para sarjana ekonomi-politik antarabangsa pada dekad 90-an.

Bahagian ini akan menghuraikan perubahan dalam pendekatan realis dan pendekatan golongan baru, iaitu globalisasi.

### Pendekatan Neorealis

Pendukung pendekatan neorealis menyedari bahawa pendekatan realis perlu diubahsuai memandangkan perubahan persekitaran pada dekad 70-an. Bagi neorealis, negara sebagai unit analisis masih diutamakan. Negara aktor yang rasional yang perlu mempertahankan kekuasaannya bagi menjamin keselamatan dan kemandiriannya. Walau bagaimanapun, neorealis mula mengakui peranan yang dimainkan oleh syarikat multi-nasional dalam mewakili negara masing-masing secara tidak rasmi di peringkat antarabangsa. Neorealis mengkritik realis dengan mengatakan pendukung realisme mempunyai pemikiran yang agak sempit kerana tumpuan sering diberikan kepada isu kuasa dan keselamatan. Bagi neorealis, tumpuan juga perlu diberikan kepada faktor kerjasama dalam bidang ekonomi, sosial dan juga psikologi.

Robert Keohane (1984) telah memberi penekanan terhadap kerjasama yang wujud antara negara dalam keadaan anarki. Umumnya, kerjasama yang wujud bukanlah atas dasar kerelaan tetapi sebaliknya. Kerjasama wujud kerana negara saling bergantung bagi menjamin keselamatan dan kemandirian masing-masing. Walaupun menyedari hakikat ini, sesebuah negara itu akan bekerjasama dengan negara yang lain bagi memaksimumkan perolehannya. Bagi neorealis, keuntungan yang diperoleh melalui kerjasama adalah berdasarkan konsep faedah relatif. Ini bermakna akan wujud keadaan tambah sifar dalam hubungan antara negara, iaitu jika ada yang menang maka ada yang kalah. Bagi mereka teknologi telah mula mempengaruhi interaksi di peringkat antarabangsa. Ini amat ketara sekali dengan adanya perlumbaan senjata nuklear antara kuasa besar dunia. Kewujudan satelit juga telah mempercepatkan perhubungan antara individu dan seterusnya di peringkat nasional.

### Pendekatan Neoliberal Institusionalis

Pendekatan neoliberal<sup>1</sup> menekankan dua ciri utama. Pertama, sarjana neoliberal mengakui bahawa aktor yang beraksi di peringkat antarabangsa bukan sahaja negara, tetapi juga aktor bukan negara seperti organisasi dan gerakan antarabangsa termasuk badan bukan kerajaan, syarikat multi-nasional (Multinational Corporations - MNCs) dan individu tertentu. Anjakan daripada pandangan realis berlaku kerana pada dekad 80-an,

pengamatan yang dibuat telah menonjolkan berbagai-bagai peranan yang dimainkan oleh aktor selain negara di peringkat antarabangsa. Perubahan signifikan ini umumnya menambahkan jumlah unit analisis bagi penyelidikan.

Penekanan yang kedua ialah dari segi kerjasama antara aktor. Jika para realis tidak memberi perhatian kepada konsep kerjasama, neorealis dan neoliberal percaya bahawa kerjasama yang wujud antara aktor perlu diketengahkan kerana keadaan saling bergantung pada masa kini. Walau bagaimanapun, konsep kerjasama dari perspektif neoliberal institusionalis berbeza daripada neorealis. Kerjasama antara dua aktor dianggap menguntungkan kedua-dua pihak, iaitu wujudnya keadaan faedah mutlak. Dengan kata lain, tidak ada pihak yang akan rugi melalui kerjasama yang dijalankan bagi mencapai sesuatu objektif.

Selain itu, salah satu konsep penting yang diperkenalkan oleh neoliberal ialah konsep rejim antarabangsa. Dalam konteks ilmu hubungan antarabangsa, rejim antarabangsa ialah satu set peraturan, norma, institusi, dan kaedah pembuatan keputusan yang diterima pakai oleh aktor untuk menangani sesuatu isu dalam sistem antarabangsa (Krasner 1983). Perjanjian Am mengenai Tarif dan Perdagangan (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) adalah satu contoh rejim antarabangsa bagi pengurusan perdagangan selepas Perang Dunia Kedua. Contoh lain ialah peraturan antarabangsa yang merangkumi penerbangan, pelayaran, telekomunikasi dan hubungan diplomatik.

Jadual 8.2 memperincikan ciri-ciri perdebatan utama antara neorealis dan neoliberal. Jika diteliti, pendekatan neoliberal boleh digambarkan sebagai mempunyai ciri idealisme kerana kecenderungannya menggalakkan kerjasama antara aktor, di samping penekanan kepada faedah mutlak dan bukannya faedah relatif.

Apakah kritikan utama yang terdapat pada kedua-dua pendekatan yang bertunjangan realisme ini? Pertama, andaian wujudnya anarki dalam sistem antarabangsa perlu dikaji semula kerana kenyataan ini separuh benar sahaja. Kita boleh mengatakan bahawa hubungan antarabangsa adalah berasaskan hubungan kuasa antara aktor. Struktur antarabangsa bukannya berasaskan konflik sahaja, tetapi juga prinsip kerjasama dan timbal balas di antara aktor. Kedua, walaupun neorealis dan neoliberal institusionalis mengiktiraf kewujudan aktor selain daripada negara, kita juga boleh berhujah bahawa negaralah aktor yang masih memainkan peranan yang dominan, bukannya MNCs ataupun aktor lain daripada negara. Jumlah MNCs yang mempunyai kekayaan yang melebihi pendapatan sesebuah negara amat kecil sekali. Selain itu, isu sempadan masih lagi

JADUAL 8.2 Ciri utama dalam debat Neorealis (NR) dan Neoliberal (NL)

1. Neorealis melihat keadaan anarki dalam sistem antarabangsa agak mengongkong berbanding para neoliberal.
2. Neorealis percaya kerjasama antarabangsa agak sukar didapati, kemudiannya untuk dipelihara. Ini kerana ia masih bergantung kepada kuasa negara, satu pandangan yang tidak dikongsi oleh neoliberal.
3. Neoliberal menekankan faedah mutlak sementara neorealis memberi tumpuan kepada faedah relatif apabila kerjasama dijalinan antara aktor.
4. Neorealis mengandaikan bahawa keadaan anarki di peringkat antarabangsa memaksa negara memfokus kepada isu keselamatan, sementara neoliberal mengutarakan pendirian kepada jurusan ekonomi politik antarabangsa.
5. Neorealis menekankan keupayaan lebih daripada tujuan dan kehendak, sementara neoliberal memfokus kepada tujuan dan persepsi lebih daripada keupayaan.
6. Neorealis tidak percaya bahawa institusi antarabangsa boleh mengurangkan tekanan dalam keadaan anarki, sementara neoliberal percaya bahawa rejim antarabangsa berupaya berbuat demikian.

*Sumber:* David Balwin 1993, 4-8

dipentingkan oleh semua negara di dunia ini. Oleh itu, secara praktiknya, ketiga-tiga pendekatan ini boleh diterima pakai oleh para penganalisis politik antarabangsa.

### Pendekatan Globalisasi

Semenjak dekad 90-an, perkataan yang sering kedengaran dalam usaha sarjana cuba memahami keadaan semasa dunia ialah globalisasi. Globalisasi dikaitkan dengan konsep pengurangan kedaulatan negara, keterobosan sempadan, kecanggihan teknologi, pengecilan dunia dan pengembangan transaksi perdagangan berasaskan pemikiran perdagangan bebas (Abdul Rahman Embong 2000). Globalisasi boleh didefinisikan

sebagai satu fenomena yang terdapat pemampatan masa dan ruang dalam hubungan sosial, yang dipermudahkan oleh kecanggihan teknologi dan cara pemikiran yang lebih terbuka. Secara teoritis, pemahaman tentang globalisasi boleh dibahagikan kepada tiga aliran pemikiran utama, iaitu tesis keras (*hyperglobalizers*), penolakan (*skeptics*), dan tesis lembut (*transformationalist*).

Pendukung aliran pertama ialah Kenichi Ohmae (1995). Bagi *hyperglobalizers* ini, mereka beranggapan bahawa globalisasi adalah satu fenomena baru yang belum pernah berlaku. Kewujudan teknologi canggih telah menggalakkan pemampatan ruang dan masa. Manusia dari seluruh pelusuk dunia dapat berinteraksi dengan lebih kerap dalam jangka masa yang singkat. Oleh itu, pendukung aliran ini berpendapat bahawa dunia ini adalah sebuah kampung global. Memandangkan globalisasi adalah satu fenomena yang berasaskan dasar pasaran bebas, setiap aktor, terutamanya negara perlu bersedia untuk menghadapi fenomena ini. Negara tidak ada pilihan lain, melainkan menerima hakikat ini dan bersedia membuka pasaran jika tidak mahu menjadi mangsa yang dipinggirkan dalam ekonomi dunia.

Aliran penolakan (*the skeptics*) yang diwakili oleh sarjana Paul Hirst dan Grahame Thompson (1996), percaya bahawa konsep globalisasi bukanlah satu fenomena yang baru. Pendekatan penolakan percaya bahawa fenomena globalisasi telah bermula sejak kurun ke-17 dengan penjelajahan beberapa kuasa besar untuk mencari bahan mentah bagi keperluan mereka. Transaksi perdagangan mencapai tahap yang tinggi pada akhir kurun ke-19. Hirst dan Thompson berhujah bahawa kewujudan teknologi canggih cuma mempercepatkan hubungan dan memperluaskan serta memperdalamkan tahap transaksi perdagangan yang sedia ada. Immanuel Wallerstein (1974, 1992) yang terkenal dengan teori sistem dunia moden pula mengatakan bahawa globalisasi adalah berasaskan sistem kapitalis yang kini diterima pakai dengan lebih menyeluruh selepas kejatuhan Soviet Union. Wallerstein menyarankan bahawa negara di dunia boleh dikelaskan kepada tiga kategori: pusat, separuh pinggir dan kawasan pinggir. Negara pusat terdiri daripada negara maju yang berteraskan sektor pembuatan sebagai asas ekonominya. Negara pinggir pula adalah negara mundur yang umumnya terlibat dalam sektor pertanian. Negara separuh pinggir mempunyai kedua-dua ciri kawasan pusat dan kawasan pinggir. Bagi Wallerstein, globalisasi membawa lebih penghijrahan di antara kawasan, tetapi umumnya ia adalah satu unjuran daripada fenomena sejarah yang masih berterusan sehingga kini.



Aliran pemikiran ketiga, tesis lembut, berhubung globalisasi dipelopori oleh Andrew Giddens (1990) dan Malcom Waters (1995). Bagi sarjana transformasionalis ini, globalisasi adalah suatu fenomena yang baru, yang berlainan dari modenisasi ataupun pembaratan. Mereka berpendapat bahawa globalisasi melalui penggunaan teknologi canggih (multimedia, mel elektronik, telefon bimbit) telah menukar cara hidup dan pemikiran manusia dengan ketara. Tanpa pergerakan secara fizikal, manusia boleh berhubung dengan berkesan. Bagi mereka sesuatu kejadian di sebuah negara boleh memberi impak kepada keadaan negara yang jauh daripadanya. Unsur baru yang dibawa oleh proses globalisasi melibatkan pengglobalan modal kewangan, kemunculan kesedaran global, dan anggapan bahawa globalisasi adalah ideologi berteraskan pendekatan neoliberalisme (yang kuasa pasaran dipentingkan dan negara berperanan untuk memudahkan kegiatan dalam sektor swasta.) Mereka juga berpendapat bahawa proses globalisasi bukan sahaja memberi kesan dalam sektor ekonomi, tetapi juga dalam aspek politik dan budaya.

Dalam sektor ekonomi, pemusatan kuasa modal tidak menyeluruh. Ini bermakna pemusatan kuasa modal berpihak kepada kuasa ekonomi yang besar seperti Amerika Syarikat, Kesatuan Eropah dan Jepun. Pergerakan modal kewangan dari segi tiga ini memainkan peranan penting bagi menentukan keadaan ekonomi dunia. Dalam era globalisasi, modal kewangan ini boleh berubah tempat dengan begitu pantas sekali terutamanya dalam keadaan anarki yang kawalan umumnya tidak dapat dilaksanakan dengan berkesan. Jika dikaji dengan terperinci, krisis ekonomi Asia 1997 adalah sebahagian daripada krisis ekonomi global yang disebabkan oleh perjalanan modal kewangan yang begitu rancak merentasi sempadan tanpa sebarang kawalan daripada mana-mana pihak.

Dalam aspek politik pula, beberapa isu penting perlu diketengahkan. Pertama, kita boleh mengandaikan bahawa terdapat satu pertembungan di antara proses globalisasi dengan kewujudan negara bangsa. Ini kerana proses globalisasi menjuruskan negara bangsa ke arah keseragaman, umpamanya, kewujudan Kesatuan Eropah. Dalam konteks ini, negara bangsa boleh menjadi lemah dengan kebangkitan konsep warga dunia yang lebih besar. Oleh sebab setiap negara bangsa ingin mempertahankan keunikan masing-masing, maka akan berlakulah satu pertarungan antara arus atas (pengaruh luaran) dan arus bawah (pengaruh dalaman). Isu taat setia menjadi satu persoalan dalam wacana globalisasi. Kepada siapakah seseorang itu akan taat, jika kedaulatan negaranya telah semakin hilang? Walau bagaimanapun, para sarjana *Transformationalist* ini percaya bahawa

setiap aktor boleh menjadi agen perubahan dan bukannya menjadi mangsa dalam menghadapi proses globalisasi ini.

## Impak Globalisasi

Proses globalisasi juga mempunyai impak yang berbeza ke atas negara bangsa. Perbezaan ini amat ketara antara kuasa besar dan negara kecil. Kuasa besar seperti Amerika Syarikat boleh berganding bahu dengan Tabung Kewangan Antarabangsa (International Monetary Fund - IMF) dan Wall Street (entiti modal kewangan Amerika Syarikat) untuk menjadi perencana globalisasi. Negara kecil tidak mampu memainkan peranan yang penting. Mereka cuma boleh menyokong, atau menerima kesan perencana tanpa memberi banyak pandangan alternatif. Globalisasi juga menim-bulkan persoalan tentang penyahwilayahan. Ini bermakna dalam keadaan sempadan yang semakin poros, keterobosan sempadan menjadi semakin ketara. Akibatnya, kerajaan boleh hilang kawalannya terhadap masyarakat negaranya. Apabila keadaan ini berlaku, maka timbullah tuntutan pihak pemisah, yang mewujudkan lebih banyak negara dalam sistem antara-bangsa.

Apabila kajian dilakukan dari perspektif budaya pula, proses globalisasi dilihat sebagai pendukung usaha ke arah penyeragaman budaya umpamanya melalui "MacDonalization" dan "Cocacolarization" oleh syarikat rentas sempadan. Walaupun usaha penyeragaman ini berlaku, ia tidak diterima dengan tangan terbuka oleh semua pihak. Sebaliknya, usaha ke arah kerencaman budaya pula berlaku. Usaha ini bertujuan untuk memelihara budaya kumpulan etnik sendiri. Bagi negara sedang membangun yang mempunyai asas ekonomi dalam sektor pertanian, pengubahsuaian dilakukan dengan menawarkan *eco-tourism* sebagai satu komoditi untuk dinikmati bersama. Selain itu, agama juga menjadi semakin penting dalam usaha manusia mempertahankan diri daripada ditenggelami arus globalisasi. Di sini, penamatan peranan agama dan budaya telah menimbulkan wacana yang dipelopori oleh Samuel Huntington (1993) melalui tulisannya yang bertajuk *The Clash of Civilizations*.

Sebagai rumusan, globalisasi perlu dipersoalkan. Wacana globalisasi tidak bersifat global kerana ia dipelopori oleh ilmuan dari negara maju dan digunakan oleh sarjana serata dunia. Kita sendiri perlu memikirkannya dalam konteks kedudukan negara kita melalui penelitian pemikiran dan kedudukan kita. Jadual 8.3 merumuskan perkara pokok berhubung pendekatan globalisasi.

JADUAL 8.3 Ciri Utama Pendekatan Globalisasi

Aliran / Pemikiran Perkara	Tesis Keras <i>Hyperglobalizer</i>	Penolakan <i>Skeptics</i>	Tesis Lembut <i>Transformationalist</i>
Nama lain	<i>Juggernaut</i> <i>Hard approach</i>	<i>Rejectionists</i> <i>Soft approach</i>	<i>Mid-way</i>
Pendukung	Kenichi Ohma	Paul Hirst G. Thompson I. Wallerstein	Andrew Giddens Zygmunt Bauman
Ciri-ciri utama	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Globalisasi adalah satu fenomena baru</li> <li>● Semua negara tidak ada pilihan kecuali menerima fenomena ini</li> <li>● Dunia tidak ada sempadan</li> <li>● Setiap aktor mesti bersedia untuk menyertai proses ini</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Globalisasi bukanlah satu fenomena baru, cuma satu mitos sahaja</li> <li>● Kecanggihan teknologi cuma mempercepatkan proses komunikasi/interaksi antara manusia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Globalisasi adalah satu proses yang sedang berlaku di dunia</li> <li>● Walaupun ia satu fenomena baru, tetapi setiap aktor (terutamanya negara) masih boleh mencari strategi untuk mengurangkan kesan negatif globalisasi</li> </ul>

### Sumbangan Pendekatan Normatif

Bahagian ini akan membincangkan dua pendekatan yang umumnya mengkritik pendekatan dominan yang telah dibincangkan sebelum ini. Dua pendekatan ini ialah pendekatan reflektivis dan feminis. Kedua-dua pendekatan ini bolehlah dianggap sebagai memberi perspektif baru kepada bidang hubungan antarabangsa.

## Pendekatan Reflektivis

Perkembangan pendekatan yang telah dibincangkan adalah berdasarkan pemikiran saintifik yang berasaskan perspektif positivis atau behavioralis. Pendekatan reflektivis pula tidak mendukung prinsip saintifik. Sebenarnya pendekatan ini telah bertapak dalam bidang falsafah tetapi disaingi oleh pendekatan positivis sehingga tenggelam begitu lama sekali. Pendekatan reflektivis menonjol kembali pada dekad 80-an. Pendekatan ini berbentuk normatif yang paksi perbincangan adalah terhadap nilai yang kemudiannya dikaitkan kepada konsep asas politik antarabangsa seperti kuasa, kedaulatan dan negara bangsa. Pendukung pendekatan ini lebih menekankan kepada persoalan "mengapa?" dan "apa yang sepatutnya berlaku?" Umumnya, pendekatan reflektivis boleh dikelaskan dalam teori normatif, kritikal, sejarah, sosiologi dan pasca moden. Dalam hubungan antarabangsa, pendekatan reflektivis telah mula diterima pakai secara meluas. Apa yang perlu ditekankan ialah kaitan antara faktor dan nilai. Jika pendekatan realis berteraskan pemikiran rasional dan fakta, maka pendekatan reflektivis adalah berteraskan nilai.

## Pendekatan Feminis dalam Hubungan Antarabangsa

Aliran pemikiran feminis ada kalanya dikelaskan sebagai sebahagian daripada pendekatan reflektivis. Ini kerana para sarjana feminis sering mengkritik pendekatan dominan dalam berbagai-bagai bidang yang berasaskan pemikiran positivis. Dalam ilmu hubungan antarabangsa, perspektif feminis mula diketengahkan pada akhir dekad 80-an. Kelambatan kehadiran pendekatan feminis ini adalah kerana sangat kurangnya sarjana feminis (wanita dan lelaki) yang mempunyai kepakaran dalam bidang politik antarabangsa; umumnya bidang ini didominasi oleh sarjana lelaki berkulit putih yang mempunyai pandangan dunia berteraskan pendekatan positivis dan realis.

Sarjana feminis yang mula menerokai bidang politik antarabangsa ialah Jean Elstain, Cynthia Enloe dan J. Ann Tickner. Pemikiran mereka diteruskan oleh Christine Sylvester, dan turut didebatkan oleh Robert Keohane, sarjana neorealis yang mempunyai fikiran terbuka berbanding ahli sarjana realis lain. Apakah sumbangan sarjana feminis hubungan antarabangsa ini? Memandangkan topik utama dalam bidang hubungan antarabangsa merangkumi perbincangan tentang keselamatan, kedaulatan, peperangan dan keamanan, maka sarjana feminis hubungan antarabangsa

memulakan wacana mereka dengan membahaskan pemahaman tentang isu tersebut dengan menggunakan lensa feminis.

Satu contoh yang boleh diketengahkan di sini ialah isu keselamatan. Dari perspektif realis, keselamatan sering dibincangkan dalam konteks ketenteraan, perlindungan sempadan yang mengandaikan bahawa sistem antarabangsa adalah satu sistem anarki dan penuh dengan ancaman. Oleh itu, tugas utama pemerintah adalah untuk menentukan keselamatan negara terjamin demi mempertahankan kepentingan nasional yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Sarjana feminis hubungan antarabangsa mengkritik kesempitan konsep keselamatan yang seringkali digunakan oleh sarjana pendekatan dominan tersebut. Bagi para sarjana feminis hubungan antarabangsa, pemahaman mengenai konsep keselamatan perlu meliputi perlindungan dari semua bentuk kekerasan dan ancaman pada alam sekitar, dan dalam aspek sosial dan juga ekonomi. Selain itu, peringkat analisis juga diperbanyakkan. Jika fokus sarjana realis ialah pada peringkat antarabangsa, sarjana feminis hubungan antarabangsa pula mengkaji implikasi keselamatan di peringkat nasional dan individu. Mereka berhujah bahawa pihak pemerintah perlu memainkan peranan sebagai pihak yang bertanggungjawab untuk menentukan keselamatan bagi semua lapisan masyarakat. Selain itu, dalam perbincangan tentang peperangan dan keamanan, sarjana feminis hubungan antarabangsa memberi fokus kepada persoalan apa yang berlaku semasa peperangan, dan bukannya kepada sebab berlakunya sesuatu peperangan. Memandangkan persoalan yang ditanya adalah berlainan, sarjana feminis hubungan antarabangsa telah berupaya menunjukkan implikasi peperangan terhadap orang awam, terutamanya wanita dan kanak-kanak. Dalam peperangan wanita sering menjadi mangsa rogol askar pihak lawan.

Mengapakah para sarjana realis sukar menerima pendapat sarjana feminis hubungan antarabangsa? Persoalan ini telah dijawab oleh J. Ann Tickner dalam artikel yang berjudul *You Just Don't Understand: Trouble Engagements between Feminists and IR Theorists* yang diterbitkan dalam *International Studies Quarterly* 1997. Menurut beliau, sarjana realis sukar menerima pendapat sarjana feminis hubungan antarabangsa kerana:

- 1 Kurang pemahaman tentang konsep gender (gender bukannya jantina; gender ialah konstruksi sosial yang dipengaruhi oleh adat dan agama berhubung peranan yang patut dimainkan oleh insan yang dilabel sebagai lelaki dan wanita).
2. Penumpuan kepada aktor dan peringkat analisis yang berbeza.

- 3 Perbezaan dari segi epistemologi (pemahaman sarjana hubungan antarabangsa adalah berteraskan pemikiran positifis, sementara umumnya pada sarjana feminis hubungan antarabangsa umumnya mengakar-umbikan pemahaman mereka dalam era pasca positifis).

Kedua-dua pendekatan reflektivis dan feminis semakin diterima pakai oleh penganalisis politik antarabangsa. Ini kerana perubahan yang ketara di dunia memerlukan wahana analisis yang lebih menyeluruh. Sumbangan daripada kedua-dua pendekatan ini memenuhi kehendak untuk menjalankan penyelidikan dengan lebih baik lagi.

## Perubahan Konsep

Dalam keadaan dunia yang akan melangkau ke alaf ketiga, beberapa konsep utama juga menghadapi perubahan dari segi definisi dan konsepnya. Bahagian ini membincangkan secara umum tiga konsep yang mengalami perubahan yang ketara. Perubahan ini perlu diketahui bagi memudahkan pemahaman dalam konteks perbincangan kini dan akan datang.

### Konsep Kuasa

Jika pada pandangan realis kuasa sering dikaitkan dengan kuasa ketenteraan, tetapi kini kuasa mempunyai berbagai-bagai dimensi. Sejak kebangkitan ekonomi negara sedang membangun, kuasa mula dikaitkan dengan kuasa ekonomi, sumber manusia dan sumber semula jadi. Ini ialah kuasa yang boleh dilihat dengan mata kita sendiri ataupun kuasa nyata. Pada masa ini, kuasa tidak nyata juga wujud iaitu kuasa yang berteraskan maklumat, ilmu, psikologi dan emosi.

### Konsep Sempadan

Konsep sempadan mula dipersoalkan dengan berlakunya keterobosan perbatasan terutamanya dengan kehadiran teknologi canggih. Pengaliran maklumat boleh menjadi musuh baru bagi sesebuah kerajaan. Pengaliran mata wang juga telah menukarkan bentuk sempadan. Ini kerana terdapat syarikat multinasional yang mempunyai kekayaan yang lebih banyak daripada modal yang dimiliki oleh sesebuah negara. Operasi syarikat ini boleh mempengaruhi dasar yang dilaksanakan oleh negara berkenaan. Keadaan ini menjadikan sempadan fizikal sesebuah negara tidak dapat dikawal dengan baik.

## Konsep Keselamatan

Konsep keselamatan juga telah bertukar. Ia berubah kerana pada masa ini keselamatan bukan sahaja tertumpu pada kebolehan menentang musuh secara peperangan, tetapi merangkumi juga keselamatan dalam kehidupan harian. Keselamatan persekitaran juga diberi tumpuan oleh para sarjana, selain keselamatan ekonomi. Keselamatan persekitaran perlu diberi perhatian kerana ia mengimpak kadar kemandirian generasi akan datang. "Bagi menentukan keamanan, kita perlu bersedia untuk berperang." Ini adalah salah satu ungkapan pihak realis. Keselamatan negara sering dikaitkan dengan keperluan meningkatkan senjata bagi tujuan pertahanan. Dalam era global, bukan kuantiti senjata yang diperlukan, tetapi kualitinya. Ini kerana kehadiran bom nuklear, serta ciptaan senjata strategik telah mengubah taktik peperangan. Pada masa ini, peperangan boleh dikawal selia dari jarak yang jauh.

Walau bagaimanapun, persoalan keselamatan memfokus kepada identiti musuh yang akan diperangi. Dalam era global ini, yang disertai oleh pemikiran yang lebih terbuka, maka keselamatan bersama perlu diberi penekanan. Aktor, sama ada negara atau bukan, diajak berganding bahu bagi menjamin keselamatan ekonomi dan persekitaran dengan menangani masalah seperti pemanasan global, pengurangan lapisan ozon, pelupusan bahan toksik, dan pengurangan hutan.

Jadual 8.4 merumuskan perubahan yang dikaitkan dengan tiga konsep di atas. Dapat dilihat bahawa perubahan yang berlaku adalah impak daripada sumbangan pendekatan globalisasi, reflektivis dan juga feminis.

JADUAL 8.4 Perubahan Konsep Keselamatan

Konsep	Kurun ke-20	Kurun ke-21
Kuasa	Dalam tangan pemerintah Fokus kepada kuasa ketenteraan	Kuasa multidimensi Kuasa ekonomi diberi perhatian
Sempadan	Sempadan negara penting untuk mempertahankan kedaulatan	Kewujudan dunia tanpa sempadan dalam dunia maya kawalan sempadan semakin susah
Keselamatan	Keselamatan dari perspektif ketenteraan	Keselamatan alam sekitar dan ekonomi Keselamatan individu perlu diambil kira

Perubahan dalam pemahaman sesuatu konsep adalah penting kerana politik antarabangsa adalah suatu bidang yang bukan statik.

## Malaysia dalam Hubungan Antarabangsa

Malaysia, sebagai salah satu aktor di pentas dunia, mengamalkan beberapa pendekatan dalam menjalin hubungan diplomatik dengan aktor lain. Sejak mencapai kemerdekaan pada 1957, dasar luar Malaysia yang dilaksanakan oleh Kementerian Luar Negeri menerima arahan daripada badan eksekutif negara, iaitu kabinet yang diketuai oleh Perdana Menteri. Umumnya, setiap perdana menteri Malaysia menganggap hubungan antarabangsa penting demi menjaga keamanan negara. Dalam konteks ini, satu aplikasi pendekatan yang akan dibincangkan ialah pendekatan neoliberal institusionalis.

Di rantau Asia Tenggara, Malaysia memainkan peranan yang aktif dalam organisasi serantau iaitu Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). Sejak penubuhan ASEAN pada 1967, Malaysia telah mencadangkan berbagai-bagai program yang dapat meningkatkan tahap kerjasama keselamatan antara negara ahli. Salah satu cadangan awal oleh Tun Abdul Razak ialah penubuhan *Zone for Peace, Freedom and Neutrality* (ZOPFAN). Kewujudan zon aman, bebas dan berkecuali tersebut dianggap boleh memangkin pertumbuhan ekonomi serantau. Pada dekad 90-an, Malaysia menyokong penubuhan kawasan perdagangan ASEAN *Free Trade Area* (AFTA). Dengan jumlah penduduk yang mencapai 500 juta, ASEAN boleh bersaing dengan kelompok perdagangan bebas lain seperti Kesatuan Eropah (EU) dan Kawasan Perdagangan Bebas Amerika Utara (NAFTA).

Jika dinilai dari perspektif teoritis, kita boleh mengatakan bahawa Malaysia mengamalkan pendekatan dasar luar yang pragmatik berlandaskan pendekatan neoliberal institusionalis. Ini kerana Malaysia menyedari bahawa negara dan organisasi serantau adalah dua aktor penting dalam sistem antarabangsa terutamanya dalam konteks global ini. Sebagai negara kecil, Malaysia perlu memperkukuhkan kedudukan sempadannya dengan mengamalkan dasar berbaik dengan jiran. Kerjasama yang terjalin dari segi keselamatan, ekonomi, dan budaya tanpa mengira kecenderungan ideologi politik negara boleh menghasilkan faedah mutlak dan bukannya tambah sifar. Selain itu, kerjasama serantau ini juga boleh dianggap sebagai reaksi Malaysia kepada proses globalisasi. Malaysia tidak semestinya menjadi mangsa globalisasi. Sebaliknya, tindakan aktif yang diambil dalam ASEAN adalah satu strategi bagi menjaga kepentingan nasional.



## Persoalan Semasa

Pada masa yang akan datang, terdapat beberapa persoalan penting yang perlu dibincangkan selaras dengan perubahan persekitaran antarabangsa. Senarai persoalan penting tersebut adalah seperti berikut (Kegley and Wittkoff 1993):

1. Adakah negara bangsa tidak boleh dipakai lagi?
2. Adakah kemerdekaan itu penawar ataupun racun?
3. Apakah "kepentingan nasional" ?
4. Adakah inovasi teknologi satu rahmat atau satu beban?
5. Apakah nilainya kuasa ketenteraan?
6. Adakah peperangan besar mungkin berlaku lagi?
7. Adakah dunia sedang bersiap sedia untuk perang yang salah?
8. Apakah yang dimaksudkan dengan kesejahteraan manusia?
9. Adakah sejarah telah berakhir?
10. Bagaimanakah generasi akan datang boleh berfungsi dalam keadaan kekurangan sumber semula jadi (yang kita ketahui pada masa kini)?

Persoalan di atas perlu diberi perhatian memandangkan perubahan dari segi pemusatan kuasa sama ada dari aspek ketenteraan mahupun ekonomi. Ada pihak yang mengatakan bahawa terdapat sebuah orde baru dalam sistem antarabangsa. Adakah sistem ini berbentuk unipolar, ataupun multipolar? Selain itu, kita juga perlu menitikberatkan pengurangan sumber alam disebabkan pengeksploitasian manusia. Penyelidikan serta pemahaman tentang kedinamikan sistem antarabangsa boleh membantu kita mempertahankan keamanan dan kesejahteraan dunia untuk diwarisi generasi akan datang.

## Kesimpulan

Politik antarabangsa ialah satu bidang yang sentiasa berkembang kerana perubahan pesat yang sedang berlaku di peringkat antarabangsa. Pada alaf ini, aktor bukan sahaja terdiri daripada negara, tetapi merangkumi MNC, NGO dan juga individu tertentu seperti ketua negara, dan juga penyangak mata wang. Kecanggihan teknologi seperti penggunaan internet membolehkan kita mendapat berita terkini dalam masa yang amat singkat.

Bab ini telah mengengahkan beberapa pendekatan baru yang digunakan oleh para sarjana politik antarabangsa. Walaupun pendekatan neorealis dan neoliberal institusionalis berasal dari rumpun yang sama, kedua-duanya wujud bagi membolehkan kita menerangkan peristiwa yang

berlaku di dunia ini. Pendekatan globalisasi yang mempunyai tiga aliran pula bertindak untuk menerangkan peningkatan pengaruh pasaran bebas dan implikasinya dalam kehidupan kita. Akhir sekali, perspektif feminis juga telah menyumbang ke arah percambahan ilmu dalam politik antara-bangsa. Kritikan yang dibuat tentang konsep keselamatan dan kuasa memberi nafas baru dalam menganalisis isu semasa yang berkait dengan peperangan dan keamanan. Kepentingan perkembangan teori adalah penting bagi menjamin kesahihan para pengkaji dalam usaha menerangkan peristiwa dunia dan kaitannya pada pelbagai peringkat analisis dan juga dimensi.

## Catatan

- 1 Pendekatan neoliberal berakar umbi dalam pemikiran dan pendekatan liberal. Pendekatan liberal klasik pada asasnya percaya bahawa pasaran dan perdagangan bebas amat penting untuk kepentingan bersama. Kerajaan berfungsi untuk menentukan agar terdapat keadaan yang optimum bagi pengoperasian pasaran melalui campur tangan yang minimum. Pendukung pemikiran liberal tidak gemar akan sempadan kerana kewujudan sempadan negara mengongkong pertukaran barangan. Perbezaan utama antara liberal dan neoliberal institusionalis adalah perakuan yang diberikan terhadap aktor utama dalam sistem antarabangsa; liberal memberi penekanan kepada negara, manakala neoliberal institusionalis mengiktirafkan aktor-aktor lain seperti MNCs.

## Rujukan

- Abdul Rahman Embong. 2000. Wacana globalisasi. Dalam Norani Othman dan Sumit Mandal. *Malaysia menangani globalisasi: Peserta atau mangsa?* Bangi: Penerbit UKM
- Balwin, D. 1993. *Neorealism and neoliberalism.. The contemporary debate*. New York: Columbia University Press.
- Baylis, J., dan Smith, S. 1997. *The globalization of world politics: An introduction to international relations*. Oxford: Oxford University Press.
- Giddens, A. 1990. *The consequences of modernity: Self and society in the late modern age*. Cambridge: Polity Press.
- Hirst, P. dan Thompson, G. 1996. *Globalization in question*. Cambridge: Polity Press.
- Huntington, S. 1993. The clash of civilization. *Foreign Affairs* 72(3), 22-47.
- Kegley, C. dan Wittkopf, E. 1993. *World politics: Trend and transformation*. London: MacMillan.

- Keohane, R. 1984. *After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Krasner, S. (sunt.) 1983. *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- Sun Tzu. 1963. *The art of war* (terjemahan Samuel Griffith). London: Oxford University Press.
- Thucydides. 1982. *History of Peloponnesian war* (terjemahan Rex Warner). England: Harmondsworth.
- Tickner, J.A. 1997. You just don't understand: Troubled engagement between feminists and IR theorists. *International Studies Quarterly*. Summer, 611-632
- Wallerstein, I. 1974. *The modern world system 1*. San Diego: Academic Press.
- Wallerstein, I. 1996. *The age of transition: Trajectory of the world system 1945-2025*. Binghamton: Fernand Braudal Press.
- Waters, M. 1995. *Globalization*. London: Routledge.

## Bab 9

# Pelbagai Pendekatan Liberalisme dalam Hubungan Antarabangsa

---

MAHFUDZAH MUSTAFA

### Pengenalan

Bidang hubungan antarabangsa lazimnya melibatkan huraian, gambaran dan ramalan tingkah laku negara dan aktor antarabangsa lain termasuk organisasi transnasional yang penting. Beberapa aliran utama dapat dilihat dalam perkembangan bidang ini. Antaranya ialah pendekatan tradisional falsafah politik zaman klasik, kajian sejarah diplomatik yang bermula sebelum Perang Dunia Pertama, perspektif idealis yang mempromosi undang-undang dan organisasi antarabangsa, pandangan realis yang muncul selepas pengalaman Perang Dunia Kedua, pendekatan golongan behaviouralis atau empirikal, analisis saling bergantung global dan lebih spesifik lagi ekonomi politik antarabangsa serta kajian orde dunia. Bab ini akan membincangkan satu lagi teori, iaitu liberalisme<sup>1</sup> bagi meneliti tingkah laku politik dalam hubungan antarabangsa. Perbincangan tentang liberalisme dibahagikan kepada tiga perkara utama: pengertian dan latar belakang kewujudan pendekatan liberalisme sebagai satu tradisi pemikiran politik, perkembangan kajian pendekatan liberalisme dan pengaruhnya dalam falsafah politik hubungan antarabangsa serta huraian beberapa pendekatan liberalisme dalam hubungan antarabangsa.

### Pengertian dan Latar Belakang Kewujudan Pendekatan Liberalisme

Sejarah pendekatan liberalisme telah mula berkembang semenjak zaman peradaban Greek dan Latin lagi. Berasal daripada istilah *libertas*, liberalisme klasik mempunyai maksud yang agak berbeza daripada maksud moden. Pada zaman klasik, liberalisme difahami sebagai satu hak yang positif yang berkait rapat dengan hak dan tanggungjawab warganegara seseorang individu untuk turut serta dalam perdebatan dan membuat keputusan awam. Dalam hal ini, seorang yang bebas ialah seorang yang

mampu untuk turut serta dalam kehidupan awam - kebebasan untuk bersuara, kebebasan memilih agama, mengekalkan tradisi, budaya dan bahasa etnik sendiri, pemilikan harta, mengadakan dan menghadiri perhimpunan dan sebagainya (Susser 1995, 58; Ranney 1987, 3417).

Berbeza daripada maksud kebebasan klasik, liberalisme moden lebih negatif dari segi maknanya. Liberalisme moden mempunyai maksud tersirat kebebasan seorang individu daripada campur tangan pihak berwibawa sebuah orde sosial (communitarian), jaminan tidak akan diganggu oleh sesiapa pun, di samping kebebasan dan kemerdekaan individu. Bertentangan dengan makna kebebasan klasik yang membawa masuk individu ke dalam kehidupan awam, kebebasan moden<sup>2</sup> menawarkan perlindungan daripadanya. Oleh itu, maksud kebebasan moden ialah bebas daripada sebarang campur tangan sewaktu seseorang berusaha mencapai objektif sendiri (Susser 1995, 58).

Liberalisme merangkumi pemikiran dan falsafah tentang hal yang berkait kebebasan maksimum individu daripada sebarang kawalan kerajaan. Komponen asas liberalisme berkait dengan cara memelihara dan mempertahankan hak asasi dan kebebasan individu daripada dihakis atau didominasi oleh kuasa pemerintah. Dalam perkataan lain, liberalisme memperjuangkan konsep kebebasan individu berasaskan kedaulatan undang-undang. Pada pertengahan 1930-an, liberalisme turut bermaksud satu pendirian politik yang bukan sahaja menyokong kebebasan bersuara tetapi juga kawalan kerajaan ke atas aktiviti ekonomi dan jaminan kerajaan akan taraf hidup, kesihatan dan pekerjaan sekurang-kurangnya pada tahap minimum (Ranney 1987, 341-342).

Perlu diberi perhatian di sini, pendekatan liberalisme tidak mempunyai sebarang teks yang autoritatif atau seorang pemikir tunggal yang ideanya dijunjung. Liberalisme hanyalah satu ideologi yang terdiri daripada beberapa tanggapan dan mempunyai satu set matlamat yang praktikal. Walau bagaimanapun evolusi selama tiga abad telah menyebabkan liberalisme sukar untuk dihuraikan ciri-cirinya dengan jelas (Susser 1995, 59). Objektif liberalisme yang khusus telah diubah suai dari masa ke semasa.<sup>3</sup> Di sepanjang sejarah kewujudannya yang lama, hanya satu ciri sahaja yang kekal, iaitu perubahan yang terus menjadi alat analisis utama liberalisme. Justeru, definisi sebenar liberalisme telah berkembang melangkaui masa (Baradat 1988, 28).

Sejarah aliran liberalisme ialah sejarah perjuangan kebebasan individu dan strategi ke arah menghadkan kuasa kerajaan. Liberalisme telah muncul sebagai hasil bersama-sama zaman perkembangan penting

idea politik pada abad ke-18 atau Zaman Kecerahan (The Enlightenment),<sup>4</sup> Revolusi Industri dan revolusi politik yang berlaku pada abad ke-17<sup>5</sup> dan 18. Menurut John Dewey (1859-1952), pada peringkat awal liberalisme lebih menumpukan kepada tuntutan yang berkait dengan kebebasan golongan pembayar cukai (para saudagar dan pedagang) daripada tindakan sewenang-wenang (arbitrary) kerajaan dan perkara yang berkait dengan *confessional freedom in religion by the Protestant churches* (Gould & Truit 1973, 76).

Golongan liberal awal ini ingin menguruskan kehidupan mereka sendiri tanpa terikat dengan sebarang kawalan ketat monarki mutlak dan paderi gereja. Sebaliknya, golongan ini berusaha untuk mewujudkan rakyat yang memiliki autonomi sendiri dan bukan sekadar berperanan sebagai subjek yang patuh. Setiap individu mesti memiliki satu ruang yang berdaulat yang tidak boleh dicerobohi oleh pihak yang memiliki kuasa. Pada pandangan golongan ini, rejim yang sedia ada bersifat statik dan autoritarian yang masih mempertahankan hierarki, dan kepercayaan serta kelakuan yang ortodoks perlu diganti (Susser 1995, 59).

Liberalisme terkemudian menjurus pula kepada tuntutan golongan pedagang dan pengusaha industri yang semakin meningkat jumlahnya dan ditujukan kepada sekatan yang diletakkan oleh kerajaan dalam bidang perundangan, hukum adat dan tindakan kehakiman serta institusi lain yang mempunyai hubungan dengan pemerintah politik terhadap kebebasan kegiatan ekonomi mereka (Gould & Truit 1973, 76). Golongan liberal<sup>6</sup> berpendapat kerajaan yang paling baik ialah sebuah kerajaan yang paling kurang memerintah. Kerajaan yang sedemikian akan menentukan tingkah laku dan ekonomi rakyat secara minimum dan melindungi hak semula jadi setiap individu seperti kehidupan, kebebasan dan pemilikan harta benda. Oleh itu, liberalisme moden semenjak kemunculannya kerap dikaitkan dengan ketakutan akan sebuah kerajaan yang terlalu berkuasa (Susser 1995, 59).

Liberalisme amat percaya bahawa wujud kemungkinan untuk memperbaiki suasana sosial yang tersedia ada, selaras dengan idea kemajuan yang diterima umum pada hujung abad ke-18 dan 19. Idea berkenaan yang mendukung prospek bidang pengetahuan, kebajikan dan moral Zaman Kecerahan<sup>7</sup> turut membentuk persepsi liberalisme terhadap tindakan manusia yang dilihat sebagai rasional dan bertanggungjawab serta ruang yang ada untuk individu meneruskan kehidupan mereka. Liberalisme melihat sebuah kerajaan diktator sebagai ancaman, selain sekatan beragama, kuasa pendapat umum dan sekatan sosial. Lantas golongan liberal mula mempertimbangkan batasan wajar kuasa politik dan meneroka

hubungan di antara kuasa sah dengan kerelaan serta kedaulatan undang-undang. Pendekatan liberalisme cuba untuk mendefinisikan satu garis pemisah di antara yang awam, iaitu ciri-ciri kuasa politik kerajaan, dengan persendirian, iaitu autonomi dalam bidang ekonomi dan dalam mempertahankan hak milik persendirian (McLean 1996, 286). Oleh itu, liberalisme berkecenderungan untuk mempersoalkan kuasa tradisi dalam bidang politik dan agama, membahaskan keterbukaan dan memberikan pengiktirafan terhadap kemampuan akal manusia untuk menentukan yang terbaik bagi dirinya. Idea yang didukung oleh liberalisme seterusnya menjadi prinsip asas sistem demokrasi dan menjadi wadah kepada sistem ekonomi bentuk pasaran bebas atau lebih dikenali sebagai sistem kapitalis.

Bahagian berikut akan mengemukakan perkembangan kajian pendekatan liberalisme dan pelopor intelektualnya dan pengaruh pemikiran mereka dalam kajian hubungan antarabangsa.

### Perkembangan Pendekatan Liberalisme<sup>8</sup>

Umumnya, pendekatan liberalisme telah dipelopori oleh dua golongan yang dikenali sebagai ahli teori liberalisme klasik dan ahli teori liberalisme kontemporari. Antara tokoh liberalisme klasik ialah John Locke (1632-1704), Baruch (Benedict) Spinoza (1632-1697), Montesquieu (1689-1755) dan Thomas Jefferson (1743-1826). Manakala, Jeremy Bentham (1748-1832), John Stuart Mill (1806-1873), Thomas Green Hill (1836-1882) dan John Dewey (1859-1952) mewakili pemikiran liberalisme kontemporari. Idea yang telah dikemukakan oleh kedua-dua golongan ini telah menjadi asas pandangan politik dunia golongan pluralis<sup>9</sup> dalam hubungan antarabangsa.

### Liberalisme Klasik

Bagi ahli teori liberalisme klasik, individu adalah unit analisis yang paling penting dan pihak yang menuntut hak untuk kebebasan. Pemerintah hanya memainkan peranan yang minimum dalam sebuah masyarakat liberal. Pemerintah hanya bertindak sebagai pendamai (arbiter) dalam pertelingkahan individu dan memastikan bahawa syarat yang membolehkan individu menikmati hak mereka sepenuhnya berkekalan (Viotti & Kauppi 1999, 201). Terdapat perbezaan penting dalam pemikiran ahli teori liberal ini. Perkara ini akan ditinjau dengan meneliti idea sumbangan setiap ahli teori liberalisme klasik ini.

John Locke ialah jurucakap utama liberalisme klasik yang percaya bahawa semua manusia bermoral, berkebolehan dan bijak. Seperti rakan

liberal klasik lain yang mengutamakan individu di atas segala-galanya dalam masyarakat, beliau percaya bahawa kerajaan akan menindas rakyat jika terlalu berkuasa. Maka, kerajaan yang lebih kecil adalah lebih elok (the less government is better). Harta benda persendirian turut diletakkan di tempat yang teratas. Golongan ini juga percaya memiliki harta benda adalah hak semula jadi individu. Oleh itu, hak milik seorang individu harus dilindungi daripada dirampas oleh pemerintah (Baradat 1988, 28).

John Locke terkenal sebagai seorang tokoh yang menghuraikan konsep kerajaan dengan kuasa terbatas (limited government). Dalam konsep ini, Locke mempertahankan idea pemerintahan berdasarkan perlembagaan yang memelihara hak asasi setiap individu. Karya yang telah diterbitkan olehnya *Two Treaties of Civil Government* (1690) dan *Letters Concerning Toleration* (1689), mengandungi idea berhubung demokrasi, kebebasan beragama, hak semula jadi dan status serta struktur kerajaan. Ideanya ini telah menjadi inspirasi para pengasas republik Amerika dan mempengaruhi falsafah politik *encyclopedists*<sup>10</sup> Perancis.

Spinoza pula mendukung falsafah kebebasan berfikir, khususnya dalam bidang agama. Beliau amat percaya demokrasi, khususnya hak untuk tidak bersetuju dan hak mendukung pendapat yang berbeza. Spinoza juga berpandangan bahawa keteraturan sivil atau keteraturan hidup bermasyarakat tidak dapat dicapai tanpa kebebasan intelektual. Menurutnya, kebebasan ini menjamin peranan fikiran itu dalam kehidupan manusia. Oleh itu, objektif muktamad ialah kebijaksanaan dalam membuat penilaian yang dianggap Spinoza sebagai tingkah laku rasional. Atas sebab inilah negara dibentuk untuk memajukan hal ini (McLean 1996, 468).

Montesquieu melalui karyanya *The Spirit of the Laws* telah memecahkan sistem politik kepada tiga kategori, iaitu 1) despotisme berdasarkan ketakutan, 2) republik berdasarkan kebaikan, dan 3) monarki berdasarkan kemuliaan. Dalam dunia moden, beliau menyenangi sistem monarki pramoden Perancis dan sistem monarki England. Bagi beliau kedua-duanya membenarkan perkembangan kebebasan dalam bentuknya yang moden sebagai sebuah arena kehidupan untuk setiap individu dan bebas daripada gangguan pnerintah dan orde masyarakat.

Thomas Jefferson yang menjadi Presiden Amerika Syarikat (1801-1809) dikenali sebagai salah seorang tokoh yang memperjuangkan demokrasi berteraskan hak mengundi untuk semua, pengasingan kuasa kehakiman, perundangan dan eksekutif, mekanisme menyemak dan mengimbang, jaminan terhadap hak serta kebebasan individu dan pembentukan institusi politik yang stabil. Beliau turut membincangkan pengekangan kuasa kerajaan dan mendraf *American Declaration of*



*Independence* berdasarkan pandangan Locke hak setara bagi semua individu untuk memerintah sendiri (*Locke, of the equal right of all men to self-government*) (McLean 1996, 256).

Kesimpulannya, walaupun wujud perbezaan dalam penekanan idea masing-masing, kesemua ahli teori liberal klasik bersetuju akan ketupamaan individu dalam kehidupan politik serta peranan terbatas pemerintah yang hanya perlu memastikan persekitaran politik, ekonomi dan sosial kekal stabil untuk membolehkan individu berinteraksi dan mencapai matlamat masing-masing.

## Liberalisme Kontemporari

Revolusi Industri yang berlaku telah menghasilkan perubahan dalam doktrin liberal. Walaupun liberalisme masih lagi mengekalkan penekanan terhadap individu, kini pemerintah telah diberikan peranan yang lebih aktif dalam usaha membanteras kesan yang memudaratkan akibat persaingan ekonomi yang tidak terkawal. Perubahan dalam perspektif liberalisme dapat dilihat dalam penulisan tokoh-tokoh berikut.

Liberalisme kontemporari telah dipelopori oleh Jeremy Bentham. Golongan liberal kontemporari masih lagi melihat manusia sebagai baik dan bijak. Oleh itu, golongan ini kekal optimistik terhadap kemampuan manusia untuk memperbaiki taraf hidup dengan menggunakan akal fikiran. Perubahan masih lagi menjadi alat utama golongan liberal kontemporari. Begitu juga konsep kesaksamaan manusia yang terus didukung oleh mereka tetapi asas untuk kesaksamaan telah berubah. Kepercayaan terhadap konsep hak sernula jadi turut merosot di kalangan golongan liberal ini. Mereka membahaskan walaupun terdapat kepelbagaian di kalangan individu, manusia adalah saksama dari segi kemanusiaan dan oleh itu mereka berhak memperoleh layanan yang wajar. Berbeza daripada golongan liberal klasik yang ingin kerajaan berada di luar, golongan liberal kontemporari cenderung untuk menggunakan kerajaan sebagai satu alat untuk memperbaiki keadaan hidup manusia. Mereka turut menyederhanakan kepercayaan mereka dalam persoalan hak individu untuk mengumpulkan harta dengan memberi perhatian kepada kebahagiaan masyarakat secara keseluruhan.

Sebagaimana golongan liberal klasik, Jeremy Bentham adalah produk pembangunan saintifik dan teknologi yang telah dicapai semenjak Zaman Kecerahan. Bentham percaya bahawa manusia mampu menggunakan akal fikiran untuk memperbaiki diri mereka sendiri tetapi beliau merasakan bahawa teori undang-undang semula jadi boleh membawa

kepada satu kebuntuan. Bentham memperkenalkan falsafah *utilitarian*<sup>11</sup> dalam pandangan liberalismenya. Bentham berpendapat kerajaan harus mengambil langkah positif untuk memaksimumkan kesejahteraan masyarakat. Undang-undang pula sebagai alat untuk masyarakat mengubah suai keadaan sosial bagi meningkatkan kesejahteraannya. Lantas, Bentham telah membawa masuk semula undang-undang dalam jangkauan masyarakat untuk mencapai perubahan dan pembaharuan. Pandangan beliau telah mencetuskan banyak pembaharuan politik di England 1830-50. Antara pembaharuan tersebut ialah dalam perkhidmatan awam, undi rahsia, perwakilan yang saksama di Parlimen, perluasan peluang pembelajaran dan sebagainya (Baradat 1988, 85-89).

John Stuart Mill salah seorang anak murid Bentham. Beliau turut dikenali sebagai salah seorang ahli falsafah terkemuka pada abad ke-19. Semenjak muda lagi, beliau menyokong isu kontemporari seperti pendidikan percuma, perwakilan yang saksama di Parlimen, hak yang sama untuk wanita, dewan peniagaan dan sebagainya. Karya beliau yang paling penting ialah *On Liberty* (1854) yang memperkatakan dengan tepat maksud kebebasan individu. Di dalamnya, Mill membahaskan walaupun demokrasi satu bentuk kerajaan yang ideal, tetapi masih mempunyai kecenderungan untuk membataskan kebebasan individu. Oleh itu, kebebasan bersuara dan berfikir wajib diberi perlindungan mutlak di bawah undang-undang kerana kebebasan individu adalah cara yang paling pasti untuk mencapai kesejahteraan. Mill menjadi seorang penyokong utilitarianisme hasil pengaruh idea Bentham. Walau bagaimanapun, Mill membawa analisis beliau lebih jauh dan membuat kesimpulan yang berbeza daripada teori sebelumnya, motivasi peningkatan kepentingan sendiri (*enlightened self-interest*). Mill membahaskan bahawa apabila tiba masanya, manusia akan membiasakan diri untuk melakukan perbuatan yang baik dan akan terus melakukannya tanpa mengharapkan sebarang ganjaran. Kesimpulan Mill secara beransur-ansur membawa beliau menentang sistem kapitalis *laissez-faire*, menjadikan beliau ahli falsafah demokratik liberal yang pertama berbuat demikian. Justeru, di bawah pengaruh Mill golongan demokrat liberal memulakan perjuangan berhaluan kiri yang memihak kepada ideologi sosialisme dan mengeneppikan fahaman kapitalisme (Baradat 1988, 90).

Thomas Green Hill ialah seorang lagi pemikir liberal yang terkemuka. Seorang profesor falsafah moral, beliau menumpukan perhatian kepada kebebasan individu sebagaimana Mill. Green mendefinisikan kebebasan sebagai pembebasan kuasa semua individu secara saksama sebagai sumbangan ke arah kebaikan bersama (Baradat 1988, 91). Green

mencadangkan bahawa kebebasan individu tidak diperoleh daripada kemampuan orang ramai untuk menyumbang kepada kebajikan diri masing-masing. Kebebasan diperoleh daripada orang ramai yang mampu untuk menyumbang kepada masyarakat secara keseluruhan. Green juga percaya kerajaan harus mengambil langkah tertentu untuk memastikan kebebasan wujud. Lantas, hujah beliau ini bertentangan dengan peranan kerajaan yang telah digambarkan oleh Locke, iaitu hanya sebagai pendamai yang pasif antara individu yang bertelingkah. Green mencadangkan sekiranya sistem politik benar-benar demokratik, rakyat boleh menggunakan institusi kerajaan untuk melindungi mereka daripada tekanan berpengaruh yang tidak dapat mereka kawal. Oleh itu, beliau memberikan sokongan yang kuat kepada pembentukan kerajaan yang mengambil langkah positif untuk memperbaiki kehidupan rakyat melalui dasar seperti pendidikan percuma, undang-undang buruh yang melindungi wanita dan kanak-kanak, kebersihan, suasana bekerja, meningkatkan taraf hidup dan sebagainya. Idea yang telah dikemukakan oleh Green amat penting kepada pergerakan liberal. Beliau mencadangkan peranan kerajaan yang lebih aktif untuk meningkatkan kebebasan individu ke tahap yang maksimum. Oleh itu, kerajaan mempunyai hak untuk bertindak sekiranya tindakan kerajaan itu secara muktamad meningkatkan tahap kebebasan rakyat. Kerja yang dilakukan oleh Green telah memandu keluar liberalisme daripada yang mengutamakan individu (*solitary individualism*) ke arah liberalisme yang mengutamakan kesedaran sosial dan pembentukan sebuah pertubuhan yang memerintah sendiri, iaitu sebuah kerajaan yang berdaulat (Baradat 1988, 90-92). Ringkasnya, Bentham, Mill dan Green telah membina perspektif liberalisme yang berbeza daripada perspektif liberalisme klasik tentang peranan kerajaan khususnya. Di samping melaksanakan tugas berbentuk sivik, kerajaan juga mempunyai tanggungjawab sosial dan ekonomi.

John Dewey ialah seorang lagi ahli teori liberalisme kontemporari berbangsa Amerika yang terkenal. Beliau sangat percaya kepada kebolehan berfikir dan kehormatan manusia serta kuasa dan kearifan sumbangan individu kepada kebajikan bersama. Justeru, Dewey telah membawa liberalisme kembali kepada tema utamanya, iaitu semua manusia adalah saksama dari segi kemanusiaan mereka. Namun, tidak bermakna tidak wujud sebarang perbezaan tentang kemampuan fizikal dan mental manusia. Walaupun wujud perbezaan ini, tidak ada manusia yang lebih berperikemanusiaan daripada yang lain dan setiap individu menyumbang kepada masyarakat. Lantas setiap individu berhak untuk mendapat layanan yang saksama daripada kerajaan. Dewey bersetuju bahawa kesejahteraan

individu adalah matlamat utama masyarakat. Beliau juga berpandangan tidak ada sebarang takrifan yang akan kekal. Pemahaman individu tentang semua perkara ditentukan oleh persekitaran dan pengalaman yang dilalui oleh seorang individu.<sup>12</sup> Namun pemahaman ini tidak mutlak. Dewey masih berpandangan bahawa manusia mampu untuk menyelesaikan masalah yang mereka hadapi. Dewey juga menyokong kuat eksperimen sosial dan amat menggalakkan rakyat untuk mengubah suai dan menyelaraskan institusi-institusi bagi meningkatkan kebahagiaan masyarakat. Rakyat harus mengkaji masyarakat mereka dan tidak harus teragak-agak untuk melakukan perubahan institusi yang akan memperbaiki taraf hidup mereka. Idea perancangan sosial (*social engineering*) ahli falsafah Amerika ini telah merangsang golongan liberal untuk membentuk dasar yang melibatkan campur tangan kerajaan dalam ekonomi contohnya *The New Deal*, *The Fair Deal* dan revolusi sosial besar 1960-an (Baradat 1988, 92-93).

Bagi golongan liberal ini kerajaan perlu memainkan peranan yang minimum kerana diandaikan bahawa setiap individu berkongsi kepentingan yang sama. Kerajaan harus memastikan suasana yang sesuai wujud bagi individu mencapai matlamat dan kepentingan masing-masing tanpa mencabul hak individu lain untuk berbuat demikian. Segala peraturan, pengadilan dan pentadbiran kerajaan ialah memastikan pengekalan kuasa autonomi individu untuk memilih dan bertindak menurut apa yang difikirkan baik. Golongan liberal juga menekankan peranan positif yang dimainkan oleh pandangan umum dalam memberikan panduan kepada pegawai kerajaan serta menghasilkan dasar awam yang terbaik, termasuklah dasar luar. Oleh itu, pemerintah bukanlah aktor tersendiri yang menjalankan tanggungjawabnya berasingan daripada orang ramai. Ia terdiri daripada beberapa badan yang mewakili pelbagai kepentingan. Keputusan pula dibuat bukan oleh individu yang bertugas atas nama pemerintah. Keputusan sepatutnya dibuat berdasarkan maklumat yang diperolehi daripada pandangan umum dan persetujuan politik yang lahir hasil pertembungan idea dan kepentingan (Viotti & Kauppi 1999, 202).

Rumusannya, pandangan golongan liberal terhadap corak pemerintahan dalam negeri telah dilanjutkan ke arena antarabangsa yang dipenuhi dengan pertelingkahan seperti peperangan yang berpunca daripada perasaan syak wasangka dan kekhawatiran di kalangan negara. Namun, golongan liberal berpandangan optimis bahawa kerjasama dan keamanan dalam arena antarabangsa boleh dicapai sesuai dengan apa yang ditegaskan oleh Viotti dan Kauppi (1999, 202) "... Sebagaimana golongan liberal mengandaikan terdapat keharmonian dari segi kepentingan di kalangan

individu dalam sebuah negara, maka keharmonian kepentingan di kalangan negara juga adalah mungkin”.

## Liberalisme dalam Hubungan Antarabangsa

Asas yang dikemukakan oleh tokoh liberal ini telah berkembang di arena antarabangsa terutama dalam penilaian interaksi antara negara, selain negara itu sendiri sebagai unit analisis utama di samping pelaku lain dalam kajian antarabangsa. Antara asas liberal ini ialah konsep tingkah laku rasional dan keselamatan kolektif berdasarkan ciri kepentingan bersama atau *utilitarianism* yang telah dikemukakan oleh liberalisme kontemporari. Perbincangan tentang perkara ini akan dilakukan dalam bahagian seterusnya.

Realisme dianggap sebagai satu teori dominan hubungan antarabangsa, namun liberalisme turut menuntut hak sebagai teori alternatif berdasarkan impak signifikannya dalam teori dan praktik hubungan antarabangsa, khususnya apabila idea dan nilainya menentukan agenda hubungan antarabangsa.

Liberalisme dihuraikan dalam hasil penulisan tentang hubungan antarabangsa sebagai satu tradisi pemikiran yang sarat dengan optimisme. Pada abad ke-20, pemikiran liberal telah mempengaruhi proses membuat dasar golongan elit dan pendapat umum dalam sebilangan negara Barat selepas Perang Dunia Pertama, satu era yang sering dirujuk dalam disiplin hubungan antarabangsa sebagai idealisme. Pada penghujung Perang Dunia Kedua, sentimen liberal muncul kembali dengan penubuhan Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu. Walau bagaimanapun, sentimen ini padam apabila dunia menghadapi era Perang Dunia Dingin. Berakhirnya Perang Dingin telah menyaksikan pengembalian semula pemikiran liberalisme apabila pemimpin Barat mengisytiharkan satu orde baru dunia (*The New World Order*) (Dunne 1997, 147-148).

Dalam kajian hubungan antarabangsa, golongan liberal amat menghargai kebebasan dan kesamaan individu, kerajaan dengan kuasa yang terbatas dan demokrasi sebagai satu bentuk pemerintahan. Dalam kedua-dua bidang ekonomi dan politik, pemikiran liberal mendukung falsafah keharmonian kepentingan. Golongan liberal bersetuju bahawa individu adalah unit asas dalam analisis peringkat sistem. Para liberal berusaha untuk memperluaskan kebebasan manusia, melindungi hak kemanusiaan daripada penganiayaan kerajaan, mengembangkan kedudukan mereka yang menyertai sistem politik demokratik dan mencari jalan untuk mencapai harmoni. Sekiranya golongan realis menganggap konflik sebagai

ciri utama hal ehwal kemanusiaan, golongan liberal menekankan dan berusaha ke arah kerjasama. Pendekatan ini turut memberi penghargaan kepada institusi yang mempromosi kerjasama. Walau bagaimanapun, para liberal bersetuju bahawa kuasa dan keselamatan adalah komponen interaksi manusia. Golongan liberal juga membahaskan bahawa hal ehwal kemanusiaan tidak selalu didominasi oleh pertimbangan ini. Isu-isu lain seperti ekonomi dan pemeliharaan alam sekitar mungkin mendominasi satu agenda pada satu masa dan dalam keadaan tertentu. Ringkasnya, para liberalis bersetuju bahawa pada peringkat analisis sistem:

1. Individu adalah unit analisis asas.
2. Kebebasan dan persamaan individu harus diperluaskan.
3. Kerajaan mempunyai kuasa yang terbatas.
4. Kerajaan demokratik adalah lebih baik.
5. Kerjasama ditekankan.
6. Para aktor lain selain negara adalah penting.
7. Keselamatan bukanlah selalunya satu motivasi yang dominan (Lentner 1997, 40).

Konsep kerationalan liberal dalam perspektif antarabangsa merujuk kepada kesanggupan aktor rasional untuk mengenyepikan kepentingan jangka pendek mereka demi mengekalkan kebahagiaan dan kesejahteraan jangka panjang komuniti yang mereka anggotai. Contohnya dengan menyertai sebuah pertubuhan seperti Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu. Bagi mereka faedah yang akan diperoleh adalah lebih besar berbanding kalau berperang sesama sendiri untuk menjamin kesejahteraan masing-masing. Golongan liberal melihat peperangan dan keganasan sebagai satu penyimpangan yang tidak rasional yang berpunca daripada taakulan yang salah dan boleh mengancam kesejahteraan negara lain. Oleh itu, kerjasama antarabangsa adalah lebih rasional bagi negara untuk kesejahteraan jangka masa panjang.

Golongan liberal juga mempunyai pendekatan tersendiri terhadap konsep kuasa iaitu kuasa sebagai satu kerationalan dalam usaha mencari faedah bersama jangka panjang. Kuasa jenis ini akan mudah dicapai sekiranya negara dapat mengenal pasti matlamat dan kepentingan bersama. Justeru, negara akan membentuk gabungan dan persekutuan atau memobilisasi sumber yang dimiliki oleh beberapa aktor demi satu tujuan bersama. Bagi kebanyakan golongan liberal perkara ini lebih berguna dan rasional berbanding konsep kuasa yang dikemukakan oleh golongan realis, iaitu kemampuan satu aktor untuk membuat aktor yang lain melakukan apa yang diinginkan (Goldstein 1999, 103-104).

Satu lagi aplikasi pendekatan liberalisme ialah konsep keselamatan bersama - pembentukan satu perikatan penuh dan lengkap hampir kesemua aktor utama dalam sistem antarabangsa untuk tujuan menghalang serangan dan pencerobohan oleh sebarang aktor. Rasional untuk pendekatan ini telah dikemukakan oleh Immanuel Kant di Jerman 200 tahun yang lalu. Melalui pembentukan perikatan ini majoriti negara akan bersatu untuk menghukum mana-mana negara yang melakukan pencerobohan. Persekutuan yang sebegini akan menjaga kepentingan kolektif kesemua negara secara keseluruhan menentang kepentingan sendiri yang sempit sebuah negara. Persekutuan ini juga akan melindungi penentuan nasib sendiri negara kecil yang sering terperangkap dalam kancah permainan kuasa besar (Goldstein 1999, 111).

Oleh itu, dapat dilihat dalam penjelasan di atas bagaimana kedua-dua konsep rasional dan utilitarian liberalisme diaplikasikan dalam senario hubungan antarabangsa. Seperti yang telah dikaji oleh Goldstein (1999, 115), golongan liberal telah cuba membuat pembaharuan dan bukannya secara radikal membentuk semula sistem antarabangsa sebagaimana yang kita ketahui. Mereka telah cuba untuk membaik pulih model yang telah dikemukakan oleh realis tetapi tidak menolak sepenuhnya istilah daripada senarai rujukan realis (misalnya, keadaan anarki arena antarabangsa, konsep kuasa, negara adalah aktor utama dan sebagainya). Para sarjana liberal dan pemimpin negara liberal telah membahaskan bahawa kerjasama antarabangsa dan mengelakkan keganasan adalah paling baik untuk negara sendiri dan lebih rasional untuk dicari.

## Kepelbagaian Pendekatan Liberalisme

Sebagaimana dengan teori besar yang lain, liberalisme adalah satu pengumpulan beberapa idea yang berlainan. Pemikiran liberal bermula dalam hubungan antarabangsa dengan beberapa pelan keamanan yang telah diartikulasikan oleh ahli falsafah dan ahli teologi pada awal abad ke-16. Golongan liberal awal menolak idea bahawa konflik adalah satu keadaan yang semula jadi dalam hubungan antara negara yang hanya boleh diatasi oleh sistem pengurusan kuasa, menggunakan dasar imbangan kuasa dan pembentukan perikatan.

Pada 1517, Erasmus orang pertama mengemukakan satu tema liberal bahawa peperangan tidak mendatangkan keuntungan. Golongan liberal awal yang lain pula menekankan keperluan struktur berinstitusi untuk mengawal penjenayah antarabangsa (*international outlaws*). Pada penghujung abad ke-17, William Penn menganjurkan pembentukan sebuah *Diet (Parliament) of Europe* yang mempunyai persamaan dengan institusi-

institusi Kesatuan Eropah hari ini. Penn membayangkan bahawa bilangan wakil ke Parlimen ini haruslah berkadar dengan kuasa sesebuah negara dan pembentukan undang-undang melalui undi majoriti atau sokongan 75% daripada para wakil (Dunne 1997, 149).

Walaupun terdapat beberapa tema umum yang mendasari liberalisme, masih terdapat perbezaan berbentuk politik dalam prinsip liberal yang bertentangan. Contohnya hubungan antara autonomi dengan integrasi yang terdapat dalam liberalisme. Dalam hal ini, Dunne (1997, 150) telah mengutarakan tiga corak pemikiran sebagai unsur-unsur terpenting liberalisme iaitu: liberal internationalisme, idealisme dan liberal institutionalisme.

### Liberal Internasionalisme

Immanuel Kant dan Jeremy Bentham ialah dua orang liberal internationalis utama Zaman Kecerahan. Kedua-duanya telah menunjukkan reaksi kepada keganasan hubungan antarabangsa atau apa yang telah dihuraikan oleh Kant sebagai suasana yang penuh dengan kezaliman dan tanpa undang-undang (the lawless state of savagery). Kedua-dua mereka telah menulis secara individu pelan untuk keamanan yang berkekalan. Kedua-dua manifesto ini mengandungi benih idea utama liberal internationalis khususnya kepercayaan bahawa pertimbangan akal yang rasional boleh memberikan kebebasan dan keadilan dalam hubungan antarabangsa.

Kant telah mengemukakan teori analitikal politik antarabangsa beliau dalam artikel *Perpetual Peace* yang telah ditulis pada 1795. Teori beliau tentang keamanan yang berkekalan dapat dicapai menerusi penerimaan rangka falsafah beliau yang bertajuk *Three Definitive Articles*. Dalam penulisan ini, Kant membahaskan keperluan sebuah *League of Nations* untuk menguatkuasakan undang-undang yang semula jadi, yang diperolehi secara rasional, oleh satu undang-undang antarabangsa. Beliau turut membayangkan kemerosotan dalam kuasa negara individu apabila satu autoriti universal muncul atau dibentuk (McLean 1996, 264). Bagi Kant, keamanan yang berkekalan memerlukan satu transformasi kesedaran individu, "*republican constitutionalism*"<sup>13</sup> dan satu kontrak persekutuan antara negara untuk menghapuskan peperangan. Gabungan (atau *pacific federation*) yang dicadangkan oleh Kant ini hampir menyamai sebuah perjanjian keamanan yang kekal tetapi bukannya satu aktor negara-*raya* (superstate) atau kerajaan dunia (Dunne 1997, 150).

Jeremy Bentham (1748-1832) pula menumpukan perhatian kepada masalah khusus, iaitu kecenderungan kalangan negara untuk memilih



peperangan sebagai satu cara untuk menyelesaikan pertelingkahan antarabangsa. Bentham mengatakan bahawa negara persekutuan seperti Jerman Diet, Amerika Syarikat dan Switzerland telah berjaya menukarkan persekutuan mercka daripada persekutuan yang berdasarkan kepentingan yang berkonflik kepada persekutuan yang lebih aman. Ini bermaksud kontrak sosial yang dipersetujui antara individu masyarakat domestik telah dilanjutkan kepada negara di peringkat sistem antarabangsa. Dengan kata lain, negara turut tertakluk kepada satu sistem hak dan tanggungjawab berdasarkan undang-undang. Golongan liberal internasionalis percaya bahawa sebuah masyarakat antarabangsa yang diperintah oleh undang-undang boleh muncul tanpa kewujudan seluruh kerajaan dunia (Dunne 1997, 151).

Batu asas liberal internasionalis ialah idea sebuah orde semula jadi yang menyangga masyarakat manusia. Seorang pelopor idea ini ialah Adam Smith (1723-1790). Apabila individu mengikuti kepentingan sendiri mereka, secara langsung mereka turut mempromosi kebaikan umum. Sebuah mekanisme yang campur tangan motif individu dan matlamat sebuah masyarakat secara keseluruhan ialah apa yang diistilahkan oleh Smith sebagai tangan ghaib (*an invisible hand*). Walaupun Smith percaya bahawa harmoni semula jadi antara individu dengan negara tidak akan berlanjutan ke peringkat harmoni antara negara, tetapi faktor ini begitu ditekankan oleh Richard Cobden, seorang liberal internasionalis abad ke-19. Sebagaimana dengan pendukung utama tradisi liberalisme, Cobden ialah aktivis politik, penulis dan pengulas hal ehwal awam. Beliau ialah seorang penentang lantang penggunaan kuasa kerajaan dengan sewenang-wenangnya. Beliau mengatakan perkembangan kebebasan lebih bergantung pada pemeliharaan keamanan, perluasan perdagangan dan pambauran pendidikan berbanding tugas yang dijalankan oleh kabinet dan pejabat asing. Cobden melihat politik adalah terlalu penting untuk diuruskan oleh ahli politik (Dunne 1997, 151).

## Idealisme

Era idealisme telah bermula semenjak awal abad ke-19 sehingga lewat 1930-an. Golongan ini terlalu didorong oleh keinginan untuk mengelak berlakunya peperangan. Golongan idealis mencurigai prinsip ekonomi *laissez faire* seperti pasaran bebas yang dianggap mampu membawa keamanan. Idealis seperti J.A. Hobson membahaskan bahawa imperialisme telah menjadi sebab utama konflik dalam politik antarabangsa. Oleh itu, golongan idealis tertarik kepada cabaran untuk meminimumkan konflik

dan memaksimumkan kerjasama di kalangan negara. Golongan ini cenderung untuk memberikan fokus kepada aspek formal dan sah hubungan antarabangsa seperti undang-undang antarabangsa, organisasi antarabangsa dan hal-hal yang berkaitan dengan hak kemanusiaan. Mereka berpendapat bahawa keamanan bukanlah sesuatu yang semula jadi tetapi sesuatu yang harus dibina sebagaimana yang telah diutarakan oleh Leonard Woolf (M. Imtiaz Shabid 1995, 62).

Sejurus selepas berlakunya Perang Dunia Pertama, golongan idealis menyarankan seluruh orde dunia harus dibina berdasarkan rasa hormat terhadap undang-undang, penerimaan nilai universal yang dikongsi bersama dan perkembangan organisasi antarabangsa.

Woodrow Wilson ialah pendukung kuat kepada perlunya sebuah autoriti antarabangsa untuk menguruskan hubungan antarabangsa. Menurut beliau, keamanan hanya boleh dicapai melalui pembentukan sebuah institusi antarabangsa bagi mengawal anarki antarabangsa. Keselamatan tidak boleh dikecapi dengan hanya berharap kepada perjanjian diplomatik dua hala secara rahsia dan kepercayaan membuta tuli kepada imbalan kuasa. Sebagaimana masyarakat domestik, masyarakat antarabangsa mesti mempunyai sebuah sistem pemerintahan yang mempunyai prosedur demokratik untuk menyelesaikan pertelingkahan dan sebuah pasukan keselamatan antarabangsa yang boleh dimobilisasi sekiranya rundingan yang diadakan gagal. Sehubungan itu, Liga Bangsa-bangsa (League of Nations) telah ditubuhkan pada 1920 berasaskan sebuah sistem keselamatan bersama (collective security system).<sup>14</sup> Walau bagaimanapun, sistem keselamatan kolektif ini gagal menghalang tanda-tanda Perang Dunia Kedua pada lewat 1930-an dan dilancarkan oleh Hitler pada 1936. Sepanjang 1930-an, istilah krisis telah menjadi suatu istilah yang paling biasa didengar dalam hal ehwal antarabangsa (Dunne 1997, 152).

Menurut Dunne (1997) lagi, antara idea lain yang telah turut mendominasi pemikiran liberal pada awal abad ke-20 ialah pendidikan,<sup>15</sup> prinsip penentuan nasib sendiri, dan masalah pengagihan kekayaan dan kuasa yang tidak seimbang di antara negara maju dengan negara sedang membangun.<sup>16</sup>

### Liberal Institusionalisme

Menurut sejarah hubungan antarabangsa, kejatuhan Liga Bangsa-bangsa menandakan berakhirnya era idealisme. Walau bagaimanapun, beberapa prinsip asalnya terus kekal. Salah satu daripadanya ialah keperluan untuk menggantikan Liga Bangsa-bangsa dengan satu lagi institusi antarabangsa

dengan tanggungjawab untuk mengekalkan keselamatan dan keamanan, dalam hal ini ialah Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu (PBB). Cuma kali ini wujud kesedaran di kalangan mereka yang merangka Carta PBB keperluan untuk satu konsensus di kalangan kuasa besar supaya tindakan penguatkuasaan dapat diambil. Dengan itu, satu sistem veto dibentuk (Fasal 27 Piagam PBB) yang membenarkan lima anggota tetap Majlis Keselamatan menggunakan kuasa veto. Namun akibat wujudnya polariti berbentuk ideologi Perang Dingin, prosedur ini telah tidak dapat dipraktikkan dengan jayanya. Tamatnya Perang Dingin telah menyaksikan sistem keselamatan kolektif ini akhirnya beroperasi apabila Kuwait diceroboh oleh Iraq pada 2 Ogos 1990 (Dunne 1997, 153).

Hujah penting liberal institusionalis pada awal zaman selepas perang berkaitan dengan ketidakmampuan negara untuk menangani pemodenan. Seorang pelopor teori integrasi David Mitrany, telah membahaskan keperluan kerjasama transnasional untuk menyelesaikan masalah yang sama. Konsep utama beliau ialah *ramification*, yang bermaksud usaha sama dalam satu sektor akan mendorong kerajaan untuk bekerjasama dengan kerajaan negara lain, merentasi sektor lain. Menurut Mitrany lagi, apabila negara menjadi semakin terseret dalam satu proses integrasi, kós untuk menarik diri daripada usaha kerjasama akan meningkat. Justeru, usaha sama ini akhirnya membawa kepada wujudnya integrasi penuh. Perdebatan tentang faedah positif kerjasama transnasional ini telah menjadi asas liberal institusionalis dan kekal sebagai prinsip utama dalam pendekatan neoliberal institusionalis.

Seorang lagi ahli liberal institusionalis, Ernest B. Haas, berpandangan institusi antarabangsa dan serantau diperlukan oleh negara berdaulat yang kemampuannya telah merosot untuk mencapai matlamat kebajikan. Justeru, usaha-usaha liberal institusionalis seperti Haas dan Mitrany telah menawarkan satu dorongan penting untuk kerjasama yang lebih rapat di kalangan negara Eropah. Misalnya, pembentukan European Coal and Steel Community pada tahun 1952 dan seterusnya pembentukan European Economic Community pada 1956 (Dunne 1997, 153).

Secara umumnya liberal institusionalis menekankan keperluan untuk negara mengkoordinasi dasar mereka sekiranya mereka benar-benar ingin memaksimumkan kepentingan nasional dalam sistem antarabangsa yang semakin saling bergantung. Golongan institusionalis awal mempromosikan organisasi antarabangsa formal sebagai pendekatan terbaik koordinasi dasar. Golongan institusionalis baru pula menegaskan bahawa pada masa kini terdapat pelbagai rejim antarabangsa. Rejim antarabangsa ini adalah susunan kooperatif yang melibatkan prinsip, norma, peraturan dan

prosedur membuat keputusan untuk tindakan kolektif dalam isu tertentu seperti hal ehwal kewangan dan lautan. Golongan ini juga mengatakan saling bergantung memaksa negara untuk bekerjasama dalam mempromosi kepentingan individu mereka dengan lebih efisien. Begitu juga jika terdapat saling bergantung yang meningkat dalam sesuatu isu, prosedur yang mantap untuk membuat keputusan kolektif di kalangan negara baru diikuti (Abdul Aziz Said, O. Lerche, Jr & O. Lerche III 1995, 6).

Berikut ialah ringkasan konsep asas liberalisme dalam hubungan antarabangsa sebagaimana yang telah dijelaskan dalam bahagian ini :

1. Keselamatan kolektif.<sup>17</sup>
2. Syarat - Cara negara atau institusi antarabangsa meletakkan syarat ke atas negara sedang membangun sebelum mengagihkan faedah ekonomi.
3. *Cosmopolitan Model of Democracy* (Neoidealisme) - Cadangan pembentukan parlimen serantau dan perluasan autoriti badan berkenaan yang sudah pun wujud; persidangan hak kemanusiaan baru dimasukkan ke dalam parlimen nasional dan diawasi oleh Mahkamah Keadilan Hak Kemanusiaan (International Court of Human Right); PBB harus digantikan dengan sebuah parlimen yang demokratik yang bertanggungjawab penuh.
4. Keamanan Demokratik (Institusionalisme) - Pandangan bahawa peperangan telah menjadi sesuatu yang tidak difikirkan lagi oleh negara liberal.
5. *Enlightenment* (Pemikiran Rasionalisme abad ke-18) - Idea utama: sekularisme, kemajuan, sebab, sains, pengetahuan dan kebebasan.
6. Idealisme - Golongan idealis awal abad ke-20 mengatakan bahawa terdapat dua prinsip atau keperluan untuk sebuah orde dunia baru: 1) pemimpin negara golongan intelektual dan pendapat umum harus mempercayai kemajuan adalah sesuatu yang mungkin, 2) sebuah organisasi antarabangsa harus dibentuk untuk memudahkan perubahan secara aman, selain perlucutan senjata, timbang-tara dan penguatkuasaan (apabila perlu).
7. Integrasi - Satu proses yang merapatkan lagi perpaduan antara negara sama ada dalam konteks serantau atau antarabangsa. Proses ini bermula dengan kerjasama untuk menyelesaikan masalah teknikal yang dirujuk oleh Mitrany sebagai *ramification*.
8. Saling bergantung - Satu keadaan negara atau rakyat menerima kesan

hasil daripada keputusan yang dibuat oleh negara lain - boleh berbentuk asimetri atau simetri.

9. Liberalisme - Satu ideologi yang memberikan penekanan utama kepada kebebasan seseorang individu. Negara mesti sentiasa menjadi hamba kehendak kolektif dan bukannya sebagai tuan.
10. Liberal Institusionalisme - Bermula pada 1940-an apabila golongan liberal beralih kepada institusi antarabangsa untuk melaksanakan beberapa fungsi yang tidak dapat dilakukan oleh negara. Ia adalah satu mangkin (catalyst) untuk teori integrasi di Eropah dan pluralisme di Amerika Syarikat. Menjelang awal 1970-an pluralisme telah menjadi pencabar utama realisme yang memberikan fokus kepada aktor-aktor baru (syarikat transnasional, NGOs) dan corak-corak baru interaksi.
11. Liberal Internasionalisme - Satu aliran dalam pemikiran liberal yang mendukung bahawa orde semula jadi telah dirosakkan oleh pemimpin negara bukan demokratik dan dasar kuno seperti imbalan kuasa. Konsep utama: keharmonian kepentingan.
12. Normatif - Kepercayaan bahawa teori harus menumpukan kepada apa yang sepatutnya dan bukan sekadar mencari punca untuk menyelesaikan. Pembentukan norma merujuk kepada "setting of standards" dalam hubungan antarabangsa yang harus diikuti oleh kerajaan dan aktor lain.
13. Pluralisme - Satu istilah payung yang dipinjam daripada sains politik Amerika. Digunakan untuk menjelaskan konsep teoritis dalam konteks hubungan antarabangsa yang menolak pandangan realis tentang keutamaan negara dan kesepaduan negara sebagai aktor.
14. Kerajaan dunia - Dikaitkan dengan golongan idealis yang percaya bahawa keamanan tidak akan dicapai dalam dunia yang dibahagikan kepada negara berdaulat yang berasingan. Keadaan berperang dalam masyarakat antarabangsa mesti ditamatkan dengan pembentukan kerajaan dunia. (Dunne 1997, 161).

Sejak kebelakangan ini dalam bidang politik antarabangsa, golongan liberal telah memasukkan ekonomi sebagai fokus utama memandangkan peningkatan saling bergantung antara negara. Pada pandangan ekonomi politik antarabangsa, isu seperti perdagangan, pelaburan dan perbankan telah menjadi sama penting dengan isu keselamatan. Tambahan pula, disebabkan firma yang menjalankan aktiviti ekonomi, kepentingan perbadanan multinasional telah menjadi setara atau mengatasi negara dalam bidang ekonomi politik antarabangsa. Kerumitan yang dihadapi oleh

kerajaan dalam konteks ini telah menjanakan hubungan yang diistilahkan sebagai gabungan antara kerajaan (*intergovernmental coalitions*) di kalangan agensi birokratik yang melakukan perniagaan, menyeberangi sempadan antarabangsa tanpa sebarang kawalan pusat. Dalam variasi neoliberal institusionalis, liberalisme menekankan kerjasama dalam hubungan antarabangsa yang disokong oleh organisasi antarabangsa yang membekalkan perkhidmatan dan maklumat kepada kerajaan. Golongan liberal juga berpegang kepada pandangan bahawa interaksi negara mengambil tempat di peringkat sistem. Oleh itu, dengan mengalihkan perhatian mereka kepada bidang yang melibatkan aktiviti bukan kerajaan, golongan liberal telah menyumbang kepada pengembalian ekonomi ke dalam agenda kajian hubungan antarabangsa (Lentner 1997, 41-42).

### Perkembangan Terkini Liberalisme

Kebelakangan ini liberalisme telah menerima kritikan yang hebat daripada para pemerhati politik dunia. Keadaan ini wujud semenjak teretusnya konflik pasca Perang Dingin pada 1990-an seperti di Afghanistan, Chechnya, Somalia, Burundi, dan Bosnia Herzegovina. Nilai yang diperjuangkan oleh liberalisme mula dipertikaikan. Timothy Dunne (1997, 160) telah mencadangkan dua penjelasan untuk menerangkan kemerosotan keyakinan para sarjana politik antarabangsa terhadap liberalisme. Penjelasan pertama beliau ialah kenyataan pendekatan liberalisme yang tidak mempunyai satu suara. Pandangan liberal yang bersaing sering digunakan untuk mempertahankan kedudukan yang berbeza. Tragedi di Bosnia misalnya telah menimbulkan persaingan antara golongan liberal internasionalis yang memegang prinsip nilai sama bagi semua individu dan golongan liberal yang lebih *communitarian* dari segi pandangannya yang mengutamakan rakyat sendiri daripada manusia sejagat. Kedua, bertentangan dengan jangkaan liberal internasionalis, akal dan sains tidak mampu untuk menyatupadukan komuniti yang ada. Ia menggambarkan sifat berpecah-pecah komuniti politik sebagaimana yang dinyatakan dalam istilah etnik, linguistik dan agama yang berbeza. Menurut Dunne (1997) lagi, seorang pengkritik liberal John Gray pula melihat idea moral sejagat liberal sebagai merbahaya. Misi menjadikan nilai liberal seperti demokrasi, kapitalisme dan sekularisme sebagai umum dan sejagat telah membelakangkan tradisi dan praktis budaya bukan Barat. Akibatnya timbullah konflik yang telah disebutkan tadi. Justeru, apa yang diharapkan kini ialah agar liberalisme mencipta semula kendirinya sebagai alat politik yang tidak bersifat kesejagatan dan kebaratan. Dunne (1997) berpandangan

sekiranya perkara ini dapat dilakukan, liberalisme akan mengekalkan nilai tradisionalnya berkaitan dengan perpaduan manusia tanpa mengeneipkan kepelbagaian budaya yang ada.

## Kesimpulan

Pendekatan atau teori liberalisme adalah satu lagi teori dalam hubungan antarabangsa. Liberalisme mempunyai pandangan yang berbeza-beza tentang politik dunia dan seperti teori yang lain mempunyai tradisi yang amat panjang. Golongan liberal melihat negara sebagai aktor penting dalam pentas politik dunia tetapi mereka turut melihat perbadanan multinasional, aktor transnasional seperti kumpulan pegganas sebagai aktor utama lain dalam beberapa isu politik dunia. Liberalisme dalam hubungan antarabangsa juga menekankan kepentingan kerjasama, organisasi dan undang-undang antarabangsa dalam interaksi aktor dalam arena antarabangsa. Kesemua faktor termasuk demokrasi dan kepercayaan kepada pengetahuan dan rasional untuk mencapai kemajuan adalah perlu untuk keamanan yang berkekalan. Rumusnya, pendekatan ini menawarkan beberapa lagi idea dalam menguruskan hal ehwal antarabangsa.

## Catatan

1. Dalam kajian hubungan antarabangsa, istilah liberalisme sering digunakan secara silih berganti dengan apa yang dinyatakan sebagai imej pluralis berhubung dengan politik dunia. Imej pluralis ini terdiri daripada empat andaian, iaitu 1) Aktor bukan negara penting dalam hubungan antarabangsa. contohnya, organisasi antarabangsa, organisasi bukan kerajaan (NGOs) seperti organisasi alatan sekitar dan perbadanan multinasional (MNCs); 2) Negara bukan aktor yang berbentuk satuan (unitary) tetapi terdiri daripada komponen seperti birokrasi individu, kumpulan sekepentingan dan individu yang berusaha untuk membentuk dan mempengaruhi dasar luar; 3) Proses pembuatan dasar luar dan keputusan yang berkait dengan isu-isu transnasional melibatkan konflik, tawar-menawar, penyatuan dan kompromi yang tidak semestinya menghasilkan kesudahan yang terbaik; 4) Agenda politik antarabangsa adalah pelbagai. Ia bukan sekadar membabitkan isu keselamatan nasional dan ketenteraan tetapi juga isu sosioekonomi atau kebajikan yang mungkin sama atau lebih penting. Aliran pemikiran politik ini dikenali sebagai pluralisme dalam kajian hubungan antarabangsa (Viotti & Kauppi 1999, 10).
2. Antara dasar liberalisme moden ialah menentang sebarang pembentukan undang-undang berbentuk kebajikan dan perjuasan kuasa dan peranan

- kerajaan serta menyokong ekonomi berciri pasaran bebas (Susser 1995, 58)
3. Perkara-perkara yang berkaitan dengan ciri serta objektif liberalisme akan dibincangkan dalam bahagian berikutnya.
  4. Adalah satu zaman penghasilan idea sains sosial baru peringkat antara-bangsa khususnya di benua Eropah. Antara para pemikir zaman ini adalah Hobbes, Descartes, Locke dan Newton yang mengemukakan tanggapan asas dan metodologi dalam epistemologi, psikologi, sains tulen dan kajian tentang masyarakat. Kepercayaan terhadap kemajuan adalah universal di kalangan para pemikir zaman ini (McLean 1996, 158).
  5. Revolusi Agung (Glorious Revolution) yang berlaku antara 1688-1689 telah menyediakan satu model baru untuk perubahan politik. Raja dan Permaisuri baru England, iaitu William dan Mary of Orange, telah menandatangani satu draf saranan undang-undang yang menjadikan Parlimen satu badan yang berdaulat di England.
  6. Dalam spektrum sikap politik, golongan liberal terletak di bahagian sebelah kiri. Golongan ini menyokong ciri-ciri asas sebuah masyarakat. Namun, mereka juga prihatin terhadap kelemahan yang wujud, lalu berusaha untuk memperbaiki sistem berkenaan. Golongan liberal juga umumnya menghormati konsep undang-undang, dan tidak sekali-kali ingin melanggarnya. Mereka akan cuba untuk mengubah undang-undang termasuk sistem menggunakan cara dan alat yang sah tetapi akan menolak sebarang usaha untuk memperbaharui sistem kerana mereka menyokong kepentingannya (Baradat 1988, 28).
  7. Sila rujuk catatan no. 2.
  8. Hampir keseluruhan huraian di bahagian ini adalah berdasarkan bab 2, *The Spectrum of Political Attitudes* dan bab 4, *Democratic Capitalism and Beyond* dalam Baradat, L.P. 1988. *Political Ideologies: Their Origins and Impact*. New Jersey: Prentice Hall.
  9. Sila rujuk penerangan dalam catatan no. 1.
  10. Merujuk kepada tulisan golongan pemikir Perancis pertengahan abad ke-18.
  11. Merujuk kepada teori dan moral bahawa matlamat semua peraturan hidup yang baik ialah untuk mencapai kebahagiaan hidup yang paling tinggi bagi bilangan orang yang paling ramai dan tindakan yang dianggap benar atau salah adalah atas dasar sama ada ia membantu atau menghalang pencapaian tujuan ini.
  12. Maksud Dewey di sini ialah makna kebahagiaan, masyarakat dan hak kemanusiaan dan malah individu sendiri kerap berubah-ubah apabila persepsi kita terhadap persekitaran berubah. Pandangan ini asas pragmatisme yang disokong oleh Dewey sendiri yang cenderung untuk menjadikan semua pengetahuan bersifat tentatif dan bersyarat (Baradat 1988, 92).
  13. Sistem politik ini memerlukan perlembagaan sivil sebuah negara berbentuk republik, iaitu sebuah masyarakat yang telah dapat menyelesaikan masalah



menggabungkan autonomi moral, individualisme dan orde sosial. Republik ini melindungi kebebasan kehakiman berdasarkan sebuah kerajaan berperwakilan dengan wujudnya pengasingan kuasa di samping memiliki sebuah ekonomi berorientasikan pasaran dan hak milik persendirian. Republik liberal ini akan secara progresif membentuk keamanan di kalangan mereka - *the pacific federation or union* - sebagaimana yang telah dihuraikan oleh Kant dalam *The Second Definitive Article* (Doyle 1999, 239).

14. Sistem keselamatan kolektif ini merujuk kepada satu persiapan atau rancangan. Setiap negara dalam sistem, ini mengakui bahawa keselamatan sebuah negara adalah tanggungjawab bersama semua anggota dan mereka bersetuju untuk menyertai satu tindakan balas kolektif ke atas sebarang keganasan (Dunne 1997, 152).
15. Pendidikan telah menjadi semakin penting dalam agenda pemikiran liberal. Ia juga pencetus kepada kajian hubungan antarabangsa sebagai satu disiplin di Aberystwyth pada 1919 dengan pengwujudan jawatan seorang profesor di universiti, iaitu *Woodrow Wilson professorship*. Pendekatan normatif dalam disiplin hubungan antarabangsa iaitu kepercayaan bahawa pengetahuan adalah *about what ought to be and not just what it is* telah membezakan golongan idealis daripada golongan institusionalis yang membawa aliran liberalisme pada tahun awal selepas perang.
16. Persoalan tentang perkara ini telah dikemukakan dalam Laporan Brandt 1980 dan baru-baru ini dalam Laporan 1995 oleh Commission on Global Governance.
17. Untuk penjelasan lanjut, sila rujuk catatan no. 11.

## Rujukan

- Abdul Aziz Said, Lerche, Jr., C.O. & Lerche III, C. 1995. *Concepts of international politics in global perspective*. (Edisi ke-4). New Jersey: Prentice Hall.
- Baradat, L.P. 1988. *Political ideologies: Their origins and impacts*. New Jersey: Prentice Hall.
- Doyle, M.W. 1999. Liberalism and world politics. Dalam Viotti, P.R. dan Kauppi, M.V. *International relations theory. Realism, pluralism, globalism and beyond*. Boston dan London: Allyn and Bacon.
- Dunne, T. 1997. Liberalism. Dalam Baylis, J. & Smith, S. (sunt). *The globalization of world politics: An introduction to international relations*. New York: Oxford University Press.
- Goldstein, J.S. 1999. *International relations*. (Edisi ke-3). New York: Longman.
- Gould, J.A. & Truitt, W.H. 1973. *Political ideologies*. New York: Macmillan Publishing.
- Lentner, H. 1997. *International politics: Theory and practice*. Minneapolis/St. Paul: West Publishing.

- Locke, J. 1973. A priori liberalism. Dalam Gould, J.A. & Truitt, W.H. *Political ideologies*. New York: Mactnillan Publishing.
- M. Imtiaz Shahid. 1995. *International relations: Yesterday, today, tomorrow*. Lahore: Caravan Enterprises.
- McLean, I. 1996. *Oxford concise dictionary of politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Ranney, A. 1987. *Governing: An introduction to political science* (Edisi ke-4). New Jersey: Prentice Hall.
- Susser, B. 1995. *Political ideology in the modern world*. Massachusetts: Allyn & Bacon.
- Viotti, P. R. & Kauppi, M.V. 1997. *International relations and world politics: Security, economy, identity*. New Jersey: Prentice Hall.
- Viotti, P. R. & Kauppi, M.V 1999. *International relations theory: Realism, pluralism, globalism and beyond*. Boston: Allyn and Bacon.

## Bab 10

# Teori Sistem Dunia Moden Wallerstein dalam Kajian Hubungan Antarabangsa Kontemporari

---

RIZAL YAAKOP

### Pengenalan

Disiplin hubungan antarabangsa ialah bidang ilmu yang dinamik dan telah melalui pelbagai peringkat perubahan. Ia mula-mula diperkenalkan pada 1919 oleh David Davies di Aberystwyth, Wales, England (Smith 1996). Pada awal kewujudannya disiplin ini lebih menumpukan kepada isu semasa dunia seperti kesan peperangan,<sup>1</sup> diplomasi dan hubungan luar antara negara bangsa dan kurang membincangkan isu-isu kemanusiaan dan sosial serta yang berkaitan dengan sistem antarabangsa itu sendiri. Menurut Dougherty:

Sehingga 1914, ahli teori antarabangsa beranggapan yang struktur masyarakat antarabangsa tidak boleh diubah dan pembahagian dunia kepada negara berdaulat adalah penting dan biasa. Pengajian hubungan antarabangsa secara umum mengandungi sejarah diplomasi, undang-undang antarabangsa berbanding penyelidikan dan pengajian proses sistem antarabangsa. (Dougherty 1990, 5)

Kajian hubungan antarabangsa mula mengalami kesukaran dalam membincangkan isu sistem politik antarabangsa yang terlalu luas dan mendalam skop kajiannya, serta mempunyai rangkaian budaya yang berbeza dan divisyen buruh yang luas. Masalah ini telah dapat diatasi seiring dengan perkembangan proses pembentukan ilmu, skop kajian dan teori antarabangsa sekurang-kurangnya di Eropah dan Amerika Syarikat. Pada peringkat awal, telah wujud teori muktabar seperti idealisme dan realisme yang mendominasi kajian hubungan antarabangsa. Pendekatan dan teori idealisme lebih menekankan kajian organisasi dan undang-undang antarabangsa khususnya selepas Perang Dunia Pertama. Selepas Perang Dunia Kedua, pendekatan realisme mendominasi kajian hubungan antarabangsa dan mula menumpukan aspek empirikal tingkah laku negara-bangsa dan hubungan bermotifkan kuasa antara mereka. Kesan perubahan

isu antarabangsa, paradigma pasca modernisme muncul pada era 70-an atas dua sebab penting: pertama, pembentukan teori hubungan antarabangsa sebelumnya telah dilakukan secara lemah; kedua, krisis yang berlaku di era pemodenan tidak dapat dihuraikan oleh teori yang sedia ada. Pada era ini kepelbagaian dan kemajmukan ragam pemikiran dan pendekatan yang kadang kala bertentangan telah pun diterima dalam sains sosial dan kemanusiaan. Negara,<sup>2</sup> masyarakat dan pasaran pula menjadi unit analisis penting sehingga kini.

Dilihat dari segi penggunaan dan aplikasi teori hubungan antarabangsa, kita dapati teori beorientasikan Marxis seperti Teori Sistem Dunia Moden (selepas ini disebut TSDM) oleh Wallerstein ialah antara teori aliran kiri yang masih dominan dan berguna dalam menjelaskan pergolakan politik dunia hari ini yang menuntut penjelasan daripada pelbagai perspektif, baru dan lama. Walaupun aliran kritikal seperti Marxis merosot dari segi penerimaannya berikutan kejatuhan sosialisme pada awal 1990-an, namun sebahagian besar teori dan konsepnya masih diterima pakai. Bab ini bertujuan membincangkan TSDM sebagai salah satu teori penting yang mendominasi perbincangan dan wacana hubungan antarabangsa dewasa ini. Bab ini akan membincangkan latar belakang TSDM dan perbezaannya dengan teori lain yang berkaitan sistem dunia, dan seterusnya akan menghuraikan TSDM sebagai perspektif penting dalam kajian hubungan antarabangsa dengan membincangkan pendekatan teori dan konsep utama. Bahagian akhir pula akan mengulas TSDM dan aplikasinya di Malaysia, khususnya dalam memahami isu-isu berkaitan krisis ekonomi yang melanda Malaysia semenjak beberapa tahun kebelakangan ini.

## Latar Belakang Wallerstein dan Teori Sistem Dunia Moden

Immanuel Wallerstein ialah seorang sarjana yang menguasai disiplin sosiologi, sejarah dan ekonomi politik antarabangsa. Beliau telah mengemukakan pandangan dan penilaian dialektik perkembangan sejarah dan evolusi sistem dunia. Idea dan pendapat beliau telah ditulis dalam dua buku yang popular pada awal 70-an, iaitu *Modern World System Theory: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World Economy in the Sixteenth Century* (1974), dan *Modern World System Theory II: Mercantilism and the Consolidation of the European World Economy, 1600-1750* (1974).

Wallerstein turut menulis beberapa buah buku lain yang menyokong teori beliau seperti *The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis* (1974). Beliau turut me-

ngumpul dan membukukan penulisan berbentuk artikel dan esei dalam *The Capitalist World Economy: Essays by Immanuel Wallerstein*. Wallerstein bersama sarjana Marxis seperti Perry Anderson dan sarjana neo-Marxis seperti Giovanni Arrighi turut aktif dalam banyak kajian yang melibatkan isu pasaran dan ekonomi kapitalis, pembahagian dan kuasa buruh antarabangsa serta pasaran buruh global.

Pandangan dan idea Wallerstein tentang sejarah dunia moden pula banyak dipengaruhi oleh sejarawan Perancis, Fernand Braudel. Wallerstein sendiri telah menubuhkan dan mengetuai sebuah institusi pengajian yang dikenali sebagai Fernand Braudel Centre. Berdasarkan kajian dan penulisan Wallerstein dari awal 70-an sehingga 80-an, beliau dikenali sebagai bapa atau pengasas aliran pemikiran baru teori sistem dunia moden. Walaupun Wallerstein turut dikaitkan sebagai Marxis, namun beliau sebenarnya lebih bersifat neo-Marxis dan lebih dipengaruhi oleh andaian dan pendapat beliau sendiri tentang realiti sosial dan dunia. Beliau juga dikaitkan dengan teori pergantungan walaupun ideanya berbeza daripada aliran pergantungan dalam kajian sistem dunia dan boleh dikatakan teori Wallerstein tidak berasal daripada teori pergantungan klasik. Apa yang membezakan Wallerstein daripada aliran Marxis yang lain ialah pendekatannya lebih bersifat global dan tidak banyak dipengaruhi oleh elemen dalam negara seperti struktur kelas dan masyarakat. Wallerstein lebih memfokus kepada hierarki yang wujud di peringkat antarabangsa dan perjuangan negara bangsa dalam konteks ekonomi kapitalis yang meletakkan negara bangsa dalam kelas yang tertentu. Beliau berhujah yang dominasi sistem, kapitalis ini menjadi faktor utama kemunduran negara bukan Barat khususnya yang dikategorikan sebagai negara Dunia Ketiga.

Sistem dunia moden pula merujuk kepada satu keadaan yang dipengaruhi oleh pasaran dan arus ekonomi global dan bukan semata-mata sebuah entiti politik seperti empayar atau sistem negara bangsa. Menurut Wallerstein, sistem, dunia moden ialah satu unit dengan divisyen buruh dan pelbagai sistem kebudayaan. Dalam sistem dunia moden, interaksi negara ditentukan oleh satu politik tunggal yang menguasai rangkaian ekonomi yang merentasi sempadan politik (Wallerstein 1979).

### Perbezaan Antara TSDM dengan Teori Sistem Dunia yang Lain

Pendekatan TSDM oleh Wallerstein dianggap radikal dan kritis kerana perdebatan dan penentangannya terhadap sistem, dunia kapitalis yang dikatakan penyebab kemunduran negara Dunia Ketiga. Sumbangan

pendekatan beliau penting dan perlu diambil kira, khususnya sebagai paradigma agung dalam disiplin akademik. Mengambil kata-kata Harriet Friedmann (1996, 321):

Apa-apa kajian berkenaan sistem politik dunia perlu mengambil kira pandangan dan buah fikiran Immanuel Wallerstein dalam kajian berkenaan sistem antara-bangsa.

Kajian kontemporari ahli sosiologi berkenaan globalisasi dan ekonomi dunia turut terhutang budi kepada sumbangan ilmu Wallerstein yang dimulakan pada 1974 untuk meneroka secara ilmiah dan akademik arus sistem dunia semenjak kurun ke-16 (Friedmann 1996, 319). Wallerstein membentuk kerangka teori untuk memahami perubahan sejarah yang menuju ke arah dunia moden. Menurut beliau, sistem dunia moden, yang pada asasnya bersifat kapitalis, muncul hanya selepas krisis sistem feodal yang mewujudkan hegemoni masyarakat Eropah Barat antara 1450 dan 1670. Menurut Wallerstein, teorinya mampu memberi kefahaman yang lengkap tentang manifestasi proses pemodenan yang berlaku pada zaman ini dan perbandingan secara analitikal proses tersebut di beberapa tempat berlainan. Walaupun menggunakan pendekatan dialektik sejarah yang dipengaruhi Marxis beliau turut menolak pandangan awal berkenaan proses evolusi sosial oleh Engels, Morgan dan Lenin. Namun beliau menyokong pandangan Marxisme secara umum. Beliau tidak dipengaruhi Marxisme sepenuhnya tetapi mengkritik dan mensintesis teori sosialis bagi menjelaskan proses sejarah dunia.

Selain Wallerstein, Fernand Braudel (1982) dikatakan pertama kali menggunakan konsep sistem dunia untuk memahami rantau Mediterranean pada awal era moden. Konsep ini seterusnya digunakan oleh Immanuel Wallerstein untuk sistem dunia yang lebih luas, iaitu sistem dunia kapitalis semenjak 500 tahun yang lalu (Wallerstein 1974). Beliau membezakan konsep sistem dunianya dengan sistem dunia sebelumnya, ataupun empayar dunia (kesatuan antara politik dan militari). Menurutnya, perbezaan utama di antara sistem tersebut bergantung pada kaedah pengeluaran dan buruh dalam sistem dunia kapitalis. Namun kajian yang lebih terkini oleh Andre Gunder Frank dan Barry K. Gills (1992) menyatakan sistem dunia telah wujud semenjak 5000 tahun lalu yang sistem kapitalis oleh Wallerstein hanyalah sebahagian daripada contoh kecil yang boleh diambil.

Berdasarkan keterangan di atas, terdapat sekurang-kurangnya dua aliran utama dalam teori sistem dunia iaitu:

1. Aliran "kesinambungan" (continuationist) yang mempertahankan kewujudan hanya satu sistem dunia
2. Aliran "ketaksinambungan" (transformationist), yang menyatakan kewujudan lebih daripada satu sistem dunia

Perdebatan di antara aliran *transformationist* dan aliran *continuationist* atau di antara aliran yang memahami sejarah sistem dunia berusia 500 atau 5000 tahun sebenarnya hanya berkenaan bagaimana kita memahami sejarah sistem dunia. Perbezaan pendapat turut berkait dengan proses kesinambungan dan ketidaksinambungan sejarah. Pendapat pertama dalam debat ini menyatakan wujud perbezaan dalam aspek politik/ideologi kaedah pengeluaran antara 1500 S.M. dan 1500 M. Pendapat ini dominan di kalangan sarjana sejarah dunia dan ahli teori sistem dunia seperti Wallerstein dan pengikutnya seperti Samir Amin dan Janet Abu-Lughod. Pendapat kedua meniadakan berlakunya perbezaan di antara dua masa tersebut. Aliran *continuationist* menolak pendapat Wallerstein dan percaya kewujudan sistem dunia yang sama dapat dikesan sekurang-kurangnya 5000 tahun yang lalu (Frank 1994)). Golongan *continuationist* turut mengkritik andaian asas Wallerstein berhubung proses pengumpulan modal yang berterusan sebagai ciri penting TSDM sebagai tidak banyak perbezaan daripada teori sistem dunia yang lain dan proses pengumpulan modal yang sama telah berlaku sejak beberapa milineum sebelumnya (Frank 1994).

Pendukung fahaman *transformationist* seperti Janet Abu-Lughod (1989) tidak bersetuju dengan kritikan pendukung fahaman pertama dan berhujah bahawa hanya politik dan ideologi sahaja yang wujud, bukan undang-undang ekonomi dalam proses pengumpulan modal sebelumnya. Bagi menjawab kritikan golongan aliran *continuationist* yang mengutarakan tesis "satu sistem dunia" (oleh sarjana seperti Frank and Gills), Wallerstein dan Samir Amin mengkritik tesis mereka dan mempertahankan andaian yang sistem dunia moden hanya bermula semenjak 500 tahun lalu. Wallerstein berhujah yang kaedah pengeluaran kapitalis membezakan sistem tersebut daripada sistem dunia silam seperti "sistem kemaharajaan/empayar dunia".

Terdapat beberapa andaian asas TSDM yang boleh disimpulkan di sini:

1. Sistem dunia moden adalah ekonomi dunia kapitalis yang didorong oleh proses pengumpulan modal yang tidak berkesudahan, yang kadang kala dikenali sebagai undang-undang nilai.

2. Sistem dunia moden ini muncul pada abad ke-16 yang divisyen buruh pada awalnya hanya meliputi rantau Eropah (tetapi tidak termasuk Rusia dan Empayar Osmaniah/Turki) dan sebahagian Amerika Syarikat.
3. Sistem dunia moden ini semakin lama semakin berkembang dan meliputi divisyen buruh antarabangsa di bahagian dunia yang lain.
4. Sistem dunia kapitalis didominasi oleh hubungan pusat-pinggir dan struktur politik yang terdiri daripada negara dalam kerangka sistem antara negara.
5. Perbezaan asas dalam sistem dunia kapitalis bergantung pada proses sistemik yang terdiri daripada corak siri kitaran.
6. Dua bentuk kitaran terpenting ialah fasa kitaran Kondratieff (selama 50-60 tahun) yang mana sumber keuntungan bertukar ganti antara bidang pengeluaran dan arena kewangan. Kitaran kedua ialah kitaran hegemonik (selama 100-150 tahun) yang wujud keadaan jatuh bangun negara yang mengawal tatacara global, setiap sebuah negara dengan bentuk kawalan yang tertentu. Sistem dunia moden seperti juga sistem yang lain bersifat sementara dan akan berakhir serta diganti dengan sistem lain.

JADUAL 10.1 Perkembangan Sistem Dunia Moden

1450-1640	Kelahiran sistem dunia moden menggantikan sistem feodal Eropah.
1640-1815	Sistem ekonomi berteraskan merkantisme semakin berkembang.
1815-1917	Seiringan dengan revolusi industri, berlaku transformasi teknologi dalam industri moden yang mempengaruhi sistem ekonomi dunia.
1917-kini	Era pengukuhan, penyatuan dan dominasi sistem ekonomi kapitalis dalam sistem ekonomi dunia yang menjadi orde baru dalam hubungan antarabangsa.

### TSDM Sebagai Perspektif Penting Kajian Hubungan Antarabangsa

Untuk menghuraikan fenomena politik antarabangsa, Wallerstein berhujah yang Eropah telah berusaha ke arah mewujudkan ekonomi dunia kapitalis



demi menjamin kelangsungan politik dan kemajuan ekonominya. Walau bagaimanapun, keadaan ini wujud seiringan dengan perluasan secara geografi saiz negara di dunia, kemajuan kaedah pengeluaran dan kawalan buruh. Pembentukan jentera kerajaan yang kuat di Eropah Barat dan kesan krisis pada zaman feudal pada penghujung abad ke-15 dan 16 telah membentuk sistem ekonomi dunia. Inilah perlama kalinya sistem ekonomi meluas di luar batas nasional atau sempadan politik yang lain. Sistem ekonomi dunia ini berbeza daripada sistem empayar kerana ia bukan aktor politik yang tunggal. Empayar yang bergantung pada sistem/pemerintahan, yang melalui monopoli perdagangan dan penggunaan kuasa ketenteraan, mengarahkan aliran ekonomi dari pinggir ke pusat. Empayar juga mempunyai sempadan politik yang tertentu yang ia mengawal jajahannya dengan) menggunakan birokrasi dan tentera. Oleh itu, hanya ekonomi kapitalis yang memungkinkan kawalan ketat sempadan politik mana-mana empayar. Wallerstein menggunakan konsep "dunia ekonomi" adalah sebuah sistem yang lebih besar daripada empayar yang sistem tersebut terdiri daripada elemen ekonomi yang berinteraksi antara satu sama lain.

Dalam era dunia yang semakin bersifat global, perspektif TSDM ini penting khususnya untuk menjelaskan fenomena kontemporari antara-bangsa yang dilihat lebih cenderung ke arah meletakkan sistem kapitalis di tempat yang tertinggi. Justeru ia mendominasi perlakuan dan interaksi aktor di peringkat antarabangsa. Seiring dengan arus globalisasi kewujudan syarikat gergasi transnasional dan fenomena cabaran terhadap kedaulatan dan pengurangan kuasa kerap pusat negara bangsa turut boleh dikaitkan dengan idea asas Wallerstein.

Menurut Hopkins dan Wallerstein (1998) perkembangan sistem dunia semenjak abad ke-16 telah mewujudkan beberapa institusi yang berterusan mengatur aktiviti masyarakat hingga kini. Beliau menggelar institusi ini sebagai vektor sistem dunia, iaitu proses kompleks yang mewujudkan kelangsungan kerangka berstruktur yang tindakan sosial berlaku. Wallerstein telah mengenal pasti enam vektor utama yang berkaitan dan bergantung antara satu sama lain, iaitu:

1. Sistem antara negara,
2. Struktur pengeluaran dunia,
3. Struktur tenaga buruh dunia,
4. Corak kebajikan manusia,
5. Perpaduan sosial di kalangan negara, dan
6. Struktur ilmu pengetahuan.

Keenam-enam vektor ini saling berkait dan bergantung antara satu sama lain dan bukannya bersifat autonomi. Apa yang berlaku ke atas satu vektor memberi kesan kepada vektor lain.

Sistem antara negara, misalnya, wujud hasil daripada peluasan pembahagian dan integrasi buruh yang turut membentuk sistem pengeluaran yang kompleks. Sistem antara negara juga dibentuk daripada proses lain seperti diplomasi, protokol dalam perjanjian antara negara bangsa dan pengaruh institusi transnasional. Sistem antara negara juga adalah matriks pengiktirafan oleh negara yang mempunyai kedaulatan (yang terhad) dan juga kerangka yang dikuatkuasakan oleh negara kuat ke atas negara lemah, dan sesama negara kuat. Negara kuat ini seterusnya berjaya mendapat tempat sebagai kuasa hegemoni. Apabila sistem antara negara wujud dalam fasa hegemoni (berbanding keadaan imbalan kuasa atau penguasaan sistem oleh beberapa negara berkuasa besar), negara tersebut akan menunjukkan "kepemimpinannya" dengan membentuk struktur sistem dunia dan mewujudkan dasar sistem dunia yang diterima ramai. Kuasa hegemoni ini lebih berpengaruh pada peringkat antarabangsa. Secara ringkas, negara tersebut adalah kuasa hegemoni dalam ekonomi dunia dan bukanlah empayar dunia. Pasca Perang Dunia Kedua memperlihatkan Amerika Syarikat sebagai negara yang mempunyai kuasa yang sedemikian.

Selain mewujudkan kerangka peperangan dan perdamaian sentiasa berlaku sepanjang sejarah dunia moden, sistem antara negara juga mewujudkan kerangka yang mencorak dan mengekang perjalanan pasaran di tempat sistem pengeluaran dunia beroperasi. Dalam sistem dunia moden, pengeluaran dunia berlaku dengan kawalan peraturan ekonomi kapitalis, yang meletakkan perkiraan dan kepentingan institusi pengumpulan modal yang tiada penghujungnya oleh mereka yang menguasai dan mengawal kaedah pengeluaran.

Berdasarkan pemahaman tentang hubungan antara negara yang wujud dalam kerangka sistem dunia moden, maka wujud apa yang dikatakan oleh Wallerstein sebagai hierarki dalam sistem dunia. TSDM membahagikan dunia ini empat bahagian, yang bahagian tersebut berpandukan kepada kedudukan negara dalam sistem kapitalis antarabangsa. Empat bahagian itu terdiri daripada (1) bahagian teras (core) (2) separuh pinggir (semiperiphery) (3) pinggir (periphery), (4) dan luaran (external).

Merujuk kepada Jadual 10.2, sistem kapitalis dunia adalah berasaskan divisyen buruh antarabangsa yang menentukan hubungan antara rantau yang berbeza. Dalam model ini, jenis sistem politik turut bergantung kepada kedudukan rantau tersebut dalam ekonomi dunia.

Sebagai asas perbandingan, Wallerstein mencadangkan empat kategori yang mana setiap negara dapat diletakkan dalam bahagian yang tertentu. Setiap kategori menunjukkan kedudukan rantau tersebut secara relatif dalam ekonomi dunia kapitalis di samping menonjolkan ciri kuasa politik dan ekonomi mereka. (Sila lihat Jadual 10.2 di bawah).

JADUAL 10.2 Teori Sistem Dunia: Pembahagian Modal Dunia

Kategori	Kuasa politik	Pengaruh ekonomi	Ciri-ciri	Contoh negara
Teras	Kerajaan pusat yang kuat	Mengawal perdagangan antarabangsa	Mendapat manfaat dan keuntungan sepenuhnya daripada sistem kapitalis	Amerika Syarikat dan negara-negara Kesatuan Eropah seperti Britain, Perancis, Jerman dan kini Jepun
Pinggiran	Kerajaan pusat agak lemah	Mengeksport bahan mentah ke negara pusat dan amalan buruh paksa yang murah	Memberi manfaat ekonomi negara pusat dalam sistem kapitalis	Poland, negara-negara Amerika Latin
Separuh pinggiran	Konflik antara kerajaan pusat dan pemodal tempatan	Kurang hubungan dengan perbankan antarabangsa, mempunyai perusahaan berkos tinggi	Sama ada negara pusat yang lemah/pinggiran yang semakin kuat	Portugis, Sepanyol dan negara-negara membangun
Luaran	Kerajaan pusat yang kuat dan sistem ekonomi yang tersendiri	Perdagangan dalam negara lebih diutamakan	Tidak dipengaruhi sistem kapitalis antarabangsa	Rusia (USSR sebelum kejatuhan komunis)

## Kategori Teras

Antara negara yang wujud di dalamnya akan mendapat manfaat sepenuhnya daripada sistem ekonomi kapitalis dunia terdiri daripada negara kapitalis seperti Amerika dan negara di barat laut Eropah yang pada awalnya terbentuk sebagai rantau teras yang pertama. Dari segi politik, negara yang wujud di dalam kawasan ini mempunyai kerajaan pusat yang kuat, birokrasi yang cekap dan tentera yang besar. Ia membenarkan pemodal tempatan mengawal perdagangan antarabangsa untuk kepentingan mereka. Golongan elit luar bandar yang terdiri daripada petani juga mempunyai kedudukan ekonomi yang kuat menjejaskan penduduk kampung lain. Ia mewujudkan pergerakan sosial yang masyarakat luar bandar berhijrah ke kawasan bandar, yang mewujudkan buruh murah di kawasan perusahaan di bandar. Pengeluaran pertanian turut bertambah seiring dengan kemajuan perusahaan di negara tersebut.

## Kategori Pinggiran

Kategori ini merujuk kepada rantau yang negaranya mempunyai kerajaan pusat yang agak lemah atau dikawal oleh negara lain, mengeksport bahan mentah ke negara teras, dan bergantung kepada buruh paksa. Teras mendapat faedah yang besar dalam hubungannya dengan pinggiran dengan cara hubungan dagangan yang tidak adil. Eropah Timur dan Amerika Latin termasuk dalam kategori ini. Di Poland misalnya, kesan daripada perdagangan gandum, raja telah hilang kuasanya kepada golongan bangsawan dan ini memungkinkan amalan buruh paksa untuk mendapat tenaga buruh murah. Di Amerika Latin, penjajahan oleh Sepanyol dan Portugis memusnahkan struktur kuasa tempatan dan mewujudkan golongan yang lemah dan tunduk kepada kedua-dua kuasa kolonial ini. Tuan tanah golongan Hispanik menjadi pemodal kapitalis dan aristokratik. Wujud juga kegiatan hamba abdi untuk membekalkan buruh murah ke Eropah. Ciri-ciri ini mungkin tidak wujud kini, namun ciri seperti negara tersebut membekalkan barangan dan buruh kepada ekonomi dunia kapitalis dunia tetap wujud.

## Kategori Separuh Pinggiran

Di antara kedua-dua kategori tadi, wujud kategori separuh pinggiran. Ia merujuk sama ada kepada rantau di teras yang semakin lemah atau pinggiran yang memulihkan kedudukannya dalam sistem ekonomi dunia. Ia turut menonjolkan kewujudan konflik antara kerajaan pusat dan

permodal tempatan yang kuat. Suatu ketika dahulu, antara negara tersebut ialah Portugis, Sepanyol, Itali, Jerman Selatan dan Perancis Selatan. Dari segi ekonomi, negara tersebut mempunyai sedikit pertalian dengan sistem perbankan antarabangsa dan perusahaan serta pengeluaran barangan mereka yang berkost tinggi. Ia turut kurang berjaya berbanding pusat yang lebih mendominasi perdagangan antarabangsa. Menurut Wallerstein, negara dalam kategori ini dieksploitasi oleh pusat, namun berbeza daripada Sepanyol dan Portugal yang mengeksploitasi negara lain.

### Kategori Luaran

Negara dalam kategori ini mempertahankan sistem ekonominya yang tersendiri dan mampu bergiat di luar sistem ekonomi dunia. Antara negara tersebut ialah Rusia yang sebahagian besar ekonominya bersifat pasaran dalaman. Ia mempunyai hubungan dagangan dengan Asia dan Eropah, namun perdagangan dalaman lebih penting. Kerajaan pusat yang kuat juga berpengaruh dalam melaksanakan sistem ekonominya yang tersendiri dan terhalang dari pengaruh asing.

Berdasarkan pembahagian negara menurut bahagian tertentu, Wallerstein (1974, 1979) memajukan secara empirik, teoretikal dan pen-  
sejarahan asal usul, struktur dan faktor kejatuhan sistem dunia moden berasaskan kategori perbandingan di atas. Tanggapan asas beliau ialah konsep sistem dunia pada awalnya berpusat di Eropah (Eurocentric) sebagai pusat ekonomi kapitalis dunia. Sistem dunia didefinisikan sebagai saling berkaitan dengan pengagihan dan divisyen buruh yang meluas (Wallerstein 1974, 1979).

Ekonomi dunia pula didefinisikan sebagai sistem dunia yang tidak berteraskan sebuah entiti tunggal. Dari aspek sejarah, ekonomi dunia dilihat menuju ke arah perpecahan atau penaklukan oleh sekumpulan negara dan bertukar kepada sistem empayar dunia yang bercirikan satu entiti politik. Negara yang menguasai ekonomi dunia ini akhirnya akan membentuk sistem dunia. Misalnya, ekonomi dunia abad ke-16 mewujudkan satu-satunya sistem dunia. Sebagaimana hujah Wallerstein: "Sistem yang berjaya berkembang di luar garis sempadan ke seluruh dunia, dan menukarkan dirinya daripada 'dunia' menjadi sistem sejarah dunia" (Wallerstein 1995, 102).

Perspektif TSDM menjelaskan bahawa selain melihat ragam pengeluaran dari segi buruh dan pertukaran komoditi sebagai struktur asas ekonomi dunia, pengaruh ekonomi politik juga muncul hasil daripada bentuk tekanan kuasa politik yang dilaksanakan oleh negara teras terhadap

negara di bahagian lain. Ekonomi dunia menurut Wallerstein telah membangunkan satu bentuk struktur negara yang secara relatifnya berpengaruh dan kuat di bahagian teras dan lemah di bahagian lain (Chase-Dunn 1981). Struktur kuasa ini sebenarnya bersifat relatif dan sentiasa berubah. Negara dalam kategori separuh pinggirannya mungkin mempunyai potensi untuk menjadi negara teras. Namun, nasib dan perubahan sesebuah negara bangsa, khususnya negara sedang membangun banyak dipengaruhi oleh bantuan dan sokongan negara maju, di bahagian teras. Misalnya, kehadiran syarikat-syarikat transnasional di negara maju kebanyakannya adalah hasil daripada pelaburan modal negara teras.

Seiringan dengan arus globalisasi yang melanda dunia kini, aliran TSDM turut memperlihatkan kematangan dan kedinamikan dalam menjelaskan pelbagai fenomena global. Wallerstein (1998) turut memperjelaskan tiga vektor selebihnya - corak kebajikan manusia, perpaduan sosial di kalangan negara dan struktur ilmu pengetahuan. Beliau menggariskan beberapa elemen utama geobudaya sistem dunia: nasionalisme, saintisme, universalisme dan liberalisme. Nasionalisme adalah elemen penting untuk mengukuhkan perpaduan masyarakat di sesebuah negara. Perbuatan membahagi-bahagi buruh yang wujud di sempadan sesebuah negara mendesak kita untuk memberikan penjelasan tentang apa itu negara bangsa. Konsep negara bangsa selalunya dikaitkan dengan sebuah negara dengan etnik/bangsa tertentu yang mendiami wilayah negara tersebut. Namun lama-kelamaan semangat nasionalisme berjaya mewujudkan perpaduan dan mengukuhkan lagi hubungan kaum di sebuah negara. Dalam konteks ilmu pengetahuan pula, Wallerstein (1998) menjelaskan tentang struktur ilmu yang bersifat saintifik sebagai asas dalam sistem dunia moden. Sains telah menggantikan falsafah/teologi sebagai teras ilmu, dan mendominasi kaedah saintifik (Newtonian) yang mengatakan yang ia adalah satu-satunya kaedah yang sah dan saintifik. Sains yang bersifat "Newtonian" ini juga dikatakan bersifat universal. Liberalisme pula merujuk kepada kaedah yang lebih cenderung untuk mewujudkan corak kebajikan manusia. Di sini liberalisme dilihat sebagai pendekatan yang bertentangan dengan perkauman dan seksisme.

### Kritikan dan Kajian Lanjutan

Kritikan pertama diajukan oleh Skocpol (1977, 1077) terhadap Wallerstein berkenaan persoalan transformasi ekonomi kapitalis dunia di Eropah. Beliau mengkritik berkenaan kurangnya penerangan tentang cara dan

sebab kapitalis wujud dan berkembang.<sup>4</sup> Beliau turut mengkritik Wallerstein yang kurang menfokus kepada konsep negara bangsa sebagai unit analisis. Khususnya, dengan melihat ciri-ciri hierarki negara yang mendominasi dan didominasi yang mewujudkan corak dunia sebagai pertukaran yang tidak adil serta turut mempertikaikan penggunaan kategori atau negara dalam kategori pusat (core state) sebagai negara yang dianggap kuat dan berpengaruh (Skocpol 1977, 1083-5). Dari perspektif teori politik, ia dianggap mempunyai kesalahan yang bersifat *tautologi-kal*.<sup>4</sup> Konsep pusat-pinggiran (center-periphery) oleh Wallerstein turut dibahasakan. Menurut Frank (1994) konsep tersebut juga pernah diaplikasikan kepada sistem dunia sebelumnya khususnya untuk menjelaskan keadaan saling bergantung di Amerika Latin. Skocpol turut mengkritik Wallerstein kerana memandang rendah kepentingan persaingan politik militari antara negara di Eropah sebagai sumber asas bagi menjelaskan kedinamikan sistem dunia moden. Kenyataan beliau turut diakui oleh William McNeill (1982) yang menganalisis aspek militari antara negara sebagai sumber utama perkembangan Eropah.

Kritikan seterusnya adalah berkenaan proses persaingan kuasa dan hegemoni dalam sejarah hubungan antrabangsa. Dalam proses ini, Wallerstein menyatakan bahawa kuasa yang lebih hegemoni akan mengambil alih kuasa sebelumnya dalam kitaran sejarah. Wallerstein tidak menjelaskan dengan terperinci sifat hegemoni tersebut. Menurut kefahaman kebanyakan sarjana, hegemoni bermaksud kepemimpinan dan dominasi oleh sebuah negara ke atas negara lain. Hegemoni juga hanya difahami dari sudut politik dan ketenteraan. Ahli sejarah abad ke-19 merujuk hegemoni Athens, misalnya dalam Liga Delian, Macedonia dalam Liga Hellenic dan Prussia dalam konfederasi Jerman Utara. Hegemoni juga dikatakan proses yang berlaku sebelum munculnya empayar. Perkara ini banyak dibincangkan oleh beberapa sarjana, misalnya proses yang berlaku semenjak 1492 [oleh Wallerstein sendiri (1984)], atau semenjak 1494. Namun, proses tersebut turut berlaku lebih lama daripada tempoh tersebut (Gills dan Frank 1992). Selain tempoh masa hegemoni, definisinya lebih bersifat politik dan ketenteraan dan turut bermaksud penghapusan kewujudan negara secara merdeka. Sarjana yang mengkritik Wallerstein memberi beberapa contoh seperti apa yang berlaku pada Liga Negara Kota (478 SM) yang kebanyakan negara telah dipaksa oleh Athen supaya melucutkan kuasa autonomi mereka. Secara ringkas, konsep hegemoni ini penting dari sudut politik dan sejarah. Ramai sarjana mempertikaikan penggunaan konsep ini bagi merujuk kuasa ekonomi seperti yang digunakan Wallerstein.

Kritikan seterusnya mempertikaikan penggunaan kategori negara feudal oleh Wallerstein. Eropah pada zaman feudal lebih mudah dilihat sebagai sistem negara yang mempunyai sempadan dan penduduk yang tidak stabil, wujud dalam sistem tamadun pusat, yang bersifat sementara dan sedang menyesuaikan diri dengan perubahan politik dan ekonomi. Penerusan ekonomi yang dilihat Wallerstein antara era "feudal" dan "moden" di Eropah mudah diterima kerana ia seiring dengan penerusan politik: ia adalah satu era dalam sejarah rantau Eropah yang mempunyai sistem negara yang sama. Namun perkara ini mungkin berbeza daripada rantau dan tamadun lain di dunia.

Konsep pengumpulan modal oleh Wallerstein sebagai kriteria asas sistem kapitalis berbanding penggunaan konsep pasaran (atau harta peribadi) turut dikritik. Negara/peradaban yang mempunyai tahap pengumpulan modal yang tinggi cenderung mengumpul koleksi negara yang dijajahnya. Negara/peradaban turut mengumpul penduduk. Oleh itu, apa yang dikumpul berbeza antara sebuah negara dengan negara lain.

Kapitalisme dilihat sebagai alat pengumpulan modalnya tersendiri dan bermatlamatkan peluasan kuasa. Wallerstein bagaimanapun tidak percaya dengan imej kapitalis yang bersifat revolusi dan progresif.

## TSDM dalam Konteks Malaysia dan Sistem Dunia Terkini

Berdasarkan andaian asas TSDM dan perspektif yang diberikan di atas, TSDM lebih menumpukan kepada isu persekitaran ekonomi antarabangsa dan kesannya terhadap negara membangun berbanding mengkaji perubahan struktur kelas dan isu di peringkat domestik. Wallerstein juga mengambil pendirian yang berstruktur domestik, khususnya yang berkait rapat dengan berstruktur kelas dalam masyarakat, bersifat seragam dan sejagat. Oleh itu, TSDM lebih cenderung menjelaskan aspek kelangsungan Malaysia dalam sistem dunia terkini yang bersifat global, yang mana perbincangannya bersifat makro atau luaran dengan mengambil pendekatan dari luar ke dalam dan melihat pengaruh ekonomi dunia kini terhadap sesebuah negara bangsa. Untuk meneliti TSDM dalam konteks negara ini kita perlu terlibat dua aspek penting sebagai andaian asas teori ini.

Pertamanya, andaian bahawa kesan ekonomi kapitalis sebagai sebahagian daripada proses hegemoni yang mengancam negara Dunia Ketiga.

Kedua, andaian bersifat geopolitik dan pensejarahan yang meletakkan rantau Malaysia sebagai negara separuh pinggiran dalam konteks sistem dunia moden.



Krisis kewangan dan ekonomi di rantau Asia Tenggara dan Asia Timur, termasuk Malaysia, berpunca daripada langkah menjejaskan sistem pemerintahan yang pernah wujud di peringkat antarabangsa dan juga peringkat negara bangsa akibat usaha deregulasi dan juga perkembangan lain yang berkaitan dengan liberalisasi dan globalisasi. Kegawatan ekonomi yang melanda Malaysia pada pertengahan 1997 adalah kesan daripada krisis mata wang yang melanda rantau Asia Tenggara, sementara Singapura dan Malaysia pada suatu ketika telah mencapai tahap prestasi dan pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Malaysia mengalami kesan deflasi krisis kewangan serantau yang menyebabkan ekonomi negara menguncup sebanyak 7.5% pada 1998. Keluaran Dalam Negera Kasar (KDNK) yang menguncup pada kadar luar jangkaan, iaitu 10.9% pada suku tahun ketiga dan 10.3% pada suku keempat 1998. Ekonomi Malaysia turut mengalami kesan aktiviti spekulasi mata wang dan ketidakstabilan aliran modal jangka pendek. Krisis ini juga telah merebak ke negara-negara Asia Timur. Kerajaan telah menubuhkan Majlis Tindakan Ekonomi Negara (MTEN) yang mencadangkan pelbagai langkah yang sesuai bagi memulihkan ekonomi.

Ekonomi Malaysia telah beransur pulih pada 1999. Pemulihan ekonomi didorong oleh dasar yang diperkenalkan oleh Majlis Tindakan Ekonomi Negara sejajar dengan inisiatif Pelan Pemulihan Ekonomi Negara dan perkembangan yang menggalakkan dari dalam dan luar negeri. Pelaksanaan kawalan modal terpilih dan penetapan nilai ringgit pada kadar RM1 = AS\$0.2632 (AS\$1 = RM3.80) sejak 2 September 1998 telah memulihkan semula kestabilan dan keyakinan pasaran kewangan. Keadaan ini berjaya memulihkan permintaan dalam negeri, khususnya perbelanjaan sektor awam dan penggunaan swasta. Kerajaan turut menstrukturkan semula sistem perbankan supaya dapat beroperasi dengan lebih berkesan. Inisiatif dasar ini dan peningkatan permintaan luar negeri yang kukuh berikutan keadaan ekonomi Asia Timur yang semakin baik dan pertumbuhan cergas di Amerika Syarikat telah merangsang peningkatan pengeluaran terutamanya di sektor perkilangan. Pemulihan pengeluaran sektor pertanian berikutan peningkatan ketara dalam hasil minyak kelapa sawit telah juga membantu pemulihan ekonomi. MTEN telah merangka pendekatan yang mungkin dapat menyelamatkan Malaysia dengan melindungi ringgit Malaysia dan saham Malaysia daripada diniagakan oleh pihak asing.

Jika dikaji dari perspektif TSDM, kegawatan ekonomi Malaysia ini berlaku dalam kitaran Kondratieff, iaitu fasa yang perubahan sosial dan rantaian sejarah yang berlaku secara silih berganti selama 50-60-tahun

(biasanya bercirikan perkembangan dan kemunduran ekonomi dunia). Kitaran Kondratieff fasa A ialah era yang kemajuan ekonomi berlaku. Jangka waktunya ialah dari 1945 hingga 1967/73. Fasa B pula merujuk kepada era kemunduran ekonomi, yang bermula dari 1967 hingga penghujung abad ke-20 (Hopkin dan Wallerstein 1998). Ada beberapa ciri khusus fasa ini berbanding dengan fasa lain. Antara ciri pentingnya ialah apabila keuntungan daripada pengeluaran ekonomi dunia menurun, maka negara kapitalis akan menukar aktiviti mencari keuntungan kepada kewangan, iaitu berkait dengan aktiviti spekulasi mata wang dan pasaran. Ciri lain ialah penurunan gaji pekerja secara meluas. Pengecilan sektor pekerjaan dan pengurangan gaji mewujudkan persaingan antara negara pusat pengumpulan modal dan wujud aktiviti-aktiviti mengeksport tenaga kerja dari sebuah negara ke negara lain. Fenomena ini dilihat berlaku antara 1967/73 sehingga sekarang (Folker Friebel 1982)

Sebelum berlakunya krisis ekonomi, Malaysia berjaya mengekalkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi secara berterusan dan berjaya mengatasi masalah kemiskinan, pengangguran dan ketidaksetaraan pendapatan (Ishak Shaari 2000). Persoalan penting yang masih didebatkan hingga kini ialah punca sebenar berlakunya krisis tersebut. Terdapat sekurang-kurangnya dua penjelasan bagi fenomena ini. Pertama, krisis tersebut berpunca daripada ketidakcekapan dan amalan ekonomi yang tidak sihat oleh negara yang menjadi mangsa krisis. Pendapat kedua pula melihat wujudnya satu komplot peringkat antarabangsa antara negara pemodal untuk melumpuhkan "keajaiban" ekonomi negara Timur. Dari pandangan TSDM, krisis ini dikatakan berlaku ekoran daripada aktiviti pengumpulan modal kapitalis yang berlaku pada fasa Kondratieff, yang terjadi seiringan dengan pengurangan hegemoni Amerika di beberapa rantau dunia. Bagi kebanyakan negara fasa ini dianggap sebagai era yang tidak menguntungkan berbanding fasa lain.

Berpandukan andaian pertama di atas, ekonomi pasaran kapitalis merebak ke seluruh dunia sehingga menjadi umum dan menandakan kematangan sistem kapitalis dunia. Kemunculan dan kejatuhan kuasa besar dan kemunculan kuasa politik dan sosial baru semenjak Perang Dunia Kedua telah menjadi hakikat yang tidak boleh dipertikaikan lagi. Kemunculan kuasa tengah dan negara industri baru (Newly industrializing country (NIC)), termasuk NIC yang terbesar, iaitu China, memperlihatkan aliran sejarah dunia moden yang mungkin melahirkan zaman baru (tidak semestinya yang terakhir). Revolusi kapitalis, yang kini bersejagatan sepenuhnya mungkin akan memastikan Orde Baru Dunia dalam erti kata hegemoninya adalah sebuah orde atau peraturan moden (Saravanamuttu

1990). Persoalannya, adakah fenomena ini jika dilihat dari lensa TSDM bergantung pada kegiatan kapitalis dunia dan pasaran wang yang bersifat monopoli dan mengaut untung semata-mata, dan dapatkah fenomena ini dilihat sebagai kesan hegemoni Barat dalam rencananya menjatuhkan ekonomi Asia Timur termasuk Malaysia?

Jawapan kepada persoalan mungkin terjawab sekiranya kita membincangkan secara geopolitik dan pensejarahan kedudukan Malaysia dalam sistem dunia secara umum. Apa yang dikatakan sebagai "hegemoni Eropah dalam sistem dunia moden adalah fenomena yang lewat kemunculannya, tidak sempurna dan tidak bersifat unipolar. Hakikatnya, antara 1450-1750, atau turut dirujuk sebagai era "himpunan primitif" yang menuju kapitalisme, sistem dunia adalah di bawah pengaruh hegemoni Asia. Pernerintahan Maharaja China Ming/Qing, Empayar Osmaniah di Turki, Mughal di India, dan empayar Safavid Parsi dari segi ekonomi dan politik amat berpengaruh kepada negara khususnya di Asia Selatan dan Asia Timur termasuk Malaysia. Sistem dunia moden adalah di bawah pengaruh hegemoni Asia dan bukan Eropah (Saravanamuttu 1990). Sebagaimana kedinamikan ekonomi dunia yang masih wujud di Asia hingga kini dan bukannya di Eropah. Antara rantau pusat adalah di China dan India; Asia

JADUAL 10.3 Pembahagian Secara Relatif Pengeluaran Barang Pembuatan Dunia 1750-1900

	1750	1800	1830	1860	1880	1900
(Eropah keseluruhan)	23.2	28.1	34.2	53.2	61.3	62.0
United Kingdom	1.9	4.3	9.5	19.9	22.9	18.5
Empayar Habsburg	2.9	3.2	3.2	4.2	4.4	4.7
Perancis	4.0	4.2	5.2	7.9	7.8	6.8
Jerman	2.9	3.5	3.5	4.9	8.5	13.2
Itali	2.4	2.5	2.3	2.5	2.5	2.5
Rusia	5.0	5.6	5.6	7.0	7.6	8.8
Amerika Syarikat	0.1	0.8	2.4	7.2	14.7	23.6
Jepun	3.8	3.5	2.8	2.6	2.4	2.4
Dunia Ketiga	73.0	67.7	60.5	36.6	20.9	11.0
China	32.8	33.3	29.8	19.7	12.5	6.2
India/Pakistan	24.5	19.7	17.6	8.6	2.8	1.7

Sumber: Bairoch's ingenious calculation dalam Kennedy (1986, 198)

Barat dan Asia Tenggara yang dari segi ekonominya adalah lebih penting berbanding Eropah.

Ekonomi Asia suatu ketika dahulu lima kali lebih besar daripada ekonomi Eropah. Berdasarkan Jadual 10.3 oleh Bairoch di atas, pengeluaran dunia lebih tertumpu di negara Asia dan Dunia Ketiga seperti China, India dan Pakistan (Hopkin & Wellerstein 1998). Pada 1750 misalnya, China mengeluarkan 32.8 barangan pembuatan dunia. Amerika Syarikat sendiri adalah negara pengeluar yang amat kecil dari segi peratusan, hanya 0.1 peratus. Namun, lama-kelamaan penguasaan negara Asia sebagai pengeluar utama barangan pembuatan dunia merosot. Pada 1900, iaitu sejurus selepas Revolusi Industri, pengeluaran negara Eropah telah meningkat secara mendadak dan menguasai 62.0 peratus barangan pembuatan dunia. Amerika Syarikat telah menjadi pengeluar barangan pembuatan terbesar, iaitu 23.6 peratus pada 1900.

Pada dekad penghujung abad ke-20, negara Asia Timur sekali lagi telah menunjukkan penguasaan ekonomi yang tinggi. Wallerstein (1997) turut menjelaskan prestasi ekonomi negara Asia Timur termasuk Singapura dan Malaysia:

Sudah tentu kita perlu menerangkan mengapa ekonomi Asia Timur lebih baik berbanding Brazil atau Asia Selatan. Sebahagian sarjana mengaitkan kekuatan ekonomi ini dengan sejarah Asia Timur yang berusia 500 tahun: sama ada berkaitan Revolusi Meiji: yang menuju pembangunan komersial era Edo (Kawakatsu Heita) atau China sebagai pusat sistem ekonomi suatu ketika dahulu. (Wallerstein 1997, 2)

Wallerstein membandingkan Brazil serta negara di Asia Selatan dengan negara di Asia Timur.<sup>5</sup> Tahap ekonomi kedua-dua pihak ini hampir sama pada 1945. Namun perbezaan antara kedua-dua negara tersebut ialah kedudukan geografi mereka dalam konteks perang dingin. Negara di Asia Timur terletak di kedudukan yang strategik berbanding Brazil dan Asia Selatan. Pandangan Amerika Syarikat turut berbeza terhadap negara tersebut. Jepun, misalnya mendapat manfaat ekonomi yang besar daripada krisis peperangan di Korea di samping mendapat bantuan dan habuan daripada Amerika Syarikat. Korea Selatan dan Taiwan turut mendapat bantuan ekonomi, politik dan ketenteraan atas alasan perang dingin. Pada 1950-an, Amerika Syarikat adalah satu-satunya pusat utama proses pengumpulan modal dunia. Pada tahun 60-an, Eropah Barat turut muncul kembali sebagai pusat pengumpulan modal utama. Pada era berikutnya, Jepun (dan Asia Timur secara umum) telah menjadi pusat pengumpulan

modal ketiga terpenting. Ini mengurangkan peranan Amerika Syarikat. Pada era 80-an, Amerika mempunyai hutang luaran yang besar hasil daripada perbelanjaan ketenteraannya. Pada era 1990-an, Amerika telah mengurangkan perbelanjaan negaranya untuk menampung kos tersebut. Pengurangan ini turut memberi kesan terhadap aktiviti ketenteraan Amerika Syarikat di luar negara.<sup>6</sup>

## Rumusan

Dalam membincangkan kedudukan Malaysia dalam konteks sistem dunia, konsep hegemoni yang terkandung dalam TSDM tidak menjelaskan sepenuhnya fenomena penaklukan dan hegemoni kontemporari, dan memerlukan teori gantian yang lebih bersifat menjangkau. Konsep teras (core) dan separuh pinggir (semiperiphery) dalam sistem dunia moden perlu digunakan dalam konteks yang lebih luas, seperti melihat konsep tersebut bukan terbatas di era moden tetapi juga di era tamadun awal manusia. Isu pengumpulan modal juga perlu dilihat secara berasingan daripada isu lain seperti pasaran dan kapitalisme untuk memperoleh analisis yang lebih baik tentang sistem dunia. Hubungan antara sistem dunia dan kaedah pengeluaran juga perlu diselidiki secara empirikal dan bukan sekadar memberi definisi. Ia juga perlu dilakukan secara terbuka dan bukan tertutup dengan mengenal pasti pelbagai faktor dan elemen penting.

TSDM Wallerstein juga turut tidak menjelaskan kes Malaysia, khususnya pada abad ke-15 (Zaman Kesultanan Melaka) yang menyokong teori "Hegemoni Asia". Ini mungkin kerana TSDM Wallerstein terperangkap dalam agenda kajian dan analisis negara yang predominkan dan bersifat kelas. Wallerstein, juga gagal menjelaskan fenomena kapitalisme dunia yang wujud di luar kerangka pusat-pinggiran (Giovanni 1994). Selain contoh beberapa buah negara di Eropah, penulis juga berpendapat Malaysia antara negara yang terdapat proses sistem kapitalisme dan pengumpulan modal dalam kerangka konsep tersebut.

Walaupun TSDM akan terus diaplikasi dalam kajian antarabangsa, namun teori tersebut perlu mengambil kira kepelbagaian jenis negara yang dihuraikan dari segi tahap ekonomi, geopolitik dan pensejarahan. Selain usaha menjelaskan sistem antarabangsa dan kerangka konsep, empirikal yang mempunyai unsur analitikal dan kritikal yang kuat, TSDM oleh Wallerstein sebenarnya masih memerlukan pengubahsuaian dan keserasian dengan arus dunia pada ketika ini yang menyaksikan kuasa pasaran kapitalis yang berleluasa khususnya di era globalisasi.

## Catatan

1. Peperangan Dunia Pertama dan kesan kemunculan Liga Negara-negara Bangsa misalnya mengubah pemahaman tentang hubungan antarabangsa dan mencabar penganalisis politik antarabangsa untuk meminda unit analisis mereka daripada peperangan kepada bentuk analisis baru.
2. Walaupun globalisasi berkemungkinan mewujudkan keadaan desentralisasi kuasa terutama dari segi politik, namun aktor utama dalam sistem antarabangsa, iaitu negara-bangsa, tetap menjadi pelaku hegemonik dalam politik domestik dan antarabangsa.
3. Ini boleh dilihat dari kenyataan Skocpol (1977): Saya dapati hujah Wellerstein agak janggal dan tidak mantap, berbeza daripada ketegasan pandangannya tentang kestabilan sistem kapitalis dunia - "apabila sistem itu mantap, segala-galanya berjalan lancar."
4. Kesalahan tautologi di sini bermaksud huraian yang diberikan oleh TSDM tergantung hanya pada sifat subjektif teori itu sendiri, iaitu negara kuat kerana negara itu teras kerana ianya kuat.
5. Pada 1970-an apabila istilah Negara-negara Industri Baru (NICs) mula digunakan untuk empat negara, iaitu Brazil, Mexico, Taiwan dan Korea Selatan. Namun, pada tahun 80-an Brazil dan Mexico digugurkan dari kategori itu dan pada 1990-an bermulanya era "Kebangkitan Asia Timur."
6. Perbelanjaan perang Amerika dalam peperangan Teluk adalah atas sumbangan Arab Saudi, Kuwait, Jerman dan Jepun.

## Rujukan

- Abu-Lughod, J. (1989). *Before European hegemony: The World System A.D. 1250-1350*. New York: Oxford University Press.
- Bergesen, A. 1980. *Cycles of formal colonial rule*. Dalam Terence Hopkins dan Immanuel Wallerstein I. (sunt.). *Processes of the World-System*. Beverly Hills: Sage, 119-126.
- Braudel, F. 1982. *The wheels of commerce*. New York: Harper & Row.
- Chase-Dunn, C.K. 1982. Introduction. Dalam Chase-Dunn, C.K. (sunt.). *Socialist states in the world-system*. Beverly Hills: Sage.
- Chase-Dunn, C.K. & Grimes. 1995. "World-Systems Analysis." *Annual Review of Sociology* 21, 387-417.
- Dougherty, I.E., Ptalzgraff R.L. Jr. 1990. (Edisi ke-3) *Contending Theories of International Relations: A comprehensive survey*. New York: Harper & Row.

- Folker, F. 1982. The current development of the world-economy: Reproduction of labor and accumulation of capital on a world scale. *Review* 5(4). Spring. 507-555.
- Frank, A.G. 1994. *World system history*. Pembentangan sempena perjumpaan tahunan Persatuan Sejarah New England Bentley College, Waltham, Mass. 23 April.
- Giovanni, A. & Piselli, F. 1987. Capitalism development in hostile environment: Feuds, class struggles, and migration in a peripheral region of Southern Italy. *Review* (Fernand Barudel Centre) 10(4), 648-751.
- Giovanni, A. 1994. *The long twentieth century. Money, power, and the origins of our times*. London: Verso.
- Hopkins, T.K. 1982a. Notes on Class Analysis and the world-system. Dalam Terence K. Hopkins, Immanuel Wallerstein, et al. *World-Systems Analysis: Theory and Methodology*. Beverly Hills: Sage 83-89.
- Hopkins, Terence K. 1982b. *The study of the capitalist world-economy: Some introductory considerations*. Dalam Terence K. Hopkins, Immanuel Wallerstein, et al. *World-Systems Analysis: Theory and methodology*. Beverly Hills: Sage, 41-82.
- Hopkins, Terence K., Immanuel Wallerstein. 1998. *The age of transition: Trajectory of the world-system 1945-2025*. London: Zed Books.
- Kennedy, P. 1988. *The rise and fall of the great powers: Economics change and military conflict from 1500 to 2000*. London: Fontana Press.
- Othman, Noraini dan Sumit K. Mandal. 2000. *Malaysia menangani globalisasi: Peserta atau mangsa?* Bangi: UKM.
- Saravanamuttu, Johan 1990. *Order Baru Dunia*. Teks Syarahan sempena perantaraan ke jawatan Professor. USM.
- Skocpol, Theda. 1977. Wallerstein's world capitalist system: A theoretical and historical critique. *American Journal of Sociology* 82( 5), 1075-90.
- Smith, Steve. 1996. The Self-Images of a Discipline: A Genealogy of International Relations Theory Today. Dlm. Ken Booth dan Steve Smith (ed), *International Relations Theory Today*. Cambridge: Polity Press.
- Wallerstein, Immanuel. 1974. *The modern world-system: Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century*. New York: Academic Press.
- \_\_\_\_\_. 1977. The origins of capitalist development: A critique of NeoSmithian Marxism. *New Left Review* 104, 25-92.
- \_\_\_\_\_. (1979 [1974]). The rise and future demise of the world capitalist system: Concepts for comparative analysis. Dalam I. Wallerstein. *The capitalist world-economy*. Cambridge: Cambridge University Press.

- \_\_\_\_\_ 1981. World system theory and the transition to capitalism: Historical and Coretical perspectives. Dalam Jochen Blaschke (sunt.), *Perspectiven des Weltsystems*. Frankfurt: Campus Verlag 1983.
- \_\_\_\_\_ .1984. *The perspective of the world*. New York: Harper & Row.
- \_\_\_\_\_ .1992. The west, capitalism, and the modern world-system. *Review* (Fernand Braudel Center), 15, 4, 561-619.
- \_\_\_\_\_ 1995. Evolution of the modern world-system. *Proto-Soziologie* 7: 4-10.9-2
- \_\_\_\_\_ .1979. Underdevelopment and Phase-B: Effect of the Seventeenth-Century Stagnation on Core and Periphery of the European World-Economy. Ms. 73-83 dalam Walter L. Goldfrank, (sunt.) *The World-System of Capitalism: Past and Present*. Beverly Hills: Sage, 1979.
- \_\_\_\_\_ .1983. World-systems analysis: Theoretical and Interpretative Issues. Dalam Terence K. Hopkins, Immanuel Wallerstein, et al. *World-Systems Analysis: Theory and Methodology*. Beverly Hills: Sage, 91-103.
- \_\_\_\_\_ .1979. *The Capitalist World-Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_ .1980. *The Modern World-System II: Mercantilism and the Consolidation of the European World-Economy, 1600-1750*. New York: Academic Press.
- \_\_\_\_\_ .1984. *The Politics of the World-Economy*. Cambridge University Press.





Bahagian IV  
Pentadbiran Awam



# Bab 11

## Pengurusan Strategik

---

WAN IDROS WAN SULAIMAN

### Pengenalan

Pengurusan strategik ialah satu cabang ilmu yang banyak menyentuh bidang pengurusan organisasi. Ia boleh dianggap sebagai suatu proses yang berterusan dan sentiasa berkesinambungan untuk mewujudkan organisasi yang cekap dalam konteks sistem pengurusan secara keseluruhannya dan boleh disesuaikan dengan persekitaran sesebuah organisasi. Lazimnya pengurusan strategik berkait rapat dengan perancangan yang dinamik atau perancangan jangka panjang. Pada dasarnya pengurusan strategik mempunyai hubungan yang kuat dengan keupayaan sesebuah organisasi untuk mencapai matlamat, objektif dan orientasi yang ditetapkan. Ini diperkuatkan lagi dengan pandangan Bartol dan Martin (1994, 168) yang menyatakan bahawa:

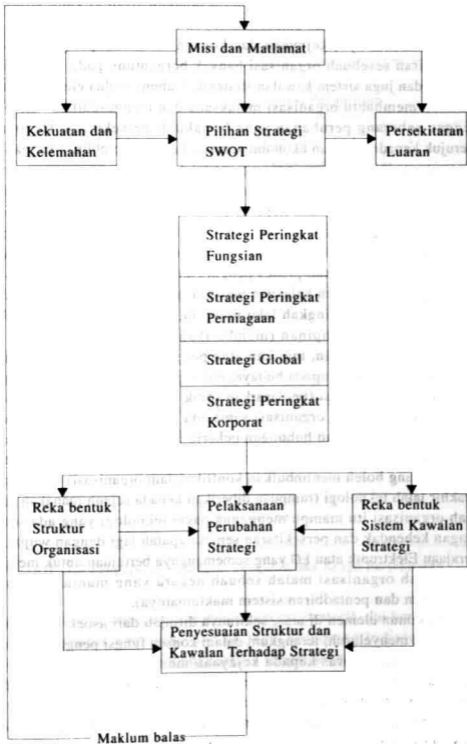
Pengurusan strategik ialah proses para pengurus membentuk dan melaksanakan strategi ke arah mengoptimumkan pencapaian matlamat strategik berdasarkan situasi persekitaran dalaman dan luaran yang ada.

Perbincangan dalam konteks pengurusan strategik ini perlu mengambil kira takrif pengurusan secara umum kerana konsep pengurusan strategik itu sendiri berasal daripada konsep pengurusan. Lazimnya pengurusan ditakrif sebagai suatu proses merancang dan seterusnya melaksanakan apa yang telah dirancang yang melibatkan seseorang kakitangan yang bekerja bersama-sama untuk mencapai matlamat yang diinginkan. Walau bagaimanapun, pengurusan itu harus didukung oleh beberapa fungsi yang dilihat sebagai "kayu penyokong" kepada keberkesanan pelaksanaan pengurusan terutamanya apabila melibatkan pengurusan yang lebih kompleks seperti pengurusan dalam organisasi. Antara fungsi pengurusan yang boleh diketengahkan dalam perbincangan ini termasuklah fungsi perancangan (yang lazimnya

dianggap sebagai fungsi yang paling penting sebelum melaksanakan kesemua fungsi pengurusan. Rujuk juga perbincangan dalam konteks perancangan strategik di akhir bab ini), pengorganisasian (sesetengah sarjana mendefinisikannya sebagai susun atur), pengstafan, pengkoordinasian atau boleh juga dikatakan sebagai penyelarasan dan seterusnya fungsi pengawalan - bertindak sebagai pengawas atau pemantau yang menyeluruh ke atas semua fungsi pengurusan yang dibincangkan. Hasil daripada konsep pengurusan inilah maka timbulnya perbincangan berkenaan cara atau kaedah yang harus dilaksanakan oleh pengurus organisasi untuk mencapai matlamat mewujudkan sebuah organisasi yang cekap dan berdaya saing. Oleh yang demikian, maka muncullah konsep pengurusan strategik yang dilihat dan dipercayai dapat membantu menjayakan misi ahli pengurusan dengan memberikan "ramuan dan resipi" kepada para majikan khususnya dalam membentuk dan mewujudkan sebuah organisasi yang cemerlang.

Ditinjau dari aspek kepentingannya dalam sesebuah organisasi, pengurusan strategik adalah formula yang banyak membantu para pengurus merangka matlamat dan orientasi organisasi. Penulisan ini tidak bertujuan untuk menyentuh contoh dalam konteks politik secara mendalam, tetapi lebih memfokuskan kepada bidang pengurusan dan pentadbiran organisasi kerana ia lebih sesuai dibincangkan dalam disiplin tersebut. Walau bagaimanapun, dalam penulisan ini terdapat juga contoh yang dibincangkan dalam konteks politik dan pentadbiran di Malaysia secara ringkas. Bagi perbincangan awal, dasar pengurusan strategik ini merangkumi proses berikut: (1) menyesuaikan organisasi dengan analisis persekitaran; (2) membantu mengarahkan organisasi kepada tujuan yang betul; (3) memformulakan strategi organisasi; (4) melaksanakan strategi organisasi; dan (5) mengamalkan kawalan strategik. Secara kompleksnya, menurut Hill dan Jones (1995, 1), pengurusan strategik boleh dilihat berdasarkan Rajah 11.1.

Organisasi, walau dalam apa jua saiz dan bentuk, memerlukan pemantauan dan susun atur yang cemerlang supaya dapat mencapai matlamat, misi atau visi yang diterapkan oleh pihak pengurusan atasan. Konsep kepemimpinan dan corak pengurusan yang cemerlang ini harus diterajui oleh pihak pengurusan atasan dengan kerjasama para subordinat di bawahnya. Dalam konteks ini, organisasi terlebih dahulu perlu mengenal pasti kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman (SWOT - strengths, weaknesses, opportunities, threats) yang wujud di persekitaran organisasi agar tidak tersasar jauh daripada matlamat yang ingin dicapai. Kejayaan mengatur dan mengatasi SWOT dalam persekitaran akan



RAJAH 11.1 Model Pengurusan Strategik.  
 Sumber: Hill, C.W.L & Jones, G. R (1995, 1).

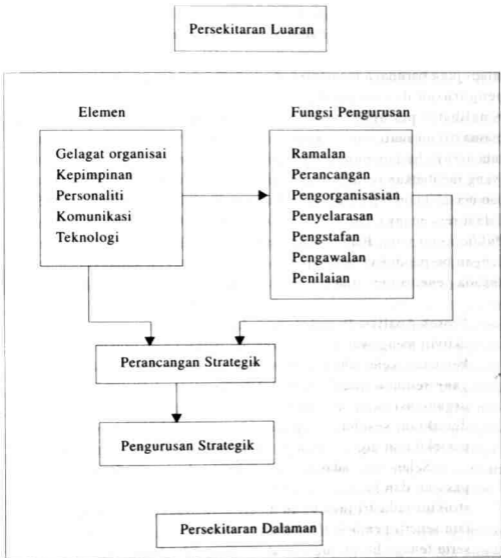
membantu sesebuah organisasi melaksanakan strategi yang strategik sama ada pada peringkat dalaman ataupun luaran.

Kebiasaannya, kejayaan dan kegagalan sistem pengurusan dan pentadbiran sesebuah organisasi banyak bergantung pada reka bentuk struktur dan juga sistem kawalan strategik. Gabungan dua elemen penting ini akan membantu organisasi melaksana dan menyesuaikan "dirinya" dengan sebarang perubahan yang berlaku di persekitaran (lazimnya merujuk kepada keadaan ekonomi semasa, kedudukan politik, kekuatan sistem pentadbiran negara, pesaing, modal dan teknologi). Justeru, model pengurusan strategik yang dikemukakan oleh Hill dan Jones (1995) ini sesuai dibincangkan dalam konteks iklim organisasi di Malaysia,

Walau bagaimanapun, wujud beberapa elemen lain yang tidak boleh dipertikaikan kepentingannya dari segi fungsi yang banyak membantu pencapaian dan kejayaan proses pengurusan strategik dalam organisasi. Antaranya ialah elemen kelakuan atau gelagat organisasi (memfokuskan kepada gelagat atau tingkah laku individu, kumpulan dan keseluruhan organisasi), kepimpinan (memberikan tumpuan kepada gaya kepimpinan pemimpin, majikan atau pengurus sesebuah organisasi), personaliti (merujuk kepada budaya, etika, pengamalan, norma dan nilai organisasi), komunikasi (berdasarkan corak perhubungan antara individu yang berada di dalam organisasi sama ada perhubungan antara pekerja dengan pekerja ataupun hubungan pekerja dengan majikan dalam usaha mewujudkan budaya kerja yang mesra dan cemerlang serta tidak wujud keadaan yang boleh menimbulkan konflik dalam organisasi) dan elemen terakhir ialah teknologi (tumpuan diberikan kepada sejauh manakah sesebuah organisasi itu mampu mengguna pakai teknologi yang ada sesuai dengan kehendak dan persekitaran semasa apatah lagi dengan wujudnya Kerajaan Elektronik atau EG yang sememangnya bertujuan untuk melahirkan sebuah organisasi malah sebuah negara yang mantap dari segi pengurusan dan pentadbiran sistem maklumatnya).

Kesemua elemen di atas, sekiranya ditinjau dari aspek pengurusan yang lebih menyeluruh, terangkum dalam konsep fungsi pengurusan yang sentiasa menjadi teras kepada kejayaan mencapai matlamat dan visi organisasi. Oleh yang demikian, perbincangan di atas boleh diringkaskan seperti pada Rajah 11.2.

Kebiasaannya, pengurusan strategik dipraktikkan dalam organisasi besar. Ia melibatkan proses yang berterusan dan sentiasa wujud kesinambungan di antara semua pihak yang terlibat dalam organisasi bagi mewujudkan organisasi yang cekap dan mapan menurut perubahan persekitarannya. Walaupun eksekutif itu seorang pengurus yang pintar dan



RAJAH 11.2 Pengurusan Strategik: Pengaruh dan Kesan Persekitaran.

cekap, beliau tidak semestinya mengurus secara strategik. Ini kerana untuk menjadi pengurus strategik yang berjaya, seseorang individu mestilah mempunyai kebolehan menganalisis fungsi sebenar perniagaan dan mengetahui bagaimana mereka boleh mempengaruhi pengurusan strategik dalam organisasi. Dengan erti kata yang lain, seseorang pengurus itu perlu cekap dan peka terhadap keadaan persekitaran sesebuah organisasi atau syarikat firma itu. Selaras dengan itu, beliau juga perlu mengetahui dengan jelas matlamat sebenar yang ingin dicapai di samping tidak mengenenpikan perkara yang dianggap remeh-remeh tetapi penting diberikan perhatian seperti kehendak pekerja, kebajikan dan keselamatan di tempat kerja.

Pengurus yang berjaya seharusnya berupaya mengintegrasikan pengurusan strategik di dalam organisasi. Pengurus yang bijak ialah pengurus yang bukan sahaja mampu melaksanakan operasi organisasi tetapi juga berupaya menstrukturkan organisasi dengan betul agar sistem pengurusan dan pentadbiran menjadi efisien. Dalam konteks ini, penglibatan peringkat pengurusan atasan adalah faktor penting untuk memastikan matlamat organisasi tercapai. Pihak pengurusan atasan sebenarnya bertanggungjawab sepenuhnya merangka strategi organisasi (yang melibatkan perancangan strategik) berpandukan kedudukan semasa dan persekitaran organisasi. Ini telah pun dibuktikan oleh Zabid (1985, 25) dalam rencananya *The Nature of Managerial Work Roles in Malaysian Public Enterprise*. Pengurusan yang sedemikian lazimnya dilaksanakan dengan berpandukan beberapa proses yang diyakini sebagai pemangkin kepada pengurusan strategik. Antara yang dimaksudkan ialah:

1. Proses Analisis Persekitaran ialah suatu proses yang melibatkan aktiviti mengawal dan menganalisis persekitaran organisasi dari segi kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman (SWOT). Antara faktor yang sentiasa diambil kira dalam mengawasi SWOT ialah ciri-ciri organisasi sama ada dari segi luaran atau dalaman. Oleh yang demikian, sesebuah organisasi perlu peka untuk menganalisis persekitaran organisasi agar selari dengan aktiviti organisasi.

Selain itu, kadar peningkatan teknologi yang digunakan, harga pasaran dan kedudukan ekonomi syarikat yang termaktub dalam struktur industri juga perlu diberi perhatian. Di samping itu faktor lain seperti pembekal, perubahan faktor sosial, ekonomi dan politik serta tenaga buruh juga amat penting. Oleh yang demikian, pihak pengurusan atasan perlu sentiasa peka terhadap sebarang bentuk perubahan yang berlaku. Dalam konteks ini, iklim dan corak pentadbiran negara mula berubah menurut kehendak semasa. Dengan kata lain, wujudnya kehendak kerajaan untuk maju ke hadapan, umpamanya, dalam bidang teknologi maklumat itu sendiri. Sebagai perbincangan dalam penulisan ini, konsep Kerajaan Elektronik (EG) adalah contoh yang terbaik.

Tidak dinafikan bahawa aplikasi perdana EG ialah salah satu aplikasi perdana di bawah projek Koridor Raya Multimedia yang visinya ialah untuk meningkatkan produktiviti dan keberkesanan perkhidmatan awam ke arah pencapaian kecemerlangan perkhidmatan melalui penggunaan teknologi maklumat (IT) dan multimedia. Dengan pelaksanaan projek ini, pihak kerajaan percaya proses kerja dalaman

agensi kerajaan akan menjadi lebih cekap dan hala cara serta kualiti perkhidmatan yang disampaikan kepada pelanggan akan berubah. Dalam konteks ini, konsep pengurusan strategik "dibawa masuk" untuk diaplikasikan terutamanya bagi memantau pelaksanaan projek perintis EG secara dekat.

Kaedah ini penting bagi menjamin kejayaan pelaksanaan terutamanya dari aspek penghasilan aplikasi dan sistem yang dapat memenuhi keperluan kerapan. Antara usaha yang telah pun diketengahkan untuk memperkukuhkan pengurusan pelaksanaan aplikasi perdana EG ialah menyediakan satu struktur pengurusan yang teratur, mewujudkan jawatan baru bagi memastikan pemindahan teknologi dan meningkatkan keupayaan dan kredibiliti serta kemahiran agensi kerajaan dalam bidang pengurusan projek.

2. Pengurusan strategik juga merangkumi proses menetapkan nilai kepercayaan organisasi, iaitu budaya organisasi, norma, imej dan amalan organisasi serta perlakuan individu dalam organisasi. Sesebuah organisasi itu perlu membentuk misi dan objektif yang jelas dan mudah difahami bagi menunjukkan arah tujuanya. Setiap kaki-tangan perlu meletakkan tingkat kepercayaan dan komitmen serta akauntabiliti yang tinggi agar apa yang dirangka, dirancang dan dilaksanakan oleh organisasi (misalnya polisi organisasi, piagam pelanggan, perancangan projek dan aktiviti syarikat, etika kerja, sumber manusia, material, modal, pelanggan dan sebagainya) akan dapat memberikan pulangan yang baik dan lumayan kepada pertumbuhan dan kekukuhan kedudukan organisasi tersebut.

Melalui kesedaran yang sedemikian, kerajaan cuba meningkatkan kualiti kerja dan kehidupan rakyat terutamanya dalam usaha untuk membudayakan teknologi maklumat dalam kehidupan masyarakat. Oleh yang demikian, wujudlah suatu konsep baru, iaitu E-Perkhidmatan Awam (E-Public Services) ataupun EPS. Pada dasarnya, tujuan EPS ialah untuk meningkatkan kecekapan dan keberkesanan penyampaian pelbagai perkhidmatan melalui medium elektronik bagi memenuhi kehendak pelanggan tanpa membelakangkan nilai kepercayaan individu dan masyarakat seperti yang dibincangkan di atas. Di sinilah juga dikatakan konsep perancangan dan pengurusan strategik itu diserapkan untuk memenuhi kehendak kerajaan dalam usaha untuk mewujudkan masyarakat yang peka dan berdikari dengan alasan untuk mencapai matlamat Wawasan 2020.

3. Setelah membuat analisis dan menetapkan misi dan objektif organisasi, pihak pengurusan perlu merangka dan memilih strategi



yang bakal dilaksanakan. Dalam usaha melaksanakan strategi organisasi secara efektif, seseorang pengurus itu perlu mengetahui perubahan yang diperlukan, mengenal pasti strategi baru yang boleh disesuaikan dengan budaya organisasi dan sejauh mana strategi organisasi berkait rapat antara satu dengan lain. Di sinilah letaknya kepentingan perancangan strategik dalam membantu memperkuat lagi sistem pengurusan dan pentadbiran sesebuah organisasi/syarikat/firma/kerajaan.

- Menyentuh soal perancangan strategik ini, Ringbakk (1968, 5) menegaskan bahawa ia lebih difokuskan sebagai suatu proses mencari dan menilai pelbagai alternatif bagi mencapai sesuatu objektif yang ditetapkan. Perancangan ini dibuat berdasarkan penilaian yang sistematik terhadap ancaman dan peluang, kekuatan dan kelemahan. Oleh sebab inilah ia perlu ditangani dengan teratur dan terancang oleh semua ahli dalam organisasi terutamanya peringkat pengurusan atasan. Dengan ini barulah cara pelaksanaan yang betul tahap kemahiran yang perlu ada bagi menjayakan strategi tersebut boleh dikenal pasti.
4. Kawalan strategik perlu bagi menentukan fungsi organisasi berjalan dengan lancar. Seseorang pengurus itu perlu menyiapkan diri dan bersedia menghadapi persekitaran organisasi yang sentiasa berubah-ubah. Atas sebab inilah kawalan strategik penting untuk menjamin maklumat pengurusan dalam organisasi dapat dijana dengan sempurna. Sekali lagi, dalam konteks ini pengurus perlu memahami dengan jelas beberapa fungsi pengurusan dalam organisasi seperti fungsi perancangan, pengorganisasian, pengstafan, pengkoordinasian (penyelarasan), pengawalan dan fungsi penilaian. Semua ini perlu diberikan penekanan yang jitu bagi memastikan strategi yang dirangka dan dilaksanakan tidak menyimpang daripada matlamat asal organisasi.

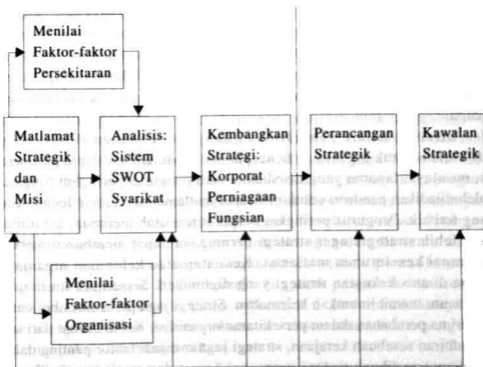
Fungsi operasi juga dikenali sebagai fungsi pengeluaran yang bermaksud sama ada sesebuah organisasi itu mengeluarkan barangan atau perkhidmatan. Ia berkait rapat dengan bidang pentadbiran dan pengurusan organisasi. Selain itu, proses analisis kewangan tidak boleh dipandang ringan dalam organisasi. Ia merangkumi proses menilai aset, liabiliti dan juga ekuiti serta proses membuat keputusan yang berlandaskan jumlah peruntukan yang diperlukan oleh setiap jabatan dalam organisasi. Nilai peruntukan diberi berdasarkan jumlah aktiviti atau program yang akan dilaksanakan setelah pertimbangan dibuat.

Jawatankuasa mesti dibentuk bagi membincangkan isu-isu strategik untuk membantu melicinkan proses membuat keputusan. Jawatankuasa yang dibentuk ini mesti dianggotai oleh mereka yang ada kepentingan menentukan profil masa depan organisasi (Certo & Peter 1995, 10). Ringkasnya, pengurusan strategik akan berjaya jika semua pihak yang terlibat sama-sama berganding bahu melaksanakannya. Mereka juga perlu peka kepada perubahan semasa termasuk aspek penting dalam organisasi seperti budaya korporat, imej, profil sumber tenaga manusia dan ganjaran kakitangan, tidak semata-mata teknologi, barangan dan pasaran sahaja, kerana mengurus strategi baru adalah kesukaran yang paling nyata.

Dalam perbincangan ini nilai kualiti juga tidak harus diketepikan. Menurut Ross (1995) dan Ishikawa (1998), tanggungjawab dalam memastikan kualiti dalam pengurusan kerja sebenarnya bukan sahaja terletak di atas bahu peringkat pengurusan alasan semata-mata, malah juga melibatkan semua individu dalam sesebuah organisasi. Rajah 11.3 menunjukkan keseluruhan proses pengurusan strategik.

## FORMULA STRATEGI

## PELAKSANAAN STRATEGI



RAJAH 11.3 Proses Pengurusan Strategik.

Sumber: Disesuaikan daripada Bartol & Martin (1994, 169).

## Bidang Kawalan

Umumnya pengurusan strategik mempunyai bidang kawalannya yang tersendiri. Bidang kawalan ini sebenarnya berfungsi agar pelaksanaan pengurusan strategik dalam organisasi dapat dikawal dan dipantau dengan teratur, apatah lagi jika organisasi pelaksanaannya adalah sebuah konglomerat atau organisasi besar. Menurut Peters dan Waterman (1982), antara bidang kawalan yang dikenal pasti ialah strategi, struktur, sistem, staf, kemahiran, matlamat dan perkongsian nilai dan gaya.

## Strategi

Strategi ialah suatu penetapan bagaimana sesebuah organisasi itu perlu bertindak bagi mencapai matlamat yang telah ditetapkan. Strategi pemasaran, misalnya, selalu digunakan sebagai satu posisi untuk sesebuah produk atau perkhidmatan mendapat perhatian pengguna. Quinn (1980, 8) menegaskan bahawa strategi ialah suatu bentuk perancangan yang boleh menyatupadukan dan menetapkan arah tujuan yang sama dari segi matlamat utama, dasar, tindakan dan tindakan susulan sesebuah organisasi. Kajian terbaru mendapati bahawa harga produk yang rendah dan berkualiti tinggi adalah salah satu strategi terbaru yang digunakan bagi mendapatkan keuntungan dan juga untuk terus kekal dan berkembang dalam pasaran. Para pengurus organisasi perlu mengetahui kehendak untuk membuktikan kualiti dan keberkesanan pengeluaran produktiviti dapat ditingkatkan. Manakala keputusan pula mestilah konsisten dengan apa yang hendak dicapai.

Strategi dalam penyelidikan dan pembangunan (R&D) telah difokuskan untuk organisasi mencapai matlamat. Dalam dunia perniagaan, misalnya, laporan yang disediakan oleh pengurus peringkat fungsian boleh dijadikan panduan untuk mencapai matlamat organisasi dengan cara yang terbaik. Pengurus peringkat korporat mestilah membuat keputusan yang lebih strategik agar strategi perniagaan dapat membantu mereka mencapai keseluruhan matlamat. Kekuatan atau kelebihan organisasi dibina di atas kekuatan strategi yang digunakan. Sementara itu ia turut membantu meminimumkan kelemahan. Strategi juga perlu fleksibel untuk menerima perubahan dalam persekitaran organisasi. Kalau dilihat dari segi pentadbiran sesebuah kerajaan, strategi juga menjadi faktor penting dalam membantu sesebuah negara mencapai hasrat dan matlamat. Sekiranya strategi pentadbiran yang kurang mantap diamalkan, maka tidak akan wujud sebuah negara yang makmur dan harmoni, yang membolehkan

pertumbuhan dan pembangunan dikecapi. Di Malaysia, dalam usaha untuk memantapkan lagi sistem pentadbiran negara, pelbagai usaha inovatif dari segi pembaharuan pentadbiran telah dilaksanakan dalam perkhidmatan awam sejajar dengan tuntutan perubahan yang berlaku dan menjurus kepada pembudayaan nilai kecemerlangan seperti kualiti, produktiviti, inovatif, integriti, akauntabiliti, disiplin dan profesionalisme. Dalam hal ini, pengurusan strategik dengan bantuan perancangan strategik yang mantap dan tersusun akan membantu kerajaan mencapai matlamat Wawasan 2020.

Menyentuh soal strategi ini, penulis ingin mengambil contoh masalah Y2K yang digembar-gemburkan akan melanda negara sekitar tahun 1999 sehingga tahun 2000 yang lalu. Dalam konteks ini kerajaan telah melaksanakan strategi penting dalam usaha menangani masalah Y2K di sektor awam khususnya dengan mengenal pasti dan mengkategorikan agensi sektor awam kepada kritikal, dan kurang kritikal. Daripada 102 agensi yang menghadapi masalah Y2K, 24 agensi dikategorikan sebagai kritikal iaitu agensi yang peranan dan fungsinya melibatkan aspek keselamatan awam dan negara serta agensi yang terlibat dalam pengurusan kewangan dan kutipan hasil. Agensi ini diberi keutamaan dan segi pelaksanaan, pengagihan peruntukan dan pengesanan pelaksanaan langkah-langkah penyelesaian masalah Y2K.

### Struktur

Struktur merujuk kepada rangka kerja asas apabila pihak pengurusan menggunakannya bagi memudahkan mereka membentuk tanggungjawab supaya ia lebih spesifik dalam fungsi perniagaan, komunikasi dan maklumat serta proses membuat keputusan. Struktur juga harus fleksibel supaya boleh diterima pakai dalam persekitaran organisasi. Para pengurus perlu diberi kuasa yang lebih supaya mereka dapat merangka sistem yang boleh digunakan dalam organisasi secara keseluruhannya. Sekiranya struktur sesebuah organisasi itu tidak dirangka dan dipantau dengan sempurna, akan wujud kepincangan dalam sistem pentadbiran dan pengurusan organisasi. Dalam konteks ini, pihak pengurusan atasan perlu sentiasa berbincang dengan pihak subordinat di bawah kawalannya agar dapat mengemuka dan melaksanakan suatu sistem atau struktur yang boleh diterima pakai oleh semua pihak.

Pengemblengan tenaga kerja yang baik juga dikatakan dapat membantu memperkuat kedudukan struktur dalam organisasi. Namun begitu, pihak atasan juga perlu sentiasa mengadakan kawalan dan

pemantauan yang efisien agar struktur tidak longgar dan pekerja berasa selesa dengan suasana dan persekitaran di tempat kerja. Perkhidmatan awam misalnya terus memberi penekanan kepada usaha-usaha memperkemas struktur organisasi dan mempertingkatkan pengurusan sumber manusia sektor awam. Usaha ini dilakukan atas kesedaran bahawa struktur organisasi yang kemas dan teratur dan disertai dengan jumlah saiz anggota yang sesuai serta mempunyai latar belakang latihan yang mencukupi akan membolehkan perkhidmatan awam melaksanakan urusan pentadbirannya dengan cekap dan berkesan serta dapat mengurangkan beban kewangan kerajaan. Justeru itu, kerajaan mempertingkatkan sumber manusia selaras dengan perubahan persekitaran yang berlaku dan cabaran-cabaran yang dihadapi.

Tumpuan kerajaan pada 1999 sehingga kini difokuskan kepada usaha membangunkan sistem maklumat pengurusan sumber manusia [Human resource information system (HRIS)] di samping meneruskan pelaksanaan program yang telah diperkenalkan sebelum ini seperti program latihan dan kemajuan kerjaya, kesejahteraan dan kebajikan anggota awam dan kaunseling.

### Sistem

Sistem bukan sahaja dianggap sebagai "alat" untuk berkomunikasi tetapi juga bertindak sebagai pemangkin untuk memberikan kesan yang amat kuat dalam proses membuat keputusan. Sistem maklumat pengurusan [management information system (MIS)] yang berkesan akan membantu proses membuat keputusan dan juga penilaian. Dalam pelaksanaan strategi pembangunan, fungsi pengurusan (seperti yang dibincangkan di awal penulisan ini) dan pembangunan sumber manusia tidak boleh dipandang remeh. Dalam erti kata lain, pihak pengurusan atasan perlu sentiasa mengenal pasti bentuk sistem yang betul dan sesuai untuk diaplikasikan dalam organisasi. Pengawalan dalam sistem telah mengenal pasti bahawa terdapat kepentingan dan persamaan antara perancangan dengan prestasi semasa supaya tindakan yang betul dapat diambil.

### Kakitangan

Kakitangan atau staf merujuk kepada huraian demografik sumber tenaga manusia dalam sebuah organisasi (Mathis & Jackson 1999, 70). Mereka memerlukan pembangunan dan komunikasi yang memberikan kesan terhadap strategi, struktur dan juga sistem dalam organisasi. Pembangunan-

an melalui pusingan kerja dan merit dalaman bagi kenaikan pangkat dapat meningkatkan motivasi dan juga persaingan di kalangan pekerja dalam organisasi tersebut. Para sarjana pengurusan berpendapat bahawa sumber manusia adalah suatu aset yang cukup penting dalam menerajui organisasi yang cemerlang. Oleh yang demikian, pihak pengurusan atasan perlu memahami kepentingan fungsi dan peranan yang dimainkan oleh sumber manusia dalam organisasi dengan menyediakan kemudahan dan keselesaan untuk pekerja bekerja. Kedatangan alaf baru ini menyaksikan cabaran yang lebih besar. Oleh yang demikian, pengurusan sumber manusia akan menjadi lebih kritikal dan strategik pada masa hadapan. Sistem pengurusan sumber manusia, strategi dan amalan masa kini perlu dikaji, diperkemas dan direka bentuk semula bagi memastikan ia lebih relevan dan dapat berfungsi dalam persekitaran yang baru.

### Kemahiran

Kemahiran ialah kemampuan kakitangan dan juga keseluruhan organisasi. Walau bagaimanapun, para eksekutif berpendapat bahawa kemahiran adalah personaliti, budaya, latihan dan juga pengalaman terhadap organisasi tersebut. Oleh yang demikian, asas kepada penyelenggaraan kemahiran organisasi yang kritikal perlu difahami dengan lebih teliti supaya kemahiran tersebut dapat dilindungi dan diperkembangkan agar organisasi berjaya mencapai matlamatnya. Kemahiran sentiasa menjadi aset penting organisasi. Pihak pengurusan atasan mahupun pekerja bawahan harus sentiasa mempertingkatkan kemahiran masing-masing untuk kepentingan bersama.

### Matlamat dan Perkongsian Nilai

Matlamat dan nilai yang dikongsi antara pemimpin dalam sesebuah organisasi ialah untuk menjaga kebajikan dan keselesaan serta mengekalkan kedudukan pekerja dalam organisasi. Ia juga berkait rapat dengan etika yang menjadi pegangan kakitangan dalam organisasi tersebut.

Perkongsian nilai antara ahli organisasi dapat dibentuk dengan sempurna sekiranya kesemua ahli tanpa mengira kedudukan dan pangkat dapat bekerjasama dengan baik dan saling faham memahami antara satu sama lain. Ini akan memudahkan perjalanan organisasi terutamanya dalam proses membuat keputusan. Ia juga dapat melindungi organisasi daripada khabar angin dan sikap kakitangan yang sukar dikawal, dan seterusnya dapat mengurangkan konflik dalam organisasi.

## Gaya

Gaya dilihat dari aspek bagaimana pengurus atasan memimpin dan memotivasi organisasi mereka untuk mencapai apa yang telah dirancangan. Melayan pekerja dengan penuh hormat dan saling percaya mempercayai dapat menambahkan komitmen pekerja tersebut dan juga kerjasama daripadanya untuk menggalakkan pekerja lain menyumbangkan tenaga dan idea mereka ke arah kejayaan organisasi.

## Perancangan Strategik

Perancangan strategik dianggap sebagai satu bentuk perancangan yang penting dan perlu diberikan tumpuan oleh organisasi supaya pengurusan strategik yang dirangka dan dilaksanakan berada pada tahap yang optimum dan betul. Ini penting memandangkan ia akan memberi kesan negatif sekiranya organisasi tersilap langkah dan melaksanakan polisi yang tidak betul. Namun, jika sesebuah organisasi dapat membuat perancangan strategik yang betul dan sesuai dengan persekitaran organisasi, maka pulangan yang diterima juga akan memberikan kesan positif dart segi pengembangan organisasi itu sendiri. Oleh sebab itulah maka perancangan strategik dilihat sebagai pemangkin penting pengurusan strategik agar sesebuah organisasi itu berkembang dan terus maju.

Lazimnya, ia digunakan untuk menilai dan membangunkan matlamat, misi, tujuan dan dasar serta dapat memastikan kedudukan syarikat berada dalam keadaan kukuh dan selamat. Jangka masa perancangan strategik adalah panjang. Ruang lingkupnya juga meliputi syarikat atau organisasi secara keseluruhannya. Secara umumnya, perancangan strategik sesebuah organisasi akan merangkumi langkah seperti menjelaskan misi syarikat, mengadakan unit perniapan strategik, menentukan matlamat, menganalisis persekitaran, membangunkan strategi dan mengawasi pencapaian.

Syarikat, melalui pengurus, perlu menjelaskan misi. Misi dan peranan sebenar syarikat akan cuba disesuaikan. Dengan menjelaskan misi syarikat, pengurus akan dapat mengadakan Unit Perniagaan Strategik. Dalam Unit Perniagaan Strategik ini, terdapat pula unsur yang akan menyokong misi yang cuba dibentuk. Misalnya, bagi sebuah syarikat pembuat kasut, unit perniagaan strategiknya memerlukan jabatan seperti jabatan pemasaran, jabatan pengeluaran, jabatan kewangan, jabatan sumber manusia dan jabatan penyelidikan dan pembangunan. Dengan cara ini, unit perniagaan strategik itu akan menyokong misi yang telah ditetapkan.

Walaupun bagaimanapun, wujud beberapa faktor yang boleh mempengaruhi pembentukan objektif dan misi. Antaranya termasuklah tekanan pada persekitaran, kuasa dan sumber dalaman, tahap pembangunan masa lalu dan nilai pengurus atasan (Zainal Abidin Mohamed 1998, 52).

Matlamat memang penting bagi sesebuah syarikat. Pada matlamatlah pengurus akan menyandarkan harapan atau aspirasi bagi menjayakan perniagaan. Selain itu, pengurus atau organisasi perlu peka terhadap keadaan persekitaran. Oleh itu, mereka bertanggungjawab merangka faktor persekitaran ini sebelum sesuatu perancangan itu dapat berjalan dengan lancar. Dalam dunia perniagaan, faktor persekitaran boleh dikelaskan kepada faktor terkawal dan faktor tidak terkawal. Faktor terkawal merujuk kepada faktor yang boleh dikawal oleh pengurus seperti matlamat, budaya dan pasaran; manakala faktor yang tidak terkawal ialah faktor yang di luar kawalan pengurus seperti pelanggan, persaingan, kerajaan, media, teknologi dan keadaan ekonomi. Setiap faktor tersebut perlu diteliti dengan sempurna agar perancangan strategik yang dibuat akan menggambarkan kedudukan yang sebenar.

Perancangan strategik ini juga mempunyai kaitan dengan analisis SWOT (sila rujuk bahagian awal perbincangan). Ia memainkan peranan yang cukup penting untuk membantu organisasi merangka dan membentuk wawasan atau matlamat. Umumnya, proses perancangan strategik bagi jabatan kerajaan akan melibatkan lima tindakan penting seperti yang termaktub dalam Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam. Tindakan yang dimaksudkan ialah, pertama, menganalisis persekitaran luaran untuk membolehkan jabatan mengenal pasti peluang yang boleh dieksploitasi untuk mencapai matlamat yang telah ditetapkan. Selain itu, ia juga membantu jabatan atau organisasi melihat sejauh manakah wujudnya ancaman daripada luar dan juga peluang daripada persekitaran bagi menjamin pencapaian matlamat tersebut. Kedua, menganalisis persekitaran dalaman untuk mengukur keupayaan jabatan atau organisasi dalam memberikan tindak balas terhadap persekitaran luarnya seperti kehendak pelanggan yang kian meningkat dan halangan atau kekangan yang mungkin wujud dan boleh mempengaruhi operasi organisasi.

Dalam konteks perancangan strategik ini, pihak pengurusan atasan perlu peka terhadap perubahan persekitaran yang memerlukan analisis dilakukan. Antara aspek yang sentiasa diberi perhatian ialah objektif, program dan aktiviti organisasi, struktur organisasi, nilai, falsafah dan budaya organisasi, sistem maklumat, pentadbiran dan sistem sokongan yang lain.



Tindakan ketiga tertumpu kepada penggubalan wawasan yang dianggap sebagai pernyataan rasmi kedudukan yang ingin dicapai oleh organisasi. Ia juga dilihat sebagai suatu bentuk dan cita-cita korporat dan arah strategik yang akan membawa kejayaan kepada sesebuah organisasi. Rangka wawasan ini juga dapat menjadi panduan kepada semua pihak dalam organisasi bagi merangka dan membuat perancangan yang teliti. Ia dilihat sebagai suatu fokus dan arah tuju yang boleh dikongsi bersama oleh ahli organisasi terutamanya dalam menyelaras dan mengintegrasikan segala bentuk aktiviti yang telah dirancang oleh organisasi. Keempat, penggubalan objektif - umumnya objektif dijadikan garis panduan untuk mencapai sesuatu hasrat. Dalam hal ini, organisasi perlu realistik dan beranggapan bahawa ia spesifik dan boleh dicapai.

Akhir sekali, tindakan mengenal pasti aktiviti atau usaha memperbaiki perancangan, perlulah bersesuaian atau selari dengan operasi organisasi untuk memudahkan pihak pengurusan atasan membuat penyelarasan (yang adalah salah satu fungsi pengurusan) ke atas semua bentuk aktiviti dalam organisasi. Kaedah ini penting bagi organisasi membuat semakan semula sistem yang terdahulu, membaiki prosedur kerja, meningkatkan piawai operasi dan sebagainya yang melibatkan pentadbiran dan pengurusan organisasi secara langsung. Ia perlu dirancang dengan teliti supaya mudah dilaksanakan. Ia juga perlu mempunyai jadual pelaksanaan yang teratur bagi membolehkan pihak pengurusan mengesan kemajuan dari semasa ke semasa (Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam 2000).

## Kesimpulan

Pengurusan strategik lazimnya dilibat sebagai pemangkin penting dalam organisasi bagi menentukan jatuh dan bangunnya sesebuah organisasi. Ia banyak bergantung pada kecekapan keseluruhan ahli organisasi dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawab dengan sempurna. Menurut Bartol dan Martin (1994), pengurusan strategik penting kerana ia boleh memberikan arah tuju yang betul dan jalan penyelesaian kepada ahli organisasi dalam melaksanakan tugas masing-masing.

Namun begitu, organisasi memerlukan suatu bentuk perancangan yang strategik supaya ahli dalam organisasi dapat menjadikannya garis panduan dalam mengembang dan membangunkan organisasi secara keseluruhan. Ia juga dapat memberikan inovasi kepada syarikat dalam merangka apa juga struktur organisasi dan menyediakan suatu pendekatan untuk menggalakkan ahli organisasi mengeluarkan idea baru yang boleh menyokong strategi organisasi.

Dalam suasana persekitaran yang cepat berubah ini, organisasi perlu peka terhadap cabaran yang timbul agar matlamat yang dirancang tidak tersasar. Antara faktor yang harus diberi pertimbangan dalam konteks ini termasuklah pembentukan budaya korporat yang positif selain pembangunan pemimpin pelapis, ancaman yang sentiasa wujud, tekanan daripada pihak luar dan sebagainya. Pengurusan strategik sebenarnya memang wujud dan menjadi amalan dalam semua organisasi tanpa mengira saiz dan kedudukan, tetapi yang berbeza ialah kaedah dalam amalan tersebut.

Pengurusan strategik boleh menjadi penyumbang utama ke arah kemantapan kemahiran dan peningkatan prestasi serta kecemerlangan organisasi. Namun, tanpa kemampuan dan sokongan padu daripada pihak pengurusan atasan, segala yang dirancang tidak akan menjadi kenyataan. Oleh yang demikian, kesedaran yang tinggi di kalangan semua pihak amat diperlukan apatah lagi pemimpin sering dikatakan sebagai individu yang bertanggungjawab memainkan peranan membudayakan kecemerlangan dalam organisasi.

## Rujukan

- Bartol, K.M. dan Martin, D.C. 1994. *Management*. New York: Mc Graw Hill.
- Certo, S.C. dan Peter, J.P. 1995. *Strategic management: Concepts and applications*. Chicago: Austen Press.
- Hill, C.W.L. dan Jones, G.R. 1995. *Strategic management: An integrated approach*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Ishikawa, K. 1998. *Kawalan mutu menyeluruh gaya Jepun*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Mathis, R.L. dan Jackson, J.H. 1999. *Human resource management*. Ohio: South Western College Publishing.
- Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam*. Jilid 1. 2000. Kuala Lumpur: International Law Book Services.
- Peters, I. dan Watterman, R. 1982. *In search of excellence: Lessons from America's best run companies*. New York: Harper & Row.
- Quinn, J.B. 1980. *Strategies for change, logical incrementalism*. Chicago: Irwin.
- Ringbakk, K.A. 1968. *Organised corporate planning system: An empirical studies of planning practices and experiences in American big companies*. University of Wisconsin. Disertasi ijazah Doktor Falsafah, Madison.
- Ross, J. 1995. *Total quality management*. Florida: St. Lucie Press.
- Thompson, A.A. dan Strickland, A.J. 1995. *Strategic management: Concepts and cases*. Chicago: Irwin.

- Wright, P., Pringle, C.D. dan Kroll, M.J. 1994. *Strategic management: Text and cases*. New York: Allyn and Bacon.
- Zabid, R. 1987. The nature of managerial work roles in Malaysian public enterprise. *Asian Pacific Journal of Management* 5 (1), 16-27.
- Zainal Abidin Mohamed. 1998. *Pengurusan strategik*. Kuala Lumpur: Utusan Publications & Distributors Sdn. Bhd.

## Bab 12

# Pembangunan Institusi dan Pentadbiran di Malaysia

---

MAIZATUL HAIZAN MAHBOB

### Pengenalan

Untuk membincangkan tajuk di atas, dua perkara khusus akan disentuh iaitu pentadbiran pembangunan dan pendekatan pembangunan institusi. Kedua-dua perkara ini akan dilihat dalam konteks Malaysia, iaitu bagaimana kedua-duanya digunakan bagi tujuan pembangunan negara.

Pentadbiran pembangunan meliputi maksud yang cukup luas. Pentadbiran bagi tujuan pembangunan boleh merangkumi pembangunan dari segi ekonomi, sosial mahupun politik. Pentadbiran pembangunan sesebuah negara berbeza-beza bergantung pada ideologi dan tahap pembangunan negara berkenaan (membangun, sedang membangun, kurang membangun). Di sini, peranan pemerintah penting untuk memacu negara ke arah pembangunan yang diinginkan.

Pentadbiran pembangunan ialah konsep yang melihat bagaimana kerajaan atau pemerintah menggunakan sumber, keupayaan dan instrumen politiknya seperti jentera kerajaan untuk membangunkan negara. Kebolehan pemerintah untuk memacu negara ke arah pembangunan boleh dilihat menerusi beberapa pendekatan yang digunakan dalam konsep pentadbiran pembangunan itu sendiri. Antaranya ialah pendekatan sindrom pembangunan, tindakan pembangunan dan pembangunan institusi. Pendekatan sindrom pembangunan ialah penekanan ke atas sistem politik yang bersepadu, responsif dan adaptif. Penekanan ke atas ketiga-tiga dimensi ini perlu bagi melahirkan masyarakat dan politik yang stabil bagi memudahkan pentadbiran pembangunan dilaksanakan. Pendekatan tindakan pembangunan pula menekankan pelaksanaan dasar pembangunan yang telah dirancang. Pelaksanaan dasar pembangunan tersebut perlu menurut keutamaan dan jangka masa yang ditetapkan. Bagaimanapun, dalam konteks penulisan ini, tumpuan hanya akan diberi kepada pendekatan pembangunan institusi kerana pendekatan ini sering digunakan

dalam konteks perkembangan pentadbiran pembangunan di negara ini.

Pentadbiran pembangunan ialah sebahagian aspek pentadbiran awam. Sekiranya pentadbiran awam melihat organisasi awam atau birokrasi sebagai satu unit analisis, maka pentadbiran pembangunan pula melihat aspek pembangunan itu sendiri sebagai unit analisisnya. Justeru, apa yang ditekankan dalam pentadbiran pembangunan ialah keupayaan pemerintah membawa pembangunan kepada negara yang bukan sahaja seimbang antara kawasan, malah memastikan keseimbangan antara individu tercapai. Esmen (1972) mengatakan bahawa pentadbiran pembangunan perlu mengeneipkan perbezaan ideologi agar pembangunan yang lebih bermakna dan menyeluruh dapat dicapai.

Bagaimanapun, Siffin (1991, 11) berpendapat pentadbiran pembangunan lebih komited di luar sempadan pentadbiran awam yang bersifat konvensional. Ini kerana pentadbiran awam kurang menekankan aspek pembangunan berbanding pentadbiran pembangunan yang begitu komited dengan pembangunan. Bintoro (1976, 9-10) pula melihat kedua-dua disiplin ini sebagai dua perkara yang berbeza kerana pentadbiran pembangunan mempunyai ciri-ciri yang lebih maju berbanding pentadbiran awam. Antara perbezaan itu ialah:

Pertama, pentadbiran awam lebih bersifat umum dan terkecuali daripada objektif pembangunan, manakala pentadbiran pembangunan pula lebih aktif dan komited dengan objektif pembangunan.

Kedua, pentadbiran awam lebih menekankan peraturan dan kecekapan unit pentadbiran masa kini, iaitu ia lebih berorientasikan masa kini, manakala pentadbiran pembangunan pula menekankan usaha yang mendorong perubahan keadaan yang dianggap lebih baik untuk masyarakat masa hadapan. Justeru, ia lebih berorientasikan masa hadapan.

Ketiga, pentadbiran awam lebih menekankan tugas rutin dan *red tape* dalam memberi perkhidmatan kepada masyarakat. Sementara pentadbiran pembangunan pula lebih menekankan pelaksanaan tugas pembangunan.

Keempat, pentadbiran awam lebih melihat kepada formaliti pentadbiran, sementara pentadbiran pembangunan pula kepada kebolehan merumus dan melaksanakan dasar, atau dalam erti kata lain, lebih menekankan isi program pembangunan itu sendiri.

Kelima, dalam pentadbiran awam, wujud pemisahan antara pentadbir dan pemerintah. Pentadbir hanya boleh terlibat dengan pelaksanaan dasar, bukan membuat dasar. Sementara dalam pentadbiran pembangunan

pula, kedua-duanya, iaitu pentadbir dan pemerintah, sering berkompromi dan menjadi penggerak pembangunan bagi mencapai matlamat.

Keenam, pentadbiran awam lebih menekankan pendekatan legalistik, sementara pentadbiran pembangunan pula lebih menekankan pendekatan ekologiikal, berorientasikan tindakan dan penyelesaian masalah.

## Definisi dan Konsep

Sebelum membincangkan pendekatan ini dalam konteks Malaysia, wajarlah dibincangkan terlebih dahulu definisi pentadbiran pembangunan. Esman (1972, 1), salah seorang pelopor bidang ini, mengatakan konsep pentadbiran pembangunan pada asasnya melihat peranan pentadbiran kerajaan dalam mendorong, memandu dan mengurus proses yang saling berkait dengan pembinaan negara (*nation building*), pertumbuhan ekonomi dan perubahan sosial. Konsep pentadbiran pembangunan yang dilihat oleh Esman memberi tumpuan kepada dua aspek, iaitu pertama, membangunkan institusi pentadbiran dan keupayaannya supaya boleh memperbaiki pengurusannya dalam menangani proses perubahan; dan kedua, membentuk dan melaksanakan program pembangunan dalam semua aspek dasar awam.

Aspek pertama, iaitu membangunkan institusi pentadbiran, berkait rapat dengan pendekatan pembangunan institusi. Membangunkan institusi pentadbiran bermaksud melakukan pembaharuan atau perubahan ke atas organisasi pentadbiran awam supaya pengurusan dan perjalanannya dapat diperbaiki selaras dengan perubahan persekitaran. Manakala aspek kedua, iaitu membangunkan dasar awam, bermaksud menjalankan pembaharuan ke atas program atau dasar kerajaan bagi mencapai tujuan pembangunan. Kedua-dua aspek ini ditekankan kerana tanpa perubahan institusi atau organisasi awam maka pembaharuan ke atas dasar awam juga tidak dapat dilakukan.

Definisi pentadbiran pembangunan seterusnya ialah pandangan yang diberikan oleh Irving Swedlow (1963, 20). Beliau menjelaskan bahawa konsep ini ialah suatu orientasi pentadbiran bagi satu perubahan keadaan yang dianggap lebih baik, iaitu menuju ke arah pemodenan atau pembangunan bangsa atau dalam bentuk yang lebih konkrit, pembangunan sosioekonomi. Sementara Paul Meadows (1963, 86) mendefinisikan pentadbiran pembangunan sebagai pengurusan awam ke atas perubahan ekonomi dan sosial, melalui dasar awam yang dibentuk secara berhati-hati.

Seterusnya Edward Weidner (1970, 200) melihat pentadbiran pembangunan dalam konteks yang lebih luas, iaitu pentadbiran pembangunan dianggap sebagai pentadbiran awam dengan tujuan khusus untuk

pembangunan politik, ekonomi dan sosial. Pentadbiran pembangunan juga dilihat sebagai satu proses yang memandu organisasi ke arah pencapaian objektif pembangunan. Ia adalah suatu orientasi tindakan dan meletakkan pentadbiran sebagai pusat untuk melicinkan pencapaian objektif pembangunan. Weidner seterusnya menjelaskan bahawa pentadbiran pembangunan ialah pembangunan pentadbiran dan pentadbiran program pembangunan. Oleh yang demikian, jentera pentadbiran harus diperbaiki dan dimajukan supaya koordinasinya dapat dijalankan dengan baik dan pendekatan pelbagai fungsi dapat dilaksanakan bagi menyelaras masalah negara dalam konteks pembangunan.

Definisi yang diberi oleh Esman dan Weidner menunjukkan bahawa konsep pentadbiran pembangunan dilihat dalam dua konteks, iaitu pembangunan pentadbiran dan pentadbiran pembangunan. Pembangunan pentadbiran ialah membangun dan memperbaiki sistem pentadbiran melalui perubahan atau reformasi pentadbiran baik dari segi struktur, prosedur mahupun tingkah laku. Manakala pentadbiran pembangunan adalah perubahan, kemajuan, dan pemodenan aspek politik, ekonomi dan sosial melalui pembentukan dasar awam. Sebelum pentadbiran pembangunan dijalankan, adalah penting pembangunan pentadbiran dilaksanakan terlebih dahulu supaya perancangan dan pembentukan dasar awam dapat dijalankan dengan berkesan, seterusnya mencapai matlamat yang diinginkan dalam jangka waktu yang ditetapkan.

Oleh sebab kedua-dua istilah pentadbiran dan pembangunan digabungkan, maka unsur pembangunan tidak dapat lari daripada proses pentadbiran. Selain elemen pembangunan, pentadbiran pembangunan juga merangkumi elemen-elemen pentadbiran seperti penentuan objektif, perancangan, pelaksanaan dan penilaian dasar awam yang digubal bagi tujuan pembangunan. Elemen inilah yang mendasari pendekatan pembangunan institusi. Pendekatan pembangunan institusi lebih melihat kepada pembaharuan pentadbiran, baik dari aspek fungsi, struktur mahupun prosedur. Melalui perubahan ini, dasar kerajaan dapat dibentuk dan dilaksanakan dengan lebih baik, cekap dan berkesan.

Pembangunan institusi ialah pendekatan yang melihat organisasi sebagai suatu elemen pembaharuan yang mempengaruhi organisasi lain. Organisasi yang mengalami pembaharuan tersebut akan cuba mempertahankan pembaharuan yang dilaksanakan dan memberi perkhidmatan terbaik kepada persekitaran, iaitu masyarakat dan organisasi lain. Oleh sebab persekitaran mampu menerima pembaharuan ini maka organisasi yang menggalakkan pembaharuan dan norma baru tersebut akan menjadi bermakna, penting dan akhirnya diinstitusikan. Sebagai langkah pertama

ke arah itu, organisasi berkenaan perlu membawa perubahan dan mempertahankan perubahan tersebut (Esman 1972, 159). Memandangkan teras pendekatan ini bersifat formal, organisasi tersebut perlu mempunyai kemahiran teknikal untuk melaksanakan pembaharuan dan komitmen supaya dapat menggalak dan memimpin pembaharuan. Esman menggariskan tiga perkara yang mempengaruhi proses perubahan, iaitu:

1. Membina organisasi yang cekap dan berdaya maju.
2. Merangka dan mengurus program tindakan.
3. Diterima dan dipengaruhi oleh persekitaran.

Menurut Abdullah Sanusi Ahmad (1993, 34) pendekatan pembangunan institusi merangkumi dua aplikasi umum, iaitu:

1. Membina organisasi baru.
2. Menganalisis kedudukan organisasi.

Melalui aplikasi ini dapat ditentukan sejauh mana kekalnya sesebuah organisasi, sama ada ia boleh menjadi sebuah institusi dan bagaimana ia melaksanakan program pembangunan dan memastikan program itu berjalan dengan berkesan.

Huraian di atas menunjukkan bahawa pendekatan pembangunan institusi didasari oleh aspek organisasi, iaitu bagaimana pembentukan sesebuah institusi dapat mempengaruhi organisasi lain dan membawa pembaharuan kepada elemen pentadbiran seperti perancangan, pelaksanaan dan penilaian dasar awam bagi membawa pembangunan, baik yang bercirikan ekonomi mahupun sosial. Justeru, pendekatan pembangunan institusi sangat berkait dengan pentadbiran pembangunan. Pentadbiran pembangunan yang mengandungi elemen pembangunan pentadbiran tidak dapat lari daripada membincangkan ciri-ciri organisasi kerana pentadbiran itu sendiri memerlukan sebuah organisasi untuk melaksanakan tujuan pentadbiran. Organisasi pula adalah teras kepada pendekatan pembangunan institusi yang melihat sejauh mana sesebuah organisasi itu cekap dan berdaya maju bagi merangsang pertumbuhan dan pembangunan negara.

Perbincangan definisi konsep dan pendekatan di atas banyak menyentuh tentang pembaharuan pentadbiran. Oleh yang demikian konsep pembaharuan pentadbiran juga perlu diperdalam dalam bab ini kerana kaitannya yang rapat dengan pentadbiran pembangunan. Pembaharuan pentadbiran menurut Caiden (1969, 43) ialah semua pembaikan dalam



pentadbiran, pembaikpulihan keseluruhan pentadbiran dalam keadaan tidak cekap, pembaikan tertentu perkara salah pentadbiran, dan sebarang cadangan yang lebih baik untuk kerajaan.

Manakala Yehezkel Dror (1970, 19) melihat pembaharuan pentadbiran sebagai perubahan terarah ciri utama sesebuah sistem pentadbiran. Dalam definisi ini, Dror menekankan dua orientasi. Pertama, orientasi matlamat adalah tujuan terarah dan dalam situasi sedar; dan kedua, orientasi proses perubahan adalah suatu cara perubahan yang dinilai menerusi skop pentadbiran yang terlibat dan kadar (masa) yang dikehendaki untuk membawa perubahan.

Sementara Quah (1976, 58) mendefinisikan pembaharuan pentadbiran sebagai suatu perubahan yang terancang untuk mengubah struktur dan prosedur birokrasi serta tingkah laku pegawai awam supaya dapat meningkatkan keberkesanan organisasi dan mencapai matlamat pembangunan negara. Hahn-Been Lee (1970, 78) pula mentafsirkan pembolehubah ini sebagai suatu proses umum yang melangkaui semua peringkat pentadbiran.

Keempat-empat definisi di atas melihat pembaharuan pentadbiran sebagai suatu perubahan kepada pentadbiran tetapi pandangan itu berbeza-beza menurut perspektif masing-masing. Sekiranya Caiden melihat pembaharuan pentadbiran sebagai pembaikpulihan kepada tidak cekap dan salah pentadbiran, Dror pula melihat konsep ini sebagai satu perubahan matlamat dan cara mencapai matlamat supaya perubahan dapat dilaksanakan. Quah melihat pembaharuan pentadbiran sebagai perubahan kepada tiga aspek utama organisasi iaitu struktur, prosedur dan tingkahi laku, sementara Hahn-Been Lee melihatnya sebagai satu perubahan umum yang membabitkan setiap peringkat pentadbiran. Justeru, skop definisi pembaharuan pentadbiran adalah luas. Namun begitu, apa yang jelas ialah pembaharuan pentadbiran adalah suatu perubahan pentadbiran daripada yang bersifat lapuk dan ketinggalan kepada sesuatu yang lebih cekap dan berkesan sejajar dengan perubahan semasa.

### Bermulanya Era Pentadbiran Pembangunan

Konsep pentadbiran pembangunan bermula pada 1960-an apabila kebanyakan negara yang dijajah telah mendapat kemerdekaan. Konsep ini pada dasarnya ialah untuk menerangkan tindakan pembangunan negara sedang membangun di Asia, Afrika dan Amerika Latin, Justeru, konsep ini lebih tertumpu di negara sedang membangun berbanding negara maju.

Konsep ini berfungsi sebagai daya penggerak ke arah pembangunan, iaitu mengubah teori dan konsep pentadbiran yang lama (menjaga keamanan dan keselamatan negara) kepada konsep yang bersifat pembangunan, ekonomi dan sosial bagi membawa pemodenan kepada negara.

Memandangkan pemerintah memainkan peranan besar dalam pentadbiran yang bukan sahaja tertumpu kepada ciri-ciri tradisional (menjaga keamanan dan keselamatan) malah menjadi penggerak pembangunan, maka lahirlah konsep kerajaan besar (big government). Dalam konteks ini kerajaan berperanan sebagai "sebuah negara perkhidmatan dan kebajikan". Di samping menjaga keamanan negara, kerajaan juga bertanggungjawab memastikan semua perkhidmatan baik pendidikan, kesihatan, pengangkutan, perhubungan, kebajikan dan lain-lain, dapat disalurkan kepada semua rakyat sedangkan perkhidmatan ini boleh dilaksanakan oleh pihak swasta bagi mengurangkan beban kerajaan. Ini bermakna peranan yang dipikul oleh kerajaan amatlah berat, iaitu bukan sahaja untuk memastikan pembangunan sosioekonomi tercapai, tetapi juga keseimbangan pembangunan antara individu berlaku. Di sinilah pentingnya konsep pentadbiran pembangunan dalam menghuraikan peranan kerajaan khususnya dalam konteks kerajaan besar.

## Pentadbiran Pembangunan di Malaysia

Bagi memudahkan perbincangan tentang pentadbiran pembangunan di Malaysia sejak sebelum merdeka hingga kini, beberapa pembahagian akan dibuat kerana pendekatan pembangunan yang digunakan oleh kerajaan untuk membawa Malaysia ke tahap pembangunan sekarang berbeza. Oleh yang demikian, perbincangan akan dibuat menurut era, dengan menerapkan pendekatan pembangunan institusi bagi setiap era yang dibincangkan, iaitu:

1. Pembangunan sebelum merdeka hingga 1959,
2. Pembangunan 1960 hingga 1970,
3. Pembangunan 1971 hingga 1980,
4. Pembangunan 1981 hingga 1997.

### Pembangunan Sebelum Merdeka hingga 1959

Seperti yang telah dijelaskan, konsep pentadbiran pembangunan bermula di negara sedang membangun pada 1960-an. Sebenarnya dalam konteks Malaysia, pendekatan ini bermula lebih awal, sejak sebelum merdeka, iaitu

pada 1950. Pada awal dekad tersebut, kerajaan British telah mula mengalihkan pandangannya daripada pembangunan bandar kepada pembangunan luar bandar akibat desakan daripada orang Melayu yang majoritinya tinggal di luar bandar. Pada waktu itu, satu-satunya parti politik yang dianggap berhaluan kanan oleh kerajaan British ialah UMNO. British memerlukan sokongan UMNO dan orang Melayu bagi menentang komunis yang rata-ratanya terdiri daripada orang Cina. Orang Melayu telah mengambil kesempatan ini dengan mendesak UMNO menggunakan pengaruhnya ke atas kerajaan supaya memberikan keutamaan kepada pembangunan luar bandar.

Rentetan daripada itu bermulalah gerakan awal ke arah pembaharuan pentadbiran dan pentadbiran pembangunan dengan penubuhan RIDA (Rural and Industrial Development Authority) pada 1950. Di sinilah bermulanya penerapan pendekatan pembangunan institusi untuk membawa pembaharuan dan perubahan dan seterusnya pembangunan kepada penduduk luar bandar. RIDA, sebagai sebuah perbadanan awam telah menjalankan fungsinya untuk merancang, menyelaraskan dan melaksanakan program kerajaan bagi pembangunan luar bandar. Pembangunan RIDA melibatkan dua fasa utama; pertama, jangka masa 1950-59, program RIDA lebih menekankan skim pembangunan untuk kemudahan infrastruktur luar bandar seperti jalan raya, jambatan dan kemudahan sosial yang lain. Fasa kedua ialah jangka masa selepas 1959 yang fungsi RIDA telah diperluaskan dan bertanggungjawab dalam soal pembangunan orang Melayu khususnya dalam aspek perdagangan dan perindustrian (Rancangan Malaya Pertama: 1955- 60). Pada 1965, RIDA telah ditukar namanya kepada MARA (Majlis Amanah Rakyat) dan nama tersebut kekal digunakan hingga sekarang.

Penubuhan RIDA telah menjadi titik tolak kepada pendekatan pembangunan institusi. Dengan penubuhan RIDA, lebih banyak organisasi yang bersifat pembangunan telah berkembang. Justeru kerana persekitaran (penduduk luar bandar, parti politik) menerima pembaharuan yang dibawa oleh kerajaan pada ketika ini, maka hal ini telah mendorong pembentukan satu lagi institusi bagi tujuan pembangunan luar bandar, iaitu penubuhan FELDA (Federal Land and Development Agency) pada 1956. FELDA ditubuhkan untuk menyediakan tanah kepada penduduk yang tidak bertanah. Sebahagian besar daripada mereka ialah petani Melayu yang menjalankan aktiviti pertanian dengan menyewa tanah.

Pendekatan pembangunan institusi menjadi teras kepada pembaharuan pentadbiran dan pentadbiran pembangunan pada ketika itu dengan pembentukan satu demi satu institusi pembangunan dan yang paling

terkini pada dekad tersebut ialah pembentukan Kementerian Pembangunan Luar Bandar pada 1959. Melalui pembentukan kementerian ini, lebih banyak peruntukan telah disalurkan ke kawasan luar bandar khususnya yang berbentuk infrastruktur.

Bagaimanapun, pembentukan institusi pembangunan ini untuk meningkatkan taraf hidup penduduk luar bandar tidak begitu berkesan lantaran tahap kemiskinan masih lagi ketara. Kesan daripada pembentukan institusi ini telah terbentuk golongan yang lebih cekap mengeksploitasi keadaan sosial dan ekonomi seperti orang tengah di kalangan orang Cina, ceti dari kalangan orang India dan tuan tanah dari kalangan orang Melayu (Abdul Aziz 1962, 6).

Ini adalah kesan daripada jentera pentadbiran yang kurang cekap pada waktu itu. Tiada pemantauan dan penilaian dibuat ke atas program yang dilaksanakan, dan yang paling penting, ahli birokrat yang melaksanakan program pembangunan luar bandar tidak dilatih dengan program pentadbiran pembangunan. Akibatnya, program yang dilaksanakan itu tidak sampai kepada golongan sasaran yang sebenar. Pembaharuan pentadbiran dalam konteks ini lebih tertumpu kepada pembaharuan struktur dan prosedur, dan sama sekali tidak dari segi pembaharuan tingkah laku kakitangan awam mahupun kesedaran pembangunan di kalangan penduduk. Maka pada era ini pendekatan pembangunan yang diambil oleh kerajaan hanyalah bersifat "melepaskan batuk di tangga" dengan hanya memperbaiki serba sedikit kehidupan penduduk luar bandar dan bukannya mengeluarkan mereka daripada belenggu kemiskinan. Peranan kerajaan pada era ini lebih bersifat tradisi, iaitu menjaga keamanan dan keselamatan negara, manakala hal ehwal ekonomi diserahkan kepada golongan usahawan untuk membangunkannya.

## Pembangunan 1960-70

Pentadbiran pembangunan pada tempoh ini telah diperluaskan dengan melaksanakan beberapa pembaharuan. Pembaharuan dari segi struktur dan prosedur telah ditingkatkan. Antaranya ialah penubuhan teknik bilik gerakan oleh Y.B. Tun Razak pada 1959. Pembaharuan prosedur melalui penubuhan teknik bilik gerakan bertujuan memantau dan menyelaraskan projek-projek pembangunan yang diadakan di setiap peringkat kerajaan khususnya peringkat daerah dan kampung. Ini adalah ekoran daripada projek pembangunan terdahulu, seperti RIDA dan FELDA, yang banyak terbengkalai dan tidak memberi sebarang kesan khususnya kepada penduduk luar bandar yang terus hidup dalam keadaan miskin. Teknik

bilik gerakan mempunyai beberapa mekanisme seperti sistem jawatan-kuasa, bilik gerakan, rancangan buku merah, kaedah taklimat dan pemeriksaan lapangan serta pelajaran kelas dewasa dan kemajuan masyarakat (Ahmad Atory Hussain 1998, 139).

Teknik bilik gerakan lebih berbentuk pembangunan pentadbiran atau pembaharuan prosedur pentadbiran berbanding pembangunan material seperti penubuhan RIDA dan FELDA. Kaedah ini telah mencapai beberapa kemajuan dalam pentadbiran awam. Misalnya, penubuhan tiga peringkat jawatankuasa pemantau, iaitu pada peringkat pusat, negeri dan daerah bagi menyelaras dan menilai projek pembangunan luar bandar, kelihatan telah berjaya mencapai objektif pembangunan yang dikehendaki. Ini disebabkan setiap peringkat kerajaan mula bekerjasama dalam memantau projek yang dilaksanakan dan ini memudahkan pembiayaan dan perbelanjaan untuk projek pembangunan. Ahli politik dan pegawai dari setiap jabatan yang terlibat dengan projek mula bekerjasama, dan berkhidmat dalam satu pasukan bagi mencapai matlamat bersama, iaitu melaksanakan pembangunan luar bandar dengan menjayakan projek pembangunan tersebut. Ia telah meminimumkan konflik antara birokrasi dan ahli politik yang wujud baik pada peringkat negeri mahupun tempatan. Hal ini menepati pendekatan pentadbiran pembangunan yang dibawa oleh Esman yang mengatakan bahawa organisasi pentadbiran perlu diperbaharui atau dibangunkan terlebih dahulu sebelum melaksanakan projek-projek pembangunan.

Pembangunan pentadbiran dalam tempoh ini menjadi lebih penting dengan bantuan Yayasan Ford untuk menjalankan satu kajian semula pentadbiran awam Malaysia. Objektif kajian ini ialah untuk mencari kelemahan dan memperbaiki sistem pentadbiran awam supaya dapat meningkatkan kecekapan dan memenuhi keperluan negara yang semakin meningkat. Dua pakar pentadbiran telah dilantik untuk mengendalikan kajian ini iaitu Esman dan Montgomery, dan hasilnya sebuah agensi pembaharuan, iaitu DAU (Development Agency Unit) ditubuhkan pada 1966. Penubuhan DAU merangkumi pengwujudan beberapa sistem utama dalam pentadbiran yang antaranya ialah sistem belanjawan dan kawalan belanjawan, sistem personel, sistem, kemajuan kerjaya dan sistem pentadbiran negeri dan tempatan.

Penubuhan DAU penting kerana ia menjadi titik tolak kepada pembaharuan dan pembangunan pentadbiran awam secara besar-besaran yang merangkumi aspek struktur, prosedur dan latihan. DAU juga telah menjadi pemangkin kepada penubuhan beberapa lagi institusi pentadbiran seperti ICAU, MAMPU, JPA, dan mengemas kini serta memperbaiki institusi

pentadbiran yang sedia ada seperti STC (Staff Training Centre) yang kemudian ditukarkan namanya kepada INTAN. Pendek kata, dengan penubuhan DAU, banyak lagi institusi pembangun telah diwujudkan dengan tujuan untuk membawa pembaharuan ke dalam pentadbiran, seterusnya memudahkan perancangan dan penggubalan dasar-dasar pembangunan, pelaksanaan dasar dengan cekap dan berkesan bagi membawa Malaysia ke arah pembangunan yang dikehendaki. Justeru, pendekatan pembangunan yang digunakan oleh kerajaan pada era ini lebih mengarah kepada ala kapitalis, iaitu pemerintah bersama-sama golongan birokrat menggubal dasar-dasar pembangunan, sementara pihak swasta tidak terlibat secara langsung dalam pembangunan ekonomi masyarakat.

### Pembangunan 1970-80

Pembangunan pada tempoh ini lebih penting disebabkan beberapa faktor. Pertama, kesan rombakan semula sistem pentadbiran awam melalui penubuhan DAU; dan kedua, kesan daripada peristiwa rusuhan kaum 13 Mei 1969. Sekiranya rombakan semula sistem pentadbiran awam menedahkan kepada kerajaan kelemahan ketara sistem pentadbiran awam pada masa itu yang menyebabkan kegagalan projek pembangunan, maka peristiwa 13 Mei pula menyedarkan kerajaan tentang pembangunan yang tidak seimbang di antara kawasan, iaitu antara bandar dengan luar bandar dan antara kaum bumiputera dan bukan bumiputera. Walaupun pembinaan institusi dan pembaharuan pentadbiran dilaksanakan sejak sebelum merdeka bagi mendekatkan jurang pembangunan yang tidak seimbang dengan melaksanakan lebih banyak projek pembangunan di luar bandar, namun peningkatan produktiviti dan peningkatan pendapatan penduduk bandar lebih jauh ke hadapan berbanding pembangunan yang sangat perlahan di kalangan penduduk luar bandar. Dasar pecah dan perintah penjajah Inggeris telah mewujudkan pengenalan kaum berdasarkan tempat tinggal dan jenis pekerjaan. Ini telah menyebabkan berlakunya perbezaan taburan demografi yang penduduk di bandar sebahagian besarnya adalah kaum Cina, yang menjalankan pekerjaan berbentuk perniagaan dan perdagangan, memiliki pendapatan yang jauh lebih besar berbanding penduduk luar bandar yang sebahagian besarnya terdiri daripada kaum Melayu yang menjalankan pekerjaan berbentuk pertanian). Perbezaan ini didapati meningkat dan indeks Gini Coefficient menunjukkan bahawa dari 1957 hingga 1970, darjah ketidaksamaan pendapatan telah meningkat daripada 0.412 ke 0.502 (Snodgrass 1980, 68).

Rusuhan kaum 13 Mei 1969 telah menyebabkan kerajaan sekali lagi merombak sistem pentadbiran khususnya dari aspek struktur dengan memberi keutamaan kepada pembangunan luar bandar dalam segala segi melalui penggabalan Dasar Ekonomi Baru (DEB) pada 1970. Dalam tempoh 20 tahun DEB dilaksanakan, kaum Melayu dan kaum bumiputera yang lain disasarkan memiliki 30% ekuiti dan saham dalam semua aktiviti perdagangan dan perindustrian negara. Peruntukan lain di bawah DEB ialah membandarkan kawasan luar bandar, memodenkan sektor pertanian dan meningkatkan jawatan pengurus, profesional dan teknikal daripada kalangan orang Melayu (Kajian Semula Rancangan Malaysia Kedua 1971-75). Tujuannya supaya tidak ada lagi kaum yang berasa ketinggalan berbanding kaum lain dalam sebuah negara. Dari sini, bermulalah penglibatan besar-besaran kerajaan dalam bidang ekonomi, yang sebelum itu peranan kerajaan lebih tertumpu kepada hal keamanan negara, manakala pihak swasta menggembler sektor ekonomi.

Rancangan Lima Tahun Malaysia menyediakan pelbagai bantuan kepada orang Melayu seperti penambahan jumlah projek pembangunan luar bandar dan mewujudkan sejumlah perusahaan awam bertujuan meningkatkan penglibatan bumiputera dalam semua aspek ekonomi khususnya ekonomi moden. Penglibatan besar kerajaan dalam bidang ekonomi ini mengubah struktur dan saiz pentadbiran awam dan menjadikannya lebih besar. Dengan itu, lebih ramai pegawai baru diambil bekerja ke dalam perkhidmatan awam bagi menangani projek pembangunan yang semakin banyak.

Dalam konteks ini, sekali lagi pendekatan pembangunan institusi digunakan bagi memacu pembangunan negara. Penubuhan beberapa perbadanan awam seperti FELCRA, FAMA, UDA dan agensi pelaksana dasar kerajaan seperti MAMPU, ICU dan SERU membuktikan penekanan kerajaan terhadap pembinaan institusi baru bagi membawa pembaharuan dan pemodenan demi pembangunan negara. Institusi seperti ini mempunyai fungsi dan matlamat pembangunan yang jelas dan memainkan peranan khusus masing-masing bagi merealisasikan matlamat akhir, iaitu pembangunan seimbang. Justeru, peranan kerajaan menjadi semakin berkembang, dan menjadi agen pembangunan yang benar-benar dominan dengan memberi ruang terhad kepada swasta untuk berkembang. Pendekatan pembangunan yang diambil oleh kerajaan pada era ini ialah melalui campur tangan besar-besaran dalam bidang ekonomi, memperlihatkan pendekatan ala sosialis digunakan bagi mewujudkan keseimbangan pembangunan di setiap kawasan dan menurut kaum.

## Pembangunan 1981-97

Dalam tempoh ini, DEB masih lagi berjalan sehingga 1990. Pelaksanaan DEB selama 20 tahun (1970-90) dibahagikan kepada dua fasa kerana bermula 1981, apabila YAB Dato Seri Dr. Mahathir Mohamad mula memegang tampuk pemerintahan, banyak perubahan penting berlaku. Banyak dasar baru dilaksanakan oleh beliau dan sekaligus memberi kesan ke atas pembaharuan pentadbiran awam dan pentadbiran pembangunan itu sendiri.

Perubahan yang paling penting dalam tempoh tersebut ialah pembaharuan sekali lagi ke atas struktur pentadbiran awam melalui Dasar Persyarikatan (1982) dan Dasar Penswastaan (1983). Dalam tempoh 10 tahun pertama DEB dilaksanakan, kerajaan begitu komited dengan campur tangan ekonomi sehingga mewujudkan beratus-ratus perusahaan dan perbadanan awam. Ini menyebabkan saiz sektor awam berkembang pesat dengan jumlah kakitangan kira-kira 850,000 orang. Sehingga 1988, Malaysia mempunyai dua kali ganda saiz pentadbirannya berbanding dengan pada 1970. Dengan itu, kakitangan awam di Malaysia jika dinisbahkan dengan jumlah penduduknya ialah 40.6: 1000. Angka ini adalah yang tertinggi jika dibandingkan dengan negara lain di Asia Tenggara-negara seperti Thailand yang cuma 7.6 dan Indonesia 13.9 kakitangan awam bagi setiap 1000 orang penduduk (Evers 1990, 672).

Kesan daripada saiz organisasi yang semakin berkembang dan terhadnya kewangan kerajaan bagi menguruskan perusahaan awamnya, maka penswastaan difikirkan sesuai bagi mengatasi masalah ini. Dengan itu, banyak perkhidmatan awam diswastakan seperti perkhidmatan telekomunikasi, elektrik, air, pembentungan, pengangkutan, perhubungan dan sebagainya. Penswastaan bermakna mengiktiraf peranan swasta untuk memajukan sektor ekonomi. Swasta yang dilihat lebih cekap dan berkesan mengurus sumber pengeluaran diberi peranan yang lebih besar untuk memberi perkhidmatan dan kemudahan kepada rakyat. Sekali lagi pentadbiran awam distrukturkan semula supaya saiznya menjadi lebih kecil dan ini diharap mengurangkan beban kewangan kerajaan. Bagaimanapun, sehingga 1992, usaha penswastaan hanya berjaya mengurangkan kakitangan awam sebanyak 50,000 daripada bayaran tanggungan awam (Stephen Chee 1991, 6).

Walaupun angka ini kurang memberangsangkan, namun penswastaan masih dianggap selari dengan DEB. Penswastaan beberapa perkhidmatan awam yang diberi kepada pengusaha bumiputera seperti perumahan, pengangkutan, telekomunikasi, pembentungan dan sebagainya dikatakan



turut mencapai matlamat DEB khususnya dari segi pengisian jumlah ekuiti 30% yang dihaskan kepada bumiputera. Dengan demikian, kaum bumiputera akan mendapat lebih banyak nikmat pembangunan dan menyaingi bukan bumiputera dalam pemilikan perniagaan dan perdagangan. Bagaimanapun, kesan daripada penswastaan bukan sahaja menambah ahli korporat "segera" di kalangan orang Melayu, malah mewujudkan persaingan sesama mereka, serta mengukir jurang sosioekonomi antara Melayu kelas atasan dan pertengahan dengan Melayu kelas bawahan yang rata-ratanya buruh tidak mahir dan yang mengusahakan aktiviti pertanian.

Justeru, perubahan struktur pentadbiran melalui penswastaan, bukan sahaja bertujuan mengurangkan beban kewangan kerajaan, dan menggalakkan penglibatan swasta dalam ekonomi, tetapi yang lebih penting ialah meneruskan agenda pembangunan di kalangan bumiputera di bawah DEB, supaya lahir lebih ramai pengusaha Melayu yang berkecimpung dalam perniagaan dan perindustrian.

Pada era ini, bukan sahaja perubahan struktur dan prosedur dilakukan bagi memantapkan organisasi awam, bahkan perubahan tingkah laku turut ditekankan. Ini kerana kerajaan berpendapat dengan perubahan struktur, prosedur dan pembangunan institusi seperti menubuhkan badan-badan berkanun dan menukarkan struktur ekonomi pertanian kepada perindustrian melalui penglibatan swasta adalah tidak memadai untuk pembangunan. Kerajaan berpendapat perubahan tingkah laku perlu dilaksanakan bagi mengubah sikap rakyat amnya dan kakitangan awam khususnya daripada bersifat apati, malas, dan berserah pada nasib kepada sikap yang lebih baik seperti rajin, berdedikasi, inovatif dan menepati masa. Dengan itu, terguballah beberapa dasar yang berkait dengan perubahan tingkah laku seperti Dasar Penerapan Nilai-nilai Islam; Bersih, Cekap dan Amanah; Dasar Pandang ke Timur; dan Kepimpinan Melalui Teladan.

Sikap juga perlu diubah kerana tanpa perubahan, dasar pembangunan yang dilaksanakan tidak akan tercapai. Penekanan perubahan sikap ini menjadikan kakitangan awam semakin maju dan berkualiti dan cekap dalam melaksanakan tugas. Dasar Pandang ke Timur dengan mencontohi budaya kerja Jepun dan Korea seperti penggunaan tanda nama, kad perakam waktu, kumpulan meningkat mutu kerja dan sebagainya banyak mengubah-prosedur kerja kakitangan awam menjadi lebih cekap dan berkesan. Pembaharuan pentadbiran yang dilakukan oleh Dato Seri Dr. Mahathir Mohamad pada era ini juga adalah suatu bentuk pembangunan. Beberapa lagi institusi pembangun diwujudkan seperti Perbadanan MSC (Multimedia Super Corridor) bagi menggalakkan penggunaan teknologi maklumat dan menjadikan negara ini terulung dari segi penggunaan tek-

nologi maklumat. Dasar ini menjadi pemangkin kepada usaha kerajaan untuk mencapai Wawasan 2020.

Sementara institusi pembangunan yang diwujudkan sebelumnya, khususnya pada tahun 1970-an seperti INTAN dan MAMPU, semakin berkembang dan meningkat fungsinya selaras dengan arus pembangunan semasa. Bagi INTAN misalnya, pada 1970-an, latihan yang diberi oleh institusi ini kepada kakitangan awam lebih tertumpu kepada pengurusan projek, pembangunan masyarakat dan hubungan luar negara. Bagaimanapun, tumpuan latihan berubah pada 1980-an dengan menekankan pembangunan aspek pengurusan kewangan serta nilai dan etika masyarakat. Seterusnya, pada 1990-an, INTAN menekankan pembangunan latihan dari segi memperbaharui sistem pentadbiran, pengurusan, penswastaan dan aspek bahasa. Perubahan dan pembaharuan yang dijalankan oleh badan yang memberi latihan kepada kakitangan awam jelas memperlihatkan bahawa pembaharuan yang dibawa dan pembangunan latihan yang dilaksanakan adalah selaras dengan perubahan persekitaran.

Antara 1981-1996, dua faktor yang menjadi pemacu pembangunan dibincangkan, iaitu pertama, faktor pembaharuan pentadbiran khususnya dalam aspek struktur dan tingkah laku, dan kedua, faktor pembangunan institusi yang ditubuhkan selaras dengan keperluan semasa. Hal ini jelas menunjukkan pembangunan di Malaysia tidak dapat lari daripada menggunakan konsep pentadbiran pembangunan dan pendekatan pembangunan institusi. Justeru, pada era ini, hasil daripada dasar baru yang digubal seperti Dasar Persyarikatan dan Dasar Penswastaan, pembabitan pihak swasta dalam pembangunan ekonomi menjadi semakin meluas. Hal ini kelihatan seperti pendekatan pembangunan ala kapitalis dilaksanakan semula oleh kerajaan. Cuma yang berbeza dengan 1960-an ialah pembangunan ekonomi pada era 1980-an dijalankan secara perkongsian antara kerajaan dengan sektor swasta. Swasta diharap tidak mementingkan keuntungan semata-mata, tetapi turut memikul tanggungjawab sosial kepada masyarakat.

## Kesimpulan

Bab ini membincangkan pembangunan di Malaysia sejak sebelum merdeka, iaitu pada awal 1950-an hinggalah sekarang. Ia dibincangkan menerusi pendekatan pembangunan institusi, pentadbiran pembangunan dan pembaharuan pentadbiran. Perbincangan tentang pentadbiran pembangunan di Malaysia dibahagikan kepada empat era kerana kaedah pembangunan yang digunakan oleh kerajaan pada keempat-empat era

tersebut berbeza. Pada awal kemerdekaan sehingga penghujung 1960-an, peranan kerajaan tertumpu kepada menjaga keamanan dan keselamatan negara. Pada 1970-an, peranan kerajaan semakin berkembang bukan sahaja untuk menjaga keamanan, malah menjadi agen utama kepada pembangunan negara. Seterusnya pada 1980-an, sektor swasta pula digalakkan berganding bahu dengan kerajaan untuk bersama-sama menggembleng ekonomi negara bagi tujuan pembangunan yang lebih pantas dan menyeluruh.

Pada setiap era yang dibincangkan, pembangunan negara tidak dapat lari daripada menggunakan pendekatan pembangunan institusi kerana pendekatan ini relevan dengan perubahan semasa. Pendekatan pembangunan institusi yang berasaskan pembentukan organisasi atau institusi untuk membawa dan menggalakkan pembaharuan, kelihatan dapat memainkan peranan penting dalam pembangunan negara. Pendekatan ini menjadi lebih penting sekiranya pembaharuan yang dibawa diterima oleh persekitaran seperti orang ramai, kumpulan pendesak dan parti politik. Justeru, dalam membincangkan pentadbiran pembangunan di Malaysia, pendekatan pembangunan institusi kelihatan digunakan dari semasa ke semasa walaupun dalam suasana dan persekitaran yang berbeza-beza.

## Rujukan

- Abdul Aziz, Ungku. 1962. Facts and fallacies about the Malay economy, in retrospect with new footnotes. *Ekonomi* 1(1), 6-30.
- Abdullah Sanusi Ahmad. 1993. *Development in public administration and management: Current issues*. Sintok: UUM.
- Ahmad Atory Hussain. 1998. *Dari berantakan menuju pembangunan: Politik Melayu 1990-2000*. Kuala Lumpur: Utusan Publications and Distributors.
- \_\_\_\_\_. 1998. *Reformasi pentadbiran di Malaysia*. Kuala Lumpur: Utusan Publications.
- Bintoro, Tjokkoomidjojo. 1976. *Pengantar administrasi pembangunan*. Jakarta: Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial.
- Caiden, E.G. 1969. *Administrative reform*. Chicago: Aldine.
- Chee, Stephen. 1991. Administrative reform and economic growth in Malaysia: Restructuring the role of public sector. Kertas kerja. Eastern regional organization for public administration 14<sup>th</sup> general assembly dan persidangan administrative reform towards promoting productivity in bureaucratic performance. Beijing. 13-19 Oktober 1991.
- Dror, Y. 1970. Strategies for administrative reform. *Development and Change* 2(2), 19-35.

- Dwight, K. 1996. Management dimensions of development. *Public Administration Review* 56, 111-112.
- Esman, M.J. 1972. *Administration and development in Malaysia: Institution building and reform in a plural society*. Ithaca: Cornell University Press.
- \_\_\_\_\_. 1988. The maturing of development administration. *Public Administration and Development* 8 (2), 125-134.
- Evers, H.D. 1990. The bureaucratization of Southeast Asia. *Comparative studies in Society and History* 29 (4), 672.
- Hahn-Been Lee. 1970. An application of innovation theory to the strategy of administrative reform in developing countries. *Policy sciences* 1(2), 78.
- INTAN. *Malaysian development experience: Changes and challenges*. 1994. Kuala Lumpur: Institut Tadbiran Awam Negara.
- Irving, S. 1963. *Development administration: Concepts and problems*. Syracuse: Syracuse University Press.
- Malaysia. 1976. *Kajian semula rancangan Malaysia kedua: 1971-1975*. Kuala Lumpur: Percetakan Nasional.
- Malaysia. 1955. *Rancangan Malaya Pertama. 1955-1960*. Kuala Lumpur: Percetakan Nasional.
- Meadows, P. 1976. *Urbanism, urbanization and change: A comparative perspective*. Reading: Addison-Wesley.
- Quah, J.S.T. 1976. Administrative reform: A conceptual analysis. *Philippine Journal of Public Administration* 20 (1), 58.
- Snodgrass, D.R. 1980. *Inequality and economic development in Malaysia*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Weidner, E.W. 1970. *Development administration in Asia*. Durham: Duke University Press.



Bahagian V  
Ekonomi Politik



## Bab 13

# Ekonomi Politik Pembangunan: Teori Strukturalis dan Kritikan Neoliberal

---

SITY DAUD

### Pengenalan

Bab ini membincangkan dua fahaman dalam ekonomi politik pembangunan, iaitu teori strukturalis dan neoliberal yang bertentangan pendapat tentang peranan pemerintah dalam pembangunan di negara sedang membangun (NSM). Menurut fahaman strukturalis, pemerintah perlu campur tangan khususnya dalam merancang pertumbuhan ekonomi bagi menangani masalah kemunduran ekonomi dan menjaga kebajikan awam. Sementara fahaman neoliberal pula meletakkan pasaran sebagai elemen terpenting dalam pembangunan ekonomi sesebuah negara kerana persaingan bebas akan meningkatkan kecekapan. Perdebatan di antara kedua-dua fahaman ini masih relevan hingga sekarang dan masih berkisar tentang kebolehan dan keberkesanan pemerintah berbanding pasaran dalam mengatur urusan ekonomi negara.

Tujuan utama bab ini ialah mengupas isu sejauh mana peranan pemerintah dan pasaran terus relevan di NSM dalam keadaan struktur ekonominya yang terus berubah menurut peredaran masa. Bagi memudahkan perbincangan, beberapa konsep asas digunakan di sepanjang bab ini akan dijelaskan sepintas lalu terlebih dahulu. Ini akan diikuti huraian ringkas teori strukturalis sebagai satu alternatif kepada teori ekonomi ortodoks yang tidak mampu menjelaskan mengapa pembangunan tidak seimbang berlaku dalam keadaan semua prinsip pasaran wujud. Perkembangan teori strukturalis akan dikaitkan pula dengan idea beberapa pengkaji ekonomi dan Amerika kerana hasil perbincangan mereka tentang masalah kernunduran Amerika Latin seperti Raul Prebisch dari Argentina Celso Furtado dan Brazil dan Osvaldo Sunkel dari Chile. Bahagian ini penting kerana hasil perbincangan mereka tentang masalah kemunduran Amerika Latin dalam forum Suruhanjaya Bangsa-bangsa Bersatu untuk Amerika Latin [United Nations Economic Commission for Latin America (ECLA)] mengukuhkan lagi teori strukturalis sebagai asas kepada kajian

kebergautungan NSM kepada negara maju. Kritikan terhadap teori strukturalis juga akan dibincangkan dan perhatian khusus diberikan kepada kritikan neoliberal yang menolak gagasan peranan pemerintah dalam pembangunan.

## Konsep Asas

### Negara

Konsep negara lazimnya digunakan bagi merujuk kepada suatu kompleks organisasi atau institusi yang dipertanggungjawabkan untuk mengendalikan urusan pemerintahan dan memastikan keberkesanan undang-undang dan peraturan dalam masyarakat. Sebuah negara moden keseluruhannya terdiri daripada institusi kuasa, iaitu badan perundangan, eksekutif dan kehakiman. Ciri terpentingnya ialah institusi politik yang berkuasa secara sah. Keseluruhan institusi kuasa ini berkuasa ke atas masyarakat di wilayah tertentu dan kedaulatannya diiktiraf oleh penduduk tersebut dan negara lain. Bagi penggunaan biasa, konsep negara dilihat sebagai sebuah entiti yang mempunyai rakyat, sempadan atau wilayah tertentu, kerajaan ataupun organisasi pentadbiran yang menjalankan urusan mentadbir negara (Abercrombie, Hill & Turner 1984, 208-209).

Menurut teori pluralis, negara terdiri daripada institusi yang berkhidmat untuk rakyat dan tidak menyebelahi mana-mana pihak. Ini bermakna negara tidak berpihak kepada kelas pemodal ataupun kelas buruh. Negara seperti ini akan menyelesaikan sebarang pertentangan yang timbul di antara kelompok tertentu dalam masyarakat mengikut cara yang memenuhi kepentingan semua pihak. Teori ini juga menolak gagasan bahawa terdapat sekelompok orang yang mempunyai kuasa dan pengaruh ke atas hampir segala bentuk kehidupan politik. Dalam konteks ini negara menjadi arena persaingan politik yang berkecuali untuk menjaga kepentingan nasional dan kebajikan awam. Di pihak lain, teori Marxis berpendapat bahawa kuasa politik dimonopoli oleh kelas pemodal atau kapitalis. Golongan ini membentuk elit negara disebabkan penguasaan mereka ke atas sumber ekonomi masyarakat. Negara dianggap sebagai alat kelas borjuis untuk mengekalkan struktur sosial yang ada demi menjaga kepentingan kelas kapitalis (Syed Farid 1999, 4-5).

### Pemerintah

Konsep pemerintah pula merujuk kepada komponen eksekutif negara yang terdiri daripada ketua negara dan sejumlah menteri untuk mengendalikan

pemerintahan negara. Pemerintah boleh bertukar ganti sama ada melalui keturunan, pilihan raya, perebutan kuasa, revolusi dan sebagainya. Setiap pemerintah berbeza menurut kekuatan dan autonomi relatif yang mereka miliki tertakluk kepada kepentingan yang tersendiri, iaitu menurut Marx kepentingan kelas dan menurut Weber kepentingan politik. Kebiasaannya pemerintah moden terdiri daripada Presiden atau Perdana Menteri dan kabinetnya yang menjadi sebahagian daripada institusi yang membentuk sebuah negara. Pemerintah menggunakan kuasa yang ada padanya untuk menjalankan pentadbiran negara dengan bantuan institusi pemerintahan yang lain seperti perkhidmatan awam yang berperanan sebagai jentera pentadbiran; angkatan bersenjata yang penting untuk menjaga keamanan negara; badan kehakiman yang pada prinsipnya bebas dan tidak harus tunduk kepada pemerintah dalam melaksanakan dan menjatuhkan hukuman kepada mana-mana pihak yang melanggar undang-undang; kerajaan negeri dan tempatan yang mentadbir kawasan masing-masing dan badan perundangan yang membahas dan membuat undang-undang untuk negara.

Teori ekonomi ortodoks lazimnya mentakrifkan pemerintah sebagai institusi yang melindungi dan mengekalkan status quo yang membolehkan kegiatan ekonomi kapitalis berjalan lancar. Pemerintah yang mempunyai kepentingan dan kekuatan yang berbeza-beza menjadikan institusi pemerintahan sebagai arena konflik kelas, kaum dan konflik sosial lain. Rumusan klasik ini telah dikaji semula oleh golongan neo-Marxis seperti Poulantzas (1973) yang berpendapat pemerintah mempunyai autonomi relatif daripada kelas yang dominan dari segi ekonomi dan boleh menggunakan kuasa bukan semata-mata untuk kelas tersebut, tetapi untuk seluruh masyarakat. Menurut Poulantzas, dua pertentangan utama dalam masyarakat kapitalis ialah pertentangan atau perjuangan terbuka yang dilakukan menurut garis kelas yang jelas di antara kelas yang dominan dan kelas yang tertindas sehingga mengukuhkan perpaduan di kalangan kelas yang tertindas dan perpaduan ini tentunya mengancam kestabilan sistem kapitalis sendiri; dan pertentangan yang sentiasa wujud dalam setiap kelas. Pertentangan kelas ini boleh membawa kepada perubahan sosial seperti pembentukan kelas dan masyarakat baru terutamanya apabila kelas tertindas disusun dan dipimpin dengan baik serta dipandu oleh ideologi dan pimpinan yang dapat mengatasi masyarakat lama dan menggantikannya dengan struktur kuasa yang baru (Poulantzas 1973).

Walaupun pemerintah memiliki autonomi relatif dalam hubungannya dengan masyarakat, selalunya berbagai-bagai konsesi ekonomi ditawarkan kepada kelas yang tertindas sehingga mereka terpisah antara satu sama lain



dan tidak lagi bersatu menentang kelas yang dominan. Kepentingan pemodal atau golongan kapitalis juga berbeza-beza dan terdapat pertentangan kepentingan pemodal tertentu dengan kelompok kelas kapitalis yang lain. Ini mewujudkan berbagai-bagai kumpulan yang terpisah antara satu dengan lain dan berbalah sesama sendiri sehingga sukar untuk mereka mengawal buruh dan pemerintah. Dalam konteks ini, pemerintah sekali lagi bebas untuk menentukan dasar pembangunan jangka panjang ekonomi kapitalis.

## Pasaran

Konsep pasaran umumnya berasal daripada aliran pemikiran klasik yang dipelopori oleh sarjana dari Eropah seperti Adam Smith, David Ricardo, John Stuart Mill dan lain-lain yang mengagungkan kuasa pasaran dan menyarankan campur tangan kerajaan yang minimum dalam ekonomi kapitalis. Menurut fahaman ini hukum ekonomi menentukan pengeluaran, penggunaan, dan agihan pendapatan dan kekayaan. Mekanisme pasaran yang biasanya dianggap sebagai tangan ghaib yang mengatur proses dan kegiatan ekonomi dalam sistem ekonomi pasaran sering dikaitkan dengan penawaran, permintaan, harga, persaingan dan penyebaran maklumat supaya harga barang dan perkhidmatan bebas turun naik menurut kuasa pasaran.

Pasaran boleh diertikan sebagai sebuah institusi, sama ada berbentuk tempat atau hanya peraturan tertentu, yang membolehkan kegiatan pertukaran atau urus niaga dilakukan. Fungsi utama pasaran ialah untuk membolehkan pertukaran hak milik barang berlaku dalam persaingan bebas yang dicirikan oleh ketiadaan sekatan yang boleh menghalang perjalanan mekanisme pasaran yang peruntukan sumber ditentukan oleh sistem harga. Dalam pasaran bebas ini, struktur pasaran dicirikan oleh ramai penjual dan pembeli yang masing-masing tidak dapat mempengaruhi harga di pasaran. Dalam persaingan sempurna, penjual dan pembeli mempunyai maklumat yang sempurna tentang teknologi, harga dan kualiti barang. Barang yang diniagakan dalam persaingan sempurna adalah homogen pada pandangan setiap penjual dan pembeli yang menganggap harga ditentukan oleh kuasa pasaran. Dalam struktur pasaran ini penjual atau firma bebas untuk keluar masuk pasaran dan mobiliti sumber juga sempurna. Apabila syarat tersebut dipenuhi, maka akan wujud hanya satu harga dalam pasaran yang dicirikan oleh persaingan sempurna. Ini adalah harga pasaran jangka panjang, tetapi dalam jangka pendek boleh turun naik. Walaupun persaingan sempurna mungkin tidak ada, konsep ini

penting dalam menganalisis pasaran yang wujud yang hampir memenuhi syarat persaingan sempurna bagi meningkatkan kecekapan dan kualiti dalam pengeluaran.

## Teori Strukturalis

Teori strukturalis pembangunan NSM mula dibincangkan secara serius pada akhir 1940-an, khususnya idea Keynes berhubung peranan pemerintah dalam pembangunan ekonomi sesebuah negara. J.M. Keynes (1883-1946), seorang pengkaji ekonomi dari Britain berpendapat bahawa pemerintah harus diberi peranan utama dalam menguruskan ekonomi negara. Sebagai agen sosial yang mempunyai kuasa tertinggi dalam masyarakat, pemerintah mampu dan boleh mengatasi pelbagai halangan struktur kepada pertumbuhan ekonomi. Pemerintah juga boleh dan perlu campur tangan bagi memastikan proses pembangunan tidak menjejaskan kepentingan mana-mana pihak dalam masyarakat. Walau bagaimanapun, peranan yang dimainkan oleh pemerintah boleh berbeza di antara satu negara dengan negara yang lain menurut keperluan dan keupayaan yang dimiliki. Misalnya, pemerintah negara Amerika Latin pada tahun 1960-an lebih mengutamakan peranan mereka dalam menyediakan perlindungan kepada industri dalam negeri dan peruntukan infrastruktur. Di India pula, yang terpengaruh dengan model Soviet pada 1940-an, pemerintahnya lebih mengutamakan pemilikan negara dan perancangan dalam pertumbuhan ekonominya (Martinussen 1997, 73-74).

Teori strukturalis umumnya berpegang kepada prinsip bahawa pembangunan ekonomi hanya boleh dihasilkan oleh perubahan dalam struktur ekonomi dan sosial sesebuah negara sama ada secara diplomasi ataupun melalui kekerasan. Perubahan struktur perlu dilakukan kerana NSM dianggap mempunyai banyak kekurangan asas berbanding negara maju. Untuk tujuan ini, pemerintah NSM perlu campur tangan dan memainkan peranan aktif bagi menghasilkan perubahan dalam sektor dan aspek penting seperti pertanian, perindustrian dan perkhidmatan, struktur pemilikan dan kelas sosial, serta hubungan dagangan yang tidak seimbang di antara NSM dengan negara maju (Jenkins 1992, 148-51).

Terdapat lima ciri utama teori strukturalis yang penting dalam kajian ekonomi politik pembangunan NSM.

Pertama, pasaran tidak dapat menjamin pengagihan sumber secara adil kerana persaingan tak sempurna boleh wujud apabila hanya satu pengeluar menguasai pasaran sepenuhnya sehingga mewujudkan monopoli atau sebahagian kecil pengeluar menguasai pasaran sepenuhnya hingga

wujud oligopoli. Persaingan tak sempurna seperti ini juga wujud apabila pengeluaran mempengaruhi harga menerusi pembezaan keluaran sehingga wujud persaingan bermonopoli ataupun pembeli menguasai pasaran kerana pembeli tersebut adalah pembeli tunggal. Keadaan lain yang mewujudkan pasaran tak sempurna ini ialah apabila wujud ketakpastian dan pengetahuan tak sempurna tentang harga dan kos pengeluaran atau wujud sekatan untuk firma keluar masuk pasaran yang dikenakan oleh kerajaan (Jenkins 1992, 137-40).

Kedua, penekanan terhadap perubahan struktur kerana perindustrian dilihat sebagai prasyarat bagi pertumbuhan ekonomi NSM. Perindustrian gantian import adalah strategi pembangunan yang dominan bagi banyak NSM pada akhir 1940-an hingga pemerintah mewujudkan beberapa dasar perlindungan bagi menghadapi persaingan import dan menggalakkan pengeluaran pelbagai barangan buatan tempatan. Perindustrian gantian eksport pula bertujuan menggantikan eksport bahan mentah dengan barangan pembuatan kerana ada NSM yang berupaya menghasilkan barangan pembuatan yang menggunakan modal terhad dan proses pengeluaran yang menggunakan tenaga buruh sepenuhnya. Akhir sekali, perindustrian berasaskan pertanian yang juga sangat penting kepada pembangunan ekonomi NSM kerana pendapatan sektor pertanian dapat ditingkatkan dengan mempelbagaikan hasilnya dalam bentuk barangan pembuatan (Martinussen 1997, 82-84).

Ketiga, isu pemilikan dan pengawalan modal juga diutamakan kerana kemiskinan di NSM dikatakan berpunca daripada masalah pembangunan tidak seimbang akibat pengaliran modal yang berpihak kepada negara maju. Modal dimiliki dan dikuasai oleh segolongan kecil penduduk manakala sebilangan besar yang lain tidak memiliki modal yang cukup untuk berkembang atau hidup di bawah garis kemiskinan. Maka dalam NSM ada golongan yang terus kaya dan ada juga yang terus di-himpit kemiskinan sehingga pemerintahannya terpaksa melakukan perubahan dasar untuk mengagihkan kekayaan negara kepada sebilangan besar rakyatnya di dalam pelbagai sektor ekonomi yang tidak produktif (Jenkins 1992, 143-7).

Keempat, aspek teknologi juga penting dalam menghasilkan perubahan struktur ekonomi dan sosial sekiranya ia dapat dikuasai dengan baik oleh rakyat tempatan. Masalah pergantungan NSM kepada teknologi dan kepakaran negara maju adalah antara faktor yang menyebabkan NSM bergantung pada negara maju. Di kebanyakan NSM industri kecil dan sederhana besar kemungkinan dapat dikembangkan dengan penggunaan teknologi yang sesuai dengan kepakaran tempatan (Jenkins 1992, 147).

Kelima, peranan pengumpulan modal juga penting kerana tanpa modal yang besar ekonomi sesebuah negara tidak dapat berkembang dengan pesat. Pengumpulan modal ini boleh dilakukan dengan meningkatkan kadar faedah untuk menggalakkan tabungan dan menyediakan pelbagai insentif untuk menarik pelaburan asing. Insentif ini boleh berbentuk penyediaan tapak industri terpilih, pengecualian cukai tertentu dan lain-lain (Jenkins 1992, 147-48).

Kelima-lima ciri utama teori strukturalis ini jelas sekali menuntut pemerintah memainkan peranannya sebagai pengurus ekonomi NSM. Sebagai pengurus ekonomi, pemerintah bertanggungjawab dalam segala hal yang bersangkutan dengan proses pengeluaran, bermula daripada merancang industri yang akan dijalankan hinggalah ke peringkat menguruskan keuntungan yang diperoleh daripada hasil eksport negara. Selain itu, pembangunan pesat yang melibatkan peralihan daripada ekonomi pertanian kepada perindustrian sememangnya memerlukan campur tangan pemerintah kerana banyak proses birokrasi yang harus dilalui bagi memastikan segala kegiatan ekonomi negara berjalan lancar dan mendapat kelulusan daripada pihak berkuasa. Perubahan struktur ini yang memerlukan peningkatan kadar pelaburan dalam sistem ekonomi termasuk pelaburan terus asing. Ia juga menonjolkan peranan pemerintah dalam merancang pelbagai insentif dan galakan pelaburan supaya pihak pelabur tidak mengambil kesempatan di atas kemunduran NSM seperti gaji yang rendah, kemudahan asas yang tidak lengkap, tiada jaminan keselamatan pekerja dan lain-lain aspek kebajikan awam.

Dalam konteks ekonomi politik NSM Amerika Latin, teori strukturalis menjelaskan bagaimana struktur ekonomi dan sosial yang berbeza-beza mewujudkan hubungan dagangan yang tidak seimbang antara NSM dengan negara maju. Kajian yang menganalisis masalah kemunduran ekonomi NSM Amerika Latin pada 1940-an dan 1950-an di dalam pelbagai siri laporan ECLA memberi penekanan kepada lima perkara sebagai bukti empirikal bagi dakwaan teori strukturalis, iaitu:

1. Kedudukan Amerika Latin dalam ekonomi antarabangsa sebagai pinggir kepada pusat kapitalisme di Amerika Syarikat dan Eropah Barat.
2. Struktur ekonomi Amerika Latin yang bersifat *heterogenous*, bercirikan pembangunan tidak seimbang di antara sektor ekonomi yang ada menekankan peri pentingnya perubahan struktur.
3. Isu pemilikan dan penguasaan bahan mentah dalam menentukan dasar pembangunan.

4. Teknologi sebagai jentera penggerak pembangunan.
5. Pengumpulan modal sebagai syarat penting bagi pertumbuhan ekonomi NSM.

Pada dasarnya, masalah yang dibangkitkan oleh ECLA ini adalah masalah sejagat yang turut dialami oleh NSM di Asia dan Afrika. Peranan pemerintah dalam pembangunan memang diperlukan untuk menjamin dan memelihara kesejahteraan dan kebajikan rakyat melalui penyediaan kawalan keselamatan, undang-undang, hak harta benda, pengurusan ekonomi mikro dan kemudahan kesihatan. Bagi mengatasi masalah ketaksamarataan pula, perkara paling asas yang boleh dilakukan oleh pemerintah ialah melindungi golongan miskin dengan mengadakan program membasmi kemiskinan dan bantuan bencana alam (World Bank 1997, 1-9).

Sementara pada peringkat kedua, pemerintah berperanan dalam menjaga urusan luaran seperti memberikan pendidikan asas, perlindungan alam sekitar, mengawal monopoli, menguruskan kemudahan asas, maklumat asas, kawalan kewangan dan hak pengguna. Untuk mereka yang berpendapatan di bawah garis kemiskinan pula, pemerintah boleh mengadakan sistem keselamatan sosial dalam bentuk bantuan kewangan, kemudahan tempat tinggal dan kesihatan, bantuan pelajaran dan sebagainya. Sementara itu, pada peringkat pemerintah sebagai aktivis sosial, pemerintah boleh memainkan peranannya dalam mengawal selia sektor swasta, mempelbagaikan pasaran dan mengadakan inisiatif dan insentif perniagaan. Selain itu, pemerintah juga boleh mengagihkan kekayaan melalui dasar awamnya yang khusus bagi mengatasi masalah ketaksamaan sosial di kalangan masyarakat (World Bank 1997, 9-11).

Dengan lain perkataan, campur tangan pemerintah diperlukan bagi setiap peringkat pembangunan. Pada peringkat awal perindustrian, pemerintah perlu campur tangan bagi tujuan pembinaan negara bangsa, perpaduan nasional dan menjelaskan matlamat pembangunan. Keupayaan dan kepakaran yang ada di kalangan elit pemerintah juga diperlukan bagi memenuhi permintaan untuk kepemimpinan yang kuat dan stabil supaya matlamat pembangunan dapat dicapai dalam masa yang singkat. Selain itu, hubungan antarabangsa yang cekap juga memerlukan campur tangan pemerintah supaya NSM tidak terus bergantung pada negara maju dalam pelbagai aspek kehidupan.

Walau bagaimanapun, perbincangan di atas adalah ideal tetapi realitinya adalah sebaliknya kerana ekonomi politik antarabangsa turut mempunyai implikasi negatif apabila pemerintah campur tangan. Frank

(1967) dalam kajiannya di Brazil dan Chile telah menunjukkan bagaimana NSM boleh menjadi mundur akibat kebergantungan NSM yang dikenali sebagai pinggir atau *satelit* kepada negara maju yang dikenali sebagai pusat atau *metropolis* bagi kelangsungan ekonomi dan politik mereka. Teori pusat-pinggir ini menjelaskan kemunduran sebagai berpunca daripada kewujudan bersama dan kawasan yang berbeza dari segi kegiatan dan kekayaan ekonomi. Kawasan pusat yang kaya menguasai kegiatan ekonomi kawasan pinggir yang mundur sehingga sukar untuk membawa kawasan pinggir ke arah kemajuan dan kebebasan ekonomi. Kewujudan pusat-pinggir ini juga dikaitkan dengan sistem penjajahan yang mencetuskan kawasan pusat di negara penjajah dan kawasan pinggir di negara yang dijajah. Ciri kebergantungan kawasan pinggir pada kegiatan ekonomi kawasan pusat menyebabkan kawasan pinggir tidak dapat mengembangkan kegiatan ekonominya secara berasingan atau bebas daripada ketentuan keperluan ekonomi kawasan pusat sehingga hubungan pusat-pinggir seperti ini hanya menguntungkan pihak metropolis. Frank (1967) seterusnya mendakwa bahawa NSM maju dari segi ekonomi apabila tiada kaitan dengan metropolis dan satelit ini akan mundur semula apabila hubungan di antara kedua-duanya terjalin.

Bagi kes negara membangun yang dikaitkan dengan keajaiban Asia pula, walaupun pada hari ini proses globalisasi dikatakan telah mengekalkan tahap ketaksamaan antara negara maju dengan kebanyakan NSM ini, Evans (1985) memperlihatkan bagaimana hubungan pusat-pinggir boleh membantu pertumbuhan ekonomi walaupun dalam keadaan bergantung kepada negara maju. Pada tahap kedua perindustrian yang melibatkan perubahan struktur sebagai cara untuk menggiatkan lagi pertumbuhan ekonomi, pemerintah boleh berperanan sebagai orang tengah dalam hubungan pusat-pinggir khususnya dalam mengumpul modal dan pelaburan dan mengekalkan kestabilan fiskal dan kewangan negara; mempromosikan eksport, mengawal import yang tidak diperlukan, dan menarik kemasukan pelaburan asing; mengawal eksploitasi asing dan kuasa penawaran yang tidak seimbang; menggalakkan penemuan baru, pembangunan dan penyelidikan (R&D); meningkatkan kemahiran, latihan vokasional, perancangan sumber manusia, melaksanakan pembaharuan institusi, menetapkan garis panduan seperti undang-undang perdagangan dan sebagainya; membantu prasarana sektor swasta, memberi subsidi dan bantuan; memberi maklumat, ramalan, penyelidikan, nasihat teknikal, menyelesaikan masalah dan sebagainya.

Kritikan pengkaji strukturalis lain seperti Lal (1983) dan Weiss (1998) berkisar tentang kegagalan pemerintah mewujudkan peluang

pekerjaan yang dapat menyerap tenaga kerja yang semakin meningkat dan seterusnya meluaskan jurang pendapatan di NSM. Walaupun perindustrian penting kepada pembangunan ekonomi, agihan pendapatan dan taraf hidup perlu diberi pertimbangan sewajarnya. Begitu juga halnya dengan keperluan asas yang tidak boleh dinafikan kerana ia sangat penting kepada kehidupan setiap individu. Kelemahan pada pihak pemerintah ini dan faktor lain seterusnya telah memberi ruang kepada fahaman neoliberal untuk menkritik teori strukturalis.

### Kritikan Neoliberal

Fahaman neoliberal diasaskan kepada teori ekonomi neoklasik bercirikan pasaran bebas dengan campur tangan kerajaan yang minimum dalam kegiatan ekonomi. Fahaman ini menyarankan supaya peraturan yang sedia ada dilonggarkan supaya pemerintah tidak lagi menguasai pengurusan ekonomi sepenuhnya. Oleh yang demikian, pasaran akan dapat memainkan peranan dengan lebih berkesan dalam memperbetulkan harga, liberalisasi perdagangan supaya eksport dapat berkembang dan mengurangkan campur tangan pemerintah dalam ekonomi melalui penswastaaan dan potongan dalam belanjawan negara. Teori ekonomi neoklasik yang mengagungkan kuasa pasaran dalam peruntukan sumber sangat menitikberatkan pasaran bebas, penswastaaan perusahaan negara, penggalakan perdagangan bebas antarabangsa, pelaburan asing, penghapusan peraturan pemerintah dan sebagainya (Hicks 1989, 38).

Kritikan neoliberal terhadap perancangan pembangunan oleh pemerintah adalah berdasarkan ketidakupayaan pemerintah untuk memantau pelaksanaan dasarnya dan ketiadaan agensi berwibawa untuk memberikan data yang tepat bagi pencapaian dasarnya. Kritikan terhadap campur tangan pemerintah juga berkisar tentang penguasaan pemerintah ke atas kegiatan ekonomi, termasuk pengeluaran lesen, kawalan harga dan tukaran, kuota import dan sebagainya. Penguasaan ini membuka ruang kepada kegiatan mencari sewa dalam pelbagai bentuk khususnya penyalahgunaan kuasa, rasuah, nepotisme dan kronisme (Syed Farid 1999, 7-8).

Selain itu, peranan meluas pemerintah dalam ekonomi mungkin menyekat peluang modal swasta untuk berkembang dan menyebabkan perbelanjaan kerajaan meningkat dengan lebih cepat berbanding pendapatan negara sehingga menyebabkan berlakunya kadar inflasi yang tinggi. Defisit sektor awam juga boleh berlaku apabila perusahaan kerajaan mengalami kerugian. Ringkasnya, idea memberikan peranan penting

kepada pemerintah dalam merancang pembangunan dengan mengubah struktur ekonomi yang ada perlu dikaji semula kerana fakta yang ada dan pengalaman NSM yang terus mundur rata-rata tidak menyokong campur tangan pemerintah terutama sekali dalam era globalisasi.

## Globalisasi dan Peranan Pemerintah

Dunia yang dikuasai oleh idea globalisasi pada hari ini memaksa supaya andaian yang sedia ada tentang peranan pemerintah dalam pembangunan dikaji semula kerana penduduk dunia tidak lagi dilihat dalam unit yang berasingan, sebaliknya sebagai masyarakat global yang berkongsi pelbagai bentuk infrastruktur yang menghubungkan manusia secara terus walau di mana mereka berada. Mittlemen (1997) mentakrifkan globalisasi sebagai suatu proses pemampatan masa dan ruang yang meluputkan sempadan negara menjadikannya lebih rapat dan saling bergabung. Ini bermakna sesiapa saja bebas memasuki mana-mana negara untuk menjalankan aktiviti perniagaan, bebas berhubung tanpa halangan fizikal seperti tarif atau halangan-halangan lain. Proses globalisasi ini juga turut didorong oleh kemajuan teknologi maklumat yang membolehkan pemindahan jumlah wang yang banyak secara elektronik di mana sahaja dalam masa yang cepat. Melalui globalisasi, perniagaan tempatan menjadi multinasional, barangan boleh dihasilkan untuk pasaran dunia, sementara pasaran kewangan dan modal juga menjadi semakin berintegrasi ke arah sebuah ekonomi sejabat.

Terdapat juga bukti jelas bagi peranan pemerintah yang terus dominan khususnya merujuk kepada idea Strange (1996) bahawa sekurang-kurangnya ada tiga paradoks tentang globalisasi dan peranan pemerintah. Pertama, terdapat peningkatan bagi campur tangan agensi pemerintah dalam urusan harian rakyat kerana pasaran tidak dapat menjamin kestabilan harga untuk jangka masa tertentu apatah lagi untuk menjaga kebajikan rakyat. Kedua, perkembangan politik di Eropah dan Asia seperti Kosovo, Kashmir dan Timur Timor sehingga hari ini menggambarkan keinginan golongan pemisah untuk menubuhkan kerajaan sendiri demi menjaga kepentingan dan identiti mereka sebagai sebuah masyarakat yang berdaulat. Ketiga, bertentangan dengan pemikiran Barat berhubung pembangunan, beberapa negara di Asia membuktikan bahawa pemerintah boleh dan perlu memainkan peranan yang dominan untuk mencapai pembangunan yang pesat. Pengalaman negara Asia Timur seperti Jepun, Korea Selatan dan Taiwan sejak 1950-an telah mematahkan tuduhan Barat yang pemerintah hanya akan memutarbelitkan harga dan merepatkan pertumbuhan ekonomi (Strange 1996, 4-7)



Pada masa yang sama, Strange (1996) berpendapat apa yang berlaku pada era globalisasi ialah pengubahsuaian dasar yang melibatkan peralihan ragam pengeluaran daripada yang berasaskan sumber tenaga manusia kepada ekonomi yang berorientasikan teknologi dan modal. Perkembangan teknologi dan modal dalam sektor industri dan perkhidmatan menyebabkan imbalan kuasa di antara pemerintah dan pasaran lebih memihak kepada pasaran dalam tiga dasawarsa. Strange (1996) juga membayangkan kegusaran dan kebimbangan di kalangan pemerintah pada hari ini tentang kesan globalisasi yang berupaya menghakis banyak kuasa yang ada pada mereka sejak sekian lama. Dalam kajiannya tentang peranan pemerintah dalam pembangunan, Strange mendapati bahawa:

Pada suatu ketika pemerintah berkuasa ke atas pasaran, sekarang pasaran pula lebih berkuasa daripada pemerintah dalam banyak hal yang penting. Penguncupan kuasa pemerintah ini terpancar daripada pemecahan kuasa tersebut kepada institusi dan pertubuhan, kepada badan tempatan dan serantau, serta perkembangan ketidakseimbangan di antara negara besar yang lengkap dengan kuasa strukturnya dengan negara kecil yang tidak ada kuasa itu (Strange 1996, 4).

Dengan lain perkataan, pemerintah tidak lagi dianggap sebagai sumber kuasa yang unggul sebaliknya banyak lagi institusi sosial nasional dan antarabangsa yang lain seperti persatuan peniaga, persatuan pengguna dan kesatuan sekerja yang turut berkuasa menentukan arah dan matlamat pembangunan sesebuah negara pada hari ini. Penglibatan negara kecil dalam sektor industri juga mengundang persaingan dengan negara besar yang lebih berkuasa dalam arena perdagangan antarabangsa. Maka peranan pemerintah berubah menurut keperluan dan kehendak pasaran yang juga berubah menurut tuntutan ekonomi global. Dalam kajiannya tentang proses dan realiti globalisasi ekonomi, Ishak menegaskan bahawa:

Peranan negara kini amat ditentukan oleh proses globalisasi melalui apa yang dikenali sebagai pengantarabangsaan negara. Ciri utama proses ini ialah penukaran peranan negara ke arah menjadi agensi untuk mengubahsuaikan dasar dan amalan ekonomi agar secocok dengan tuntutan ekonomi global. Ini bermakna peranan negara sebagai pelindung kepentingan/kebijakan awam semakin terhakis (Ishak 2000, 61).

Dengan terbakisnya peranan negara sebagai pelindung kebijakan awam, perkembangan teknologi dan modal telah menyebabkan imbalan kuasa di antara negara dan memihak kepada pasaran. Sejak penghujung

1980-an, kebanyakan NSM telah melaksanakan dasar pengliberalan perdagangan dan kewangan sebagai tindak balas pemerintah terhadap perkembangan yang berlaku dalam ekonomi global kini.

Apa yang ingin ditekankan di sini ialah perkembangan ini telah merestui fahaman neoliberal, iaitu kebanyakan institusi sosial utama dalam masyarakat semakin tertakluk kepada disiplin pasaran. Keutamaan dalam pembangunan NSM lebih ditumpukan kepada langkah mengurangkan atau menghapuskan sekatan perdagangan dan pengaliran modal serta meningkatkan kecekapan dan kemampuan bersaing pada peringkat antarabangsa. Isu baru yang menjadi perbincangan hangat dalam kajian ekonomi politik pembangunan NSM hari ini ialah perubahan penting proses globalisasi, pencapaian matlamat pembangunan insan dengan meningkatkan kecekapan ekonomi, mencapai keadilan sosial, menjamin pembangunan mapan dan memberdayakan masyarakat (*empowerment of society*). Bukti empirik menunjukkan bahawa sejak pertengahan 1970-an hingga penghujung 1990-an, lebih 100 NSM dan negara Eropah Timur mengalami masalah perkembangan ekonomi dan kejatuhan taraf hidup penduduk yang lebih teruk daripada yang dialami oleh negara maju semasa zaman kemlesetan ekonomi 1930-an (Ishak 2000, 64).

## Kesimpulan

Ringkasnya, bolehlah dikatakan bahawa teori strukturalis dapat meningkatkan pemahaman tentang cara struktur ekonomi dan sosial boleh menyebabkan kejatuhan atau kebangkitan ekonomi sesebuah masyarakat. Pembangunan ekonomi dilihat sebagai kesan daripada perubahan struktur ekonomi dan sosial seperti pertanian, perindustrian dan perkhidmatan, kelas sosial dan pemilikan modal, serta hubungan tidak seimbang di antara NSM dengan negara maju bagi menunjukkan bagaimana perubahan struktur boleh mengubah nasib sesebuah negara. Selain menonjolkan peranan pemerintah dalam memajukan pembangunan ekonomi NSM, teori ini juga penting dalam menjelaskan bagaimana kelemahan-kelemahan struktur NSM dan campur tangan pemerintah menyebabkan hubungan tidak seimbang di antara NSM dan negara maju melalui teori pergantungan.

Sebaliknya, teori neoliberal yang berasaskan prinsip keagungan pasaran telah menolak campur tangan pemerintah dan meletakkan kepentingan individu dan kuasa pasaran sebagai penentu jatuh bangunnya sesebuah ekonomi. Pemerintah disarankan supaya tidak terlalu mencampuri urusan pembangunan ekonomi kerana keputusan penting sepatutnya ditangani oleh sektor swasta sementara pemerintah berperanan

hanya menurut keperluan pasaran sahaja bagi mengelakkan ketidakcekapan, pembaziran, gejala rasuah dan nepotisme.

Walaupun campur tangan pemerintah dalam pembangunan terus diperdebatkan dan dikritik hebat sehingga kini, peranannya sebagai institusi semak dan imbang kepada pasaran tidak boleh diperkecilkan kerana pasaran tak sempurna juga boleh mengganggu proses pembangunan ekonomi sesebuah NSM. Selain itu, perbezaan sumber alam dan modal terus meningkatkan jurang pendapatan di antara NSM dengan negara maju. Pemerintah dan pasaran ada kekuatan dan kelemahan masing-masing, kedua-duanya boleh dan mampu menyumbang kepada pertumbuhan ekonomi yang pesat sekiranya kombinasi terbaik di antara kedua-duanya dapat diadun menjadi formula yang berkesan untuk kemajuan ekonomi NSM seperti yang telah dibuktikan menerusi pengalaman negara industri baru Asia Timur sebelum tercetusnya kegawatan ekonomi 1997.

## Rujukan

- Abercrombie, N., Hill, S. & Turner, B.S. 1984. *Dictionary of sociology*. Middlesex: Penguin.
- Evans, P.B. 1979. *Dependent development: The alliance of multinational, state and local capital in Brazil*. Princeton: Princeton University Press.
- . 1985. Transnasional linkages and the economic role of the state: An analysis of developing industrialized nations in the post World War II period. Dlm. Evans, P.B., Rueschemeyer, D. & Stockpol, T. *Bringing the state back in*. Cambridge: University Press.
- Frank, A.G. 1967. *Capitalism and underdevelopment in Latin America: Historical studies of Chile and Brazil*. New York: Monthly Review Press.
- Hicks, G. 1989. The Four Little Dragons. *Asia-Pacific Economic Literature* 3(2), 35-49.
- Ishak Shari. 2000. Globalisasi ekonomi: Proses dan realitinya. Dlm. Norani Othman & Sumit K. Mandal. (sunt.). *Malaysia menangani globalisasi: Peserta atau mangsa?* Bangi: Penerbit UKM.
- Jenkins, R. 1992. Theoretical perspectives. Dlm. Hewitt, T., Johnson, H. & Wield, D. *Industrialization and Development*. Oxford University Press in association of The Open University.
- Lal, D. 1981 *The poverty of development economics*. London: Institute of Economic Affairs.
- Martinussen, J. 1997. *Society, state & market. A guide to competing theories of development*. Nova Scotia: Fernwood Books.

- Poulantzas, N. 1973. *Political power and social classes*. London: New Left Books.
- Syed Farid Alatas. 1999. Peranan negara dan pembangunan: Ke arah sebuah teori negara kleptokratis. *Akademik* (54). Januari, 3-12.
- Strange, S. 1996. *The retreat of the state*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weiss, L. 1988. *The myth of the powerless state*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- World Bank. 1997. *World Development Report 1997*. Oxford: Oxford University Press for the World Bank.

# Bab 14

## Teori Masyarakat Industri

---

JUNAIDY ABU BAKAR

### Pengenalan

Proses perindustrian mengubah struktur politik, ekonomi dan masyarakat sesebuah negara. Dalam sejarah tamadun masyarakat moden, terdapat empat tahap pemodenan, iaitu praindustri, perindustrian, pasca perindustrian dan tahap perindustrian matang. Proses perindustrian sesebuah negara melibatkan hubungan sosial, sains ada secara formal ataupun tidak. Perhubungan ini akan berlaku melalui organisasi sosial yang terbentuk dengan sendirinya atau secara dirancang. Masyarakat yang terbentuk hasil proses pemodenan ini dinamakan masyarakat industri. Masyarakat ini lahir selepas Revolusi Industri di Eropah dan perubahan kepada corak kehidupannya sangat berbeza daripada masyarakat tradisi yang berasaskan pertanian.

### Revolusi Industri

Pergolakan semasa dan selepas Revolusi Industri telah membawa kepada perubahan yang mendadak dalam kehidupan masyarakat di Eropah. Revolusi ini telah mengubah masyarakat daripada masyarakat tradisional kepada masyarakat industri. Namun industri telah menyebabkan berlakunya krisis sosial seperti kemiskinan, penindasan, kejutan budaya dan bunuh diri. Sebelum Revolusi Industri, khususnya Revolusi Perancis, telah muncul sebuah gerakan pencerahan yang menjadi sumber idea kepada gerakan revolusi industri.

Pemikir sosial pencerahan mengenengahkan sains sebagai alat bagi memajukan manusia. Mereka bergantung pada sains sebagai sebahagian perjuangan untuk mengubah masyarakat dan mengesahkan pandangan mereka terhadap dunia dan aspirasi terhadap autoriti sekular. Mereka memperjuangkan budaya sekular yang toleran kepada pelbagai kepercayaan dan nilai serta masyarakat yang mengembangkan kebebasan individu, kesamarataan sosial dan demokrasi politik.

Gerakan pencerahan mempunyai visi moden dan liberal terhadap masyarakat. Idea sosial liberal yang dikemukakan dalam penulisan teori klasik, misalnya oleh Adam Smith dan John Stuart Mill, menekankan ciri masyarakat moden sebagai kebebasan yang diberi kepada individu untuk memilih kerja, gaya hidup dan pemimpinnya. Individualisme menjadi teras masyarakat kapitalis moden.

Pada akhir abad ke-18 dan awal abad ke-19 gerakan pencerahan menghadapi konflik dengan kritikan yang menyokong status quo. Di kalangan mereka juga timbul perselisihan terhadap makna dan arah tuju masyarakat moden. Mereka yang mewarisi pemikiran gerakan pencerahan termasuklah Comte dan Marx yang memperjuangkan individualisme, sekularisme dan kemajuan. Comte mengubah liberalismenya dengan memperkenalkan nilai konservatif yang dimiliki gerakan pencerahan dengan menekankan peraturan yang berasaskan agama, sosial dan peraturan elit hierarki.

Idea Comte dan Marxis berjaya membawa perubahan kepada perbincangan tentang pemodenan, sains dan perubahan sosial. Ia menjadi alternatif penting kepada liberalisme individualistik para ekonomi klasik dan pandangan ke belakang terhadap gerakan pencerahan. Pada abad ke-18, pembaharuan dan revolusi sentiasa diperkatakan. Ini dilakukan dengan kebangkitan dan pemikiran kritis semangat baru menerusi gerakan kemanusiaan di Eropah moden untuk menghapuskan buta huruf, meningkatkan taraf hidup dan kesedaran bahawa kemiskinan dan penindasan tidak harus berlaku kepada masyarakat. Sumbangan sains sosial pada abad ke-17 dan 18 tidak boleh diketepikan terutama dalam penyebaran idea sains masyarakat, peningkatan kesedaran terhadap kepelbagaian dan penggandaan pengalaman manusia di dunia, dan perkembangan naluri sosial atau sifat budaya tingkah laku manusia dalam masyarakat. Sains sosial adalah satu disiplin penting atau satu kumpulan disiplin yang terdiri daripada bidang-bidang tertentu. Dua sumbangan lain kepada perkembangan teori ini ialah idea struktur. Hobbes, Locke dan Rousseau menulis dengan merujuk kepada struktur politik dalam sesebuah negara. Adam Smith dan Physiocrats pula merujuknya dalam konteks psikologi manusia dan ekonomi yang berkembang dalam bidang sains sosial dengan sedikit pindaan pada abad ke-20 (*Encyclopaedia Britannica* 1975).

Idea teras, tema dan masalah sains sosial pada abad ke-19 memberi tindak balas dengan melemahkan orde lama atau masyarakat Eropah menerusi Revolusi Perancis dan Revolusi Industri. Orde lama diasaskan kepada salasilah kekeluargaan, tanah, kelas sosial, agama, masyarakat tempatan dan monarki yang dikaitkan dengan elemen kompleks seperti

status, kuasa dan kekayaan yang disatukan sejak dahulu lagi. Sejarah pemikiran sosial pada abad ke-19 melibatkan usaha teoritis untuk menyatukan semula elemen-elemen ini dengan memberinya makna menurut konteks baru. Perubahan budaya, sosial dan politik yang bermula di Perancis dan England pada akhir abad ke-18 berkembang ke Eropah dan Amerika pada abad ke-19 dan kemudian ke Asia, Afrika dan Oceania pada abad ke-20.

Tema perbincangan yang lahir daripada revolusi sosial akibat revolusi demokratik dan industri termasuklah:

Pertama, pertambahan besar penduduk. Antara 1750 dan 1850 penduduk Eropah bertambah daripada 140,000,000 kepada 266,000,000 dan pertambahan penduduk di bandar sehingga 100,000 orang (Giddens 1986, 6). Ahli ekonomi Inggeris, Thomas Malthus dalam karyanya *Essay on Population* (dalam Giddens 1989) menekankan bahawa pertambahan seperti ini hanya akan merosakkan imbangan tradisional antara penduduk (yang berkembang pada kadar geometrik) dan penawaran makanan (yang berkembang hanya pada kadar aritmatik).

Kedua, keadaan buruh yang lebih baik pada awal abad ke-19 berbanding sebelumnya. Namun tidak kurang juga yang merasakan perlumbaan untuk tinggal di pusat-pusat industri menyebabkan berlakunya setingan, upah kecil, keluarga bertambah besar, dan taraf hidup yang semakin rendah. Marx tidak fikir keadaan buruh akan bertambah baik di bawah sistem kapitalisme.

Ketiga, transformasi harta berubah daripada sesuatu yang boleh dilihat dan dipegang kepada yang lebih cair dan tidak boleh disukat seperti saham ternakan, ekuiti yang boleh dijual beli dan bon. Perubahan ini memudahkan lagi pengumpulan harta di kalangan beberapa orang dan kemungkinan berlaku dominasi ekonomi menerusi politik dan budaya.

Keempat, urbanisasi dilihat sebagai membentuk sebuah tamadun, budaya dan kebebasan berfikir tetapi sebaliknya memberi kesedaran terhadap hubungan manusia, perpecahan keluarga, naluri kerakyatan, pengasingan dan nilai yang rosak. Ahli sosiologi lebih cenderung untuk melihat kepada kesan dan masalah yang timbul daripada urbanisasi. Antara ahli sosiologi Eropah yang menerajui usaha ini ialah Le Play, Durkheim (Perancis), Simmel dan Weber (Jerman).

Kelima, kelahiran teknologi - pada mulanya di kilang dan kemudiannya dalam sektor pertanian - dilihat sebagai mungkin merosakkan hubungan sejarah manusia dengan alam semula jadi, antara manusia dengan manusia, dan antara manusia dengan Tuhan. Marx melihat

teknologi sebagai "menghaiwankan" pekerja dan mengamalkan kekejaman terhadap kehidupan manusia. Manakala pengkhususan kerja dilihat oleh Tocqueville sebagai lebih merendahkan keupayaan akal dan semangat manusia. Dengan itu pemikir Barat menentang teknologi berdasarkan alasan moral, psikologi dan estetik.

Keenam, sistem perkilangan yang menghendaki rakyat meninggalkan rumah dan keluarga untuk bekerja dalam tempoh yang panjang menjadi tema pemikiran dan pemulihan sosial.

Ketujuh, perkembangan rakyat yang berpolitik dan kuasa mengundi menjadi ancaman utama kepada kebebasan individu dan kepelbagaian budaya pada masa hadapan (*Encyclopaedia Britannica* 1975)

Ekoran daripada perubahan ini maka lahirlah tiga pemikiran baru, iaitu konservatif, liberal dan radikal. Golongan liberal menyokong kedua-dua revolusi dan melihatnya sebagai peluang kebebasan dan kebajikan yang tidak pernah dinikmati sebelumnya. Ahli konservatif seperti Burke, Arnold, Hegel, dan Ruskin tidak menggemari kedua-dua demokrasi dan industrialisasi tapi cenderung kepada tradisi, kuasa dan kesivilan menurut pemikiran mereka. Ahli radikal pula menerima demokrasi, tetapi hanya dari segi perkembangannya dan dalam banyak keadaan menerima fenomena industrialisasi terutama teknologi dan secara seragam menentang kapitalisme.

Ekoran krisis masyarakat industri di Eropah maka lahirlah tiga pemikiran baru dalam sains sosial yang cukup berpengaruh:

Pertama positivisme,<sup>1</sup> iaitu usaha untuk menginstitusi idea sains dalam era penaakulan (Ritzer 1996; Giddens 1989). Comte dalam bukunya *Cours de philosophies* (1830-42) menceritakan sains manusia (sosiologi) dengan menggunakan sains tulen untuk mengkaji tingkah laku manusia.

Kedua, falsafah kemanusiaan (humanitarianisme), iaitu sains dilihat sebagai memberi kebajikan kepada masyarakat, meningkatkan moral dan keadaan sosial. Kajian awal konsep kemiskinan telah dilakukan oleh Charles Booth pada 1889 dalam karyanya *In Darkest England and the Way Out*. Terdapat seramai 387,000 orang termiskin di England dan beliau meramalkan kemiskinan akan merebak ke seluruh pelusuk dunia (Giddens 1989, 235).

Ketiga, falsafah evolusi, iaitu mementingkan perkembangan benda dan strukturnya. Darwin dalam bukunya *Origin of Species* (1859) mempertingkatkan pandangan terhadap evolusi sesuatu benda, tetapi ia



mempunyai asal-usul dan konteksnya sendiri. Falsafah ini membentuk sosiologi sebagai disiplin yang sistematik dalam bidang seperti geologi, astronomi dan biologi. Disiplin yang membentuk sains sosial berpecah kepada dua, iaitu pertama untuk menyatukan disiplin ini kepada sains sosial induk, dan keduanya mengkhususkan sains sosial secara berasingan. Disiplin sains sosial termasuklah sosiologi, sains politik, geografi, ekonomi, antropologi dan psikologi sosial.

## Teori Masyarakat Industri

Idea teori masyarakat industri sebenarnya diutarakan oleh Comte Herri de Saviat-Simon pada awal abad ke-19 dan ia turut mempengaruhi pemikiran Durkheim. Bagi Giddens (1986, 26-29), teori masyarakat industri mempunyai ciri-ciri berikut:

Pertama, perubahan dan peralihan masyarakat bermula daripada masyarakat tradisional yang berasaskan pertanian. Masyarakat ini mengalami peralihan kepada masyarakat industri yang berasaskan pengeluaran, menggunakan mesin dan melakukan pertukaran barang pengeluaran.

Kedua, sejarah proses peralihan melibatkan satu gerakan yang progresif dan konflik dalam masyarakat. Akhirnya masyarakat dibahagikan kepada golongan aristokrat dan orang biasa.

Ketiga, proses perubahan masyarakat daripada pertanian kepada industri telah mewujudkan konflik kelas, seperti yang berlaku di Eropah Barat pada abad ke-19 dan awal abad ke-20. Pada peringkat awal, pembahagian kelas tidak ketara dan lama kelamaan ini mewujudkan jurang yang besar dan masyarakat mula menuntut untuk mengundi dan menubuhkan parti politik untuk menjaga kepentingan masing-masing.

Keempat, masyarakat industri juga yang mewujudkan satu sistem politik bercorak liberal-demokratik seperti di Eropah Barat dan Amerika Syarikat. Mereka membentuk parti politik dan mengadakan pilihan raya.

Kelima, masyarakat industri mula membentuk organisasi untuk memudahkan aktiviti harian. Mereka mempunyai hala tuju dan matlamat yang sama. Walaupun organisasi berbeza nama ia adalah ibarat sebuah organisasi dalam sebuah masyarakat yang dipanggil oleh Weber sebagai organisasi berskala besar. Masyarakat industri mewujudkan perpaduan dalam sistem sosial dan politik. Dengan itu, industri dan masyarakat tidak dapat dipisahkan.

Keenam, masyarakat industri juga berkait rapat dengan teori modenisasi yang berkilatkan kebaratan. Justeru masyarakat luar daripada Barat dianggap mundur dan tidak membangun.

Masyarakat industri adalah pelanggan dan pengguna tetap industri yang menjaga hasil pengeluarannya. Taraf hidup masyarakat juga turut meningkat. Ada teori yang menerangkan hubungan masyarakat dengan industri seperti yang dihasilkan oleh Form dan Miller [dalam Abdul Rahman Aziz (1995)] yang mengatakan ada lima jenis interaksi antara kelompok dengan masyarakat:

1. Mengikuti telunjuk perniagaan, iaitu majikan akan menentukan waktu kerja tanpa mempertimbangkan kehidupan keluarga pekerjanya. Keadaan ini biasanya terjadi jika kesatuan sekerja lemah.
2. Didominasi oleh perniagaan, iaitu majikan masih berkuasa menentukan kedudukan buruh, tetapi ada peraturan jelas. Ini terjadi kepada kesatuan sekerja yang kuat tetapi penawaran buruh berlebihan.
3. Campur tangan buruh, iaitu pihak kesatuan sekerja mengambil bahagian dalam, menentukan waktu kerja dan kerjasama mula terbentuk di antara buruh dan majikan. Kerjasama ini berlaku apabila organisasi buruh kukuh dan industri bergantung pada tenaga tempatan.
4. Wujudnya keseimbangan, iaitu kesatuan sekerja dan pengaruh masyarakat cukup kuat. Oleh itu, pihak pengurusan harus menimbang semua kesan terhadap masyarakat sekitar apabila membuat sebarang keputusan.
5. Campur tangan keluarga, iaitu interaksi seperti ini mempunyai nilai-nilai keluarga yang cukup dominan (keluarga pemilik industri atau industri milik kerjasama komuniti).

Di samping itu, masyarakat industri mewujudkan pembahagian kerja yang meluas. Dalam sesebuah organisasi diwujudkan banyak jabatan dan dalam jabatan diwujudkan lagi seksyen dan unit-unit tertentu supaya kerja dapat dilakukan secara khusus. Pekerja pula digalakkan untuk melahirkan inovasi dan pencapaian pengeluaran yang berkualiti dan menjimatkan kos. Sistem dan struktur di dalam organisasi sangat dipentingkan. Hubungan perseorangan (interpersonal) dalam membuat keputusan dielakkan. Peraturan seragam diadakan dan semua ahli organisasi perlu mematuhi.

### Sub Masyarakat Industri: Masyarakat Kapitalisme

Giddens (1986) menghuraikan idea Ralf Dahrendorf dalam bukunya *Class and Class Conflict in Industrial Society* (1959) dan idea Marx tentang perbezaan masyarakat industri dengan masyarakat kapitalis. Perindustrian adalah penyumbang besar kepada pembangunan masyarakat hari ini. Kapitalisme hanyalah salah sebuah entiti dalam masyarakat industri dan

ia terhad kepada masyarakat Eropah Barat pada abad ke-19 dan awal abad ke-20 sahaja. Masyarakat kapitalis menguasai alat pengeluaran seperti mesin, tanah dan buruh oleh individu atau organisasi tertentu. Oleh itu, masyarakat kapitalis adalah sebahagian daripada masyarakat industri dan ia penting dalam pembangunan masyarakat industri. Bagi Marx, kedua-dua masyarakat ini saling memerlukan satu sama lain. Namun Marx masih menganggap konflik tetap akan wujud dalam masyarakat kapitalis yang akhirnya akan mewujudkan masyarakat sosialis.

Manakala salah seorang pengikut idea Marxis, iaitu Ralph Miliband, dalam bukunya *The State in Capitalist Society* (1969) [dalam Giddens (1986)], mengutarakan bahawa perubahan kepada masyarakat industri dipengaruhi oleh idea Marx. Walaupun Marx telah lama tiada, namun perubahan dalam bidang ekonomi, sosial dan politik masih dipengaruhi ideanya.

Bagi Marx, masyarakat industri diasaskan kepada sistem kapitalis. Sistem kapitalis memberi kebebasan kepada pemodal untuk mengaut seberapa banyak keuntungan dalam perniagaannya. Sistem ini dikritik oleh Marx dan beliau mengutarakan doktrin sosialis (sosialisme Marx). Kelas berasaskan ekonomi diterima secara amnya. Namun, konsep kelas sosial masih dipertikaikan. Ia digunakan untuk merujuk kepada kumpulan sosial yang wujud selepas masyarakat feudal tetapi kemudiannya dipakai secara meluas kepada masyarakat.

Marx dalam *The Communist Manifesto* menceritakan tentang "kebebasan, hamba, tuan tanah dan pekerja" sebagai terlibat dalam perjuangan kelas dan membentuk sifat masyarakat moden yang semakin berpecah kepada bourgeois dan proletariat. *Das Kapital* menjelaskan niat Marx untuk menghadkan terma kelas sosial kepada "buruh upah, kapitalis dan tuan tanah". Takrif khusus diberikan dalam teori Marxis yang menekankan perkembangan sejarah kelas sebagai kumpulan sosial yang mempengaruhi perjalanan peristiwa sosial.

Antara idea lain Marx berhubung masyarakat kapitalis termasuklah, pertama, sejarah konsepsi materialistik, iaitu seluruh keadaan sosial berasaskan keadaan ekonomi; kedua, perjuangan kelas yang sejagat dan struktur masyarakat dibahagi kepada dua, iaitu kapitalis dan proletariat; ketiga, doktrin nilai berlebihan, iaitu tujuan utama kapitalis ialah keuntungan dan menerusi buruh kelas kapitalis akan memperoleh keuntungan dengan lebih nilai; keempat, revolusi dan kediktatoran kaum proletariat, iaitu dalam masyarakat wujud orang yang berada dan yang tidak, penindas dan yang ditindas. Kemudian kaum yang ditindas akan

bangkit dan menggulingkan orde kapitalis dan mewujudkan masyarakat tanpa kelas.

Weber<sup>2</sup> ialah salah seorang yang pertama membuat semakan teori kapitalis Marxis secara kritis (Giddens 1989). Beliau mempersoalkan kepentingan kelas sosial dalam perkembangan politik masyarakat moden dan alasan terhadap perubahan besar sosial. Pada pandangannya kapitalisme diwujudkan kerana pengaruh idea tertentu terutama sekali oleh pengaruh Protestantisme terhadap tingkah laku ekonomi dan kepentingan ekonomi bourjuis.

Weber menjelaskan perbezaan antara kumpulan kelas sebagai didasarkan kepada kepentingan ekonomi dengan kumpulan status yang lahir daripada penilaian terhadap sanjungan atau keistimewaan jawatan, kedudukan dari segi budaya atau salasilah keluarga. Pertentangan terhadap takrif kelas sosial berlaku di antara mereka yang menganggap kelas sebagai kumpulan sosial sebenar, memiliki kesedaran terhadap kelas dan mempamerkan budaya dan gaya hidup yang tersendiri. Manakala pihak lain pula menganggap kelas sebagai bertujuan membezakan kategori individu berdasarkan pendapatan, pendidikan atau jawatan.

### Konsep Pembahagian Kerja dalam Masyarakat Industri

Salah satu ciri penting dalam masyarakat industri ialah pembahagian kerja, iaitu kerja diagihkan menurut kemahiran tertentu. Dalam masyarakat tradisional kerja biasanya dilakukan oleh seorang individu saja dan mengambil masa yang lama untuk disiapkan kerana pekerja tersebut terpaksa melakukan proses kerja dari awal hingga akhir seperti menyiapkan sebuah arca kraf. Apabila buruh diagihkan, ramai individu yang akan terlibat untuk menyiapkan sesuatu produk seperti dalam proses pengeluan kereta yang melibatkan banyak jabatan dan kemahiran tertentu.

Durkheim<sup>3</sup> dalam bukunya *The Social Division of Labor in Society* yang diterbitkan pada 1893 mementingkan ikatan sosial dan perpaduan yang wujud dalam masyarakat yang menyebabkan masyarakat dapat hidup aman dan bersatu (Giddens 1989). Konsep pembahagian kerja pernah digunakan oleh Adam Smith dalam bukunya *Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (1775). Konsep, ini kemudian diguna pakai secara meluas dalam penulisan ekonomi.

Menurut fahaman Durkheim konsep pembahagian kerja ini bukan dimaksudkan secara literal seperti dipakai oleh ahli ekonomi, tetapi sebenarnya melibatkan seluruh struktur masyarakat, yakni pembezaan

sosial yang meliputi bukan sahaja pengkhususan dalam bidang ekonomi malah dalam bidang sosial, politik, pentadbiran dan sebagainya.

Dalam masyarakat industri fenomena ini penting untuk perpaduan sosial. Kadang-kadang ini tidak berlaku disebabkan pembahagian kerja yang tidak normal. Misalnya pembahagian yang bercorak anomi, iaitu pengkhususan melampau, dengan kemusnahan hubungan di antara orang yang menjalankan kerja berlainan. Di disebabkan kurangnya fahaman dan komunikasi; hubungan di antara individu tidak dieratkan tetapi dipisahkan. Pembahagian kerja secara paksa juga dianggap tidak normal. Pekerja dipaksa menjalankan kerja yang tidak sesuai atau tidak digemarinya. Sistem kasta dan kelas dilihat sebagai penyebab utama kepada pembahagian kerja secara paksa ini.

Dalam konteks pembahagian kerja, Marx menganggap ia sebagai satu faktor yang menimbulkan konflik dan memecahbelahkan masyarakat. Apabila pembahagian kerja wujud, setiap individu akan melakukan kerja secara pengkhususan. Pengkhususan ini menyebabkan individu tersebut tidak dapat mengembangkan kreativiti dan bakat semula jadinya. Ini akan mendatangkan kesan yang buruk kepada individu tersebut.

Giddens (1989) mengelaskan juga pembahagian kerja ini kepada tiga sektor, iaitu sektor permulaan, kedua dan ketiga. Sektor permulaan adalah peringkat awal masyarakat industri berkembang dan aktiviti manusia ialah pertanian, perlombongan, perhutanan dan perikanan. Pembahagian kerja dalam sektor ini tidak begitu rumit.

Sektor kedua pula muncul apabila banyak kilang industri dibina. Pekerja beralih kepada aktiviti memproses pengeluaran seperti mengumpul bahan mentah dan memproses bahan menjadi keluaran industri bagi kegunaan manusia. Sektor ketiga merujuk kepada industri perkhidmatan - iaitu apabila sektor industri memerlukan khidmat sokongan seperti doktor, kerani, guru dan kerja pengurusan.

Bagi negara kurang membangun yang taraf pendidikan dan teknologinya rendah, pembahagian kerja tidak begitu ditekankan dan sektor pertanian menjadi pilihan mereka. Sejarah industri Britain menunjukkan bahawa pada 1851, sebanyak 22% penduduk terlibat dalam sektor industri dan hanya 2% terlibat dalam sektor pertanian (Giddens 1989, 483)

## Organisasi dalam Masyarakat Industri

Dalam pengurusan masyarakat industri, manusia tidak dapat melaksanakan secara bersendirian tanpa bantuan organisasi. Bagi Roucek dan Warren (1957), organisasi adalah kajian bagaimana pelbagai bahagian, kelompok

dan unit masyarakat disusun atur dari segi hubungannya dengan satu sama lain. Ini termasuklah status atau dari segi fungsi seperti pembahagian kerja, kesatuan sekerja atau kumpulan pengurusan.

Hubungan dalam organisasi sosial khususnya dalam, masyarakat industri bersifat dalaman dan luaran. Hubungan dalaman industri seperti berkaitan dengan pengurusan organisasi. Hubungan luaran pula seperti hubungan dengan badan kerajaan, masyarakat dan lain-lain. Hubungan industri termasuk dalam hubungan dalaman berbentuk formal yang dikenali sebagai statutori atau isbat (sanctioned) oleh undang-undang seperti dalam perjanjian kolektif, prosedur kerajaan, majlis industri dan lain-lain (Abdul Rahman Aziz 1995, 13).

Talcott Parson mengatakan bahawa teori organisasi ialah hubungan antara ahli untuk mencapai matlamat organisasi (Etzioni 1969). Manakala Simon, Smitburg dan Thompson pula mengemukakan teori organisasi sebagai satu sistem interaksi antara individu untuk mencapai matlamat bersama. Penyertaan individu dalam budaya organisasi adalah dalam jangka panjang dan organisasi juga bersifat anjal dan sentiasa berubah menurut keperluan persekitaran (Etzioni 1969, 77).

Giddens (1986) mengulas idea Weber, iaitu kewujudan organisasi adalah untuk memperbaiki keadaan kerja, peraturan dan perniagaan. Birokrasi pula dianggap sebagai perkembangan daripada sistem kapitalis. Weber melihat birokrasi dalam konteks skala organisasi yang besar atau disebut sebagai birokrasi-kerajaan. Birokrasi digunakan oleh kapitalisme dalam bentuk perundangan yang rasional (rational-legal). Bagi mencapai tujuan keuntungan pihak kapitalis, Weber mengutarakan konsep rutin yang telah mewujudkan pengkhususan kerja dan pembentukan peraturan khusus dalam kerja.

Di samping itu, ciri-ciri birokrasi termasuklah hubungan hierarki kuasa berbentuk piramid, pegawai yang dibayar gaji, kakitangan sepenuh masa dan berkelayakan untuk memegang jawatan. Weber juga membincangkan konsep kewibawaan dalam organisasi dan masyarakat, iaitu kuasa yang disahkan dan diinstitusikan dalam masyarakat. Terdapat tiga jenis kewibawaan, iaitu bercorak tradisi, berdasarkan karisma dan rasional. Kewibawaan tradisi dimiliki menerusi warisan daripada generasi ke generasi.

Manakala kewibawaan karismatik diasaskan kepada kepercayaan atau mitos bahawa pemimpin mempunyai sifat suci atau luar biasa. Jenis rasional pula wujud apabila terdapat sistem undang-undang dan peraturan yang jelas. Ini adalah ciri utama dalam masyarakat industri.

Salah satu organisasi penting dalam masyarakat industri ialah kesatuan sekerja yang bertujuan untuk melindungi kepentingan pekerja.

Marx menganggap sistem kapitalis akan terus menindas golongan pekerja. Golongan pekerja (proletariat) akan bersatu untuk menjaga kepentingan mereka dan akan berjuang menentang kumpulan kapitalis. Jurang yang jauh akan wujud di antara majikan dengan pekerja. Marx juga menggunakan konsep penyisihan (alienation) untuk menerangkan bahawa pekerja akan terasing daripada majikan. Bagi membela kaum pekerja, kesatuan sekerja mestilah kuat dan perlu dipimpin oleh kaum intelek dan akhirnya akan mewujudkan sistem komunis dan sosialis. Giddens (1986, 37) menjelaskan:

Pembentukan kesatuan sekerja menurut Marx adalah kerana wujudnya pertentangan kelas dan kaum pekerja yang ingin melindungi hak dan keadaan kerja mereka agar sentiasa terjamin.

### Perkembangan Perindustrian di Malaysia

Pada dekad 50-an dan 60-an, program perindustrian di negara ini dilaksanakan sebagai usaha untuk mempelbagaikan ekonomi negara yang pada masa itu amat bergantung pada getah dan bijih timah. Memandangkan harga kedua-dua komoditi ini tidak stabil, kerajaan telah melancarkan program perindustrian untuk mencetuskan perkembangan ekonomi yang lebih pesat dan stabil. Dasar pembangunan perindustrian pada masa itu tertumpu kepada industri yang bercorak gantian import.

Sejak tahun 70-an, di samping mempelbagaikan ekonomi kerajaan juga menitikberatkan pertumbuhan industri yang lebih pesat untuk menampung keperluan pekerjaan dan Dasar Ekonomi Baru (DEB). Dalam hal ini tumpuan diberikan kepada industri yang berasaskan eksport dan yang menggunakan ramai buruh. Kemunduran orang Melayu khususnya dalam bidang ekonomi mendorong kerajaan memperkenalkan Dasar Ekonomi Baru (Shamsul A.B. 1997, 1999)

Selaras dengan hasrat untuk mengenal pasti kelemahan ciri-ciri struktur dan mengatasinya, kerajaan melancarkan dua kajian utama pada 1983, iaitu Kajian Dasar Perindustrian Malaysia (KDPM) dan Pelan Induk Perindustrian (PIP). KDPM bertujuan menyemak dan mengubah suai dasar perindustrian negara yang sedia ada dan mengkaji semula galakan pelaburan dan dasar peningkatan eksport. PIP pula bertujuan untuk mengubal objektif pembangunan perindustrian secara am dalam mengenal pasti strategi untuk sektor kecil yang berpotensi untuk tumbuh dengan pesat. Dasar utama perindustrian mengambil kira beberapa prinsip asas yang terkandung di dalam perakuan kedua-dua kajian ini.

Penggubalan dasar perindustrian negara melambangkan keazaman kerajaan untuk mempergiatkan lagi proses perindustrian negara agar sektor pembuatan menjadi punca utama pertumbuhan ekonomi negara. Kemelesetan ekonomi yang melanda negara pada 1985-86 menunjukkan kelemahan dalam struktur industri negara. Pengalaman dekad 80-an yang semua harga komoditi utama jatuh secara serentak mendorong kerajaan memikirkan strategi ekonomi jangka panjang untuk mengenal pasti dan mengatasi kelemahan struktur sektor pembuatan ini. Seandainya masalah ini dapat diatasi, kerajaan yakin sektor ini boleh memainkan peranan yang lebih dinamik melalui sumbangan yang lebih besar dari segi menambah eksport, mengadakan lebih banyak peluang pekerjaan dan memperbanyakkan peluang-peluang latihan teknikal dan kemahiran.

Dalam jangka panjang, PIP diharapkan dapat meletakkan asas yang kukuh bagi negara ini menjadi sebuah negara perindustrian yang maju. Jelasnya, di negara perindustrian yang ada sekarang, sektor perkilangan (selain sektor perkhidmatan) adalah sektor paling penting dalam menggerakkan jentera pembangunan negara. Banyak negara maju dan negara perindustrian dahulunya adalah negara pertanian yang mundur, tetapi oleh sebab mereka memasuki bidang perindustrian dengan bersungguh-sungguh, mereka kini telah maju.

Walaupun bidang pertanian di Malaysia adalah kegiatan ekonomi yang penting namun pertanian tidak mungkin dapat mewujudkan peluang pekerjaan bagi puluhan ribu lulusan sekolah dan institusi pengajian tinggi setiap tahun (*Dasar-dasar Pembangunan Malaysia 1994*).

Pelan Induk Perindustrian yang diumumkan oleh Menteri Perdagangan dan Perindustrian pada 3 Februari 1986 menggariskan tiga matlamat, iaitu:

1. Menjadikan sektor perkilangan pemangkin pertumbuhan perindustrian negara.
2. Menggalakkan penggunaan sepenuhnya sumber asli negara.
3. Meningkatkan tahap penyelidikan dan pembangunan (R&D) teknologi tempatan sebagai asas bagi Malaysia menjadi sebuah negara perindustrian.

### Strategi Pelan Induk Perindustrian

Untuk mencapai matlamat tersebut, PIP telah mengenal pasti 12 sektor industri yang baru diberi penekanan. Tujuh daripada sektor ini berasaskan sumber tempatan, iaitu industri yang berasaskan getah, kelapa



sawit, kayu-kayan, makanan, kimia, logam bukan ferus dan keluaran galian bukan logam. Lima sektor lagi ialah industri yang bukan berasaskan sumber iaitu elektrik dan elektronik, peralatan pengangkutan, mesin dan kejuruteraan, logam ferus, tekstil dan pakaian. Kesemua industri ini dipilih berdasarkan potensi untuk mencapai matlamat memperluaskan asas industri negara.

PIP juga mencadangkan agar langkah-langkah berikut diambil supaya Malaysia dapat mencapai taraf sebuah negara perindustrian:

1. Melaksanakan dasar perindustrian yang berpandangan ke luar. Untuk mengekalkan kadar pertumbuhan perindustrian yang tinggi, Malaysia harus menumpukan kepada pengeksporan keluaran perkilangan secara besar-besaran. Masalah pasaran yang kecil menjadi faktor penghalang bagi industri tempatan mencapai produktiviti yang lebih tinggi dan lebih kompetitif.
2. Memajukan secara intensif industri berasaskan sumber untuk eksport dan mempelbagai serta meningkatkan industri bukan berasaskan sumber untuk eksport. Daripada 12 sektor industri yang terpilih, beberapa keluaran/industri dikenal pasti sebagai keluaran/industri keutamaan untuk dimajukan.
3. Memajukan industri berat terpilih untuk menyokong industri eksport. Strategi ini dipilih memandangkan kerajaan sudah pun membuat pelaburan yang banyak dalam beberapa jenis industri berat. Usaha perlu ditumpukan kepada memastikan kejayaan projek tersebut terlebih dahulu sebelum menceburi bidang-bidang industri berat yang lain.
4. Memaju dan menggunakan sistem perkhidmatan maklumat yang bersepadu.
5. Membangunkan teknologi dan tenaga rakyat.
6. Mengurangkan perbelanjaan dalam pembinaan infrastruktur dengan memberi tumpuan kepada pertumbuhan industri di kawasan yang sedia mempunyai kemudahan infrastruktur yang diperlukan. Penubuhan industri diutamakan di sepanjang koridor barat di Pantai Barat Semenanjung yang mempunyai hampir 75-80 peratus penduduk dan di koridor mini di Pantai Timur Semenanjung, dengan tumpuan di kawasan sekitar Kota Bharu, Kuala Terengganu dan Kuantan, serta di bandar-bandar di Sabah dan Sarawak seperti Kota Kinabalu, Sandakan, Tawau, Labuan, Kuching, Sibu dan Bintulu.
7. Memodenkan dan menyusun semula struktur perindustrian dengan mempertingkatkan pembangunan industri kecil dan sederhana kerana

sektor ini adalah tulang belakang proses perindustrian seperti yang berlaku di Taiwan dan menyusun semula industri yang kurang berkesan tetapi penting dalam ekonomi negara.

8. Memperkukuhkan institusi yang bertanggungjawab kepada pembangunan sektor pembuatan.
9. Menyusun semula sistem galakan perindustrian yang sedia ada untuk memupuk kecekapan dan daya saing yang lebih tinggi.

Dasar perindustrian negara telah mewujudkan masyarakat industri baru di Malaysia. Kerajaan juga telah merangka satu dasar bagi mewujudkan keseimbangan kaum dalam bidang ekonomi, sosial, pendidikan dan politik, iaitu Dasar Pembangunan Nasional.

## Dasar Pembangunan Nasional

Dasar Ekonomi Baru (DEB) berakhir pada 1990. Ia digantikan dengan Dasar Pembangunan Nasional (DPN). DPN sebenarnya adalah DEB dalam bentuk baru, iaitu ia telah digubal dengan iktibar DEB. DPN dilaksanakan dalam tempoh Rangka Rancangan Jangka Panjang Kedua (RRJP2) (1991-2000) bagi tempoh sepuluh tahun sahaja. Ia merupakan satu pertiga daripada Wawasan 2020 (1991-2020) yang sebenarnya mencakupi Rancangan Malaysia Keenam sehingga Rancangan Malaysia Kesebelas. Dengan demikian, dapat dikatakan bahawa DPN adalah dasar pembangunan dekad 90-an. Falsafah DPN menjadi teras kepada RMP2 dan juga langkah permulaan bagi Wawasan 2020, iaitu langkah awal ke arah mencapai taraf negara maju (dari segi ekonomi, politik, kerohanian, psikologi dan kebudayaan).

Terdapat beberapa dimensi baru dalam DPN yang membezakannya daripada DEB. Dalam DPN, tumpuan diberikan kepada strategi membasmi kemiskinan di kalangan golongan termiskin, iaitu dengan menurunkan kemiskinan relatif. Kadar keluarga termiskin dianggarkan lebih kurang 143,000 isi rumah. DPN juga memberikan tumpuan kepada mewujudkan guna tenaga dan pembangunan pesat sebuah "Masyarakat Perdagangan dan Perindustrian Bumiputera" (MPPB). Dalam DPN, penglibatan sektor swasta juga ditingkatkan bagi membantu proses penyusunan semula masyarakat melalui pengwujudan peluang yang lebih luas supaya sektor ini boleh berkembang. Tumpuan DPN juga diberikan kepada pembangunan sumber manusia sebagai asas penting dalam mencapai matlamat pertumbuhan dengan pengagihan yang saksama.

Beberapa strategi disalurkan ke dalam DPN untuk membasmi kemiskinan dan meningkatkan kualiti hidup. Antaranya ialah mengemaskan pelaksanaan dan pendekatan program membasmi kemiskinan tanpa mengira kaum. Dalam DPN, tumpuan khas diberikan kepada keluarga termiskin menerusi Program Pembasmian Rakyat Termiskin (PPRT) dan program yang dilaksanakan oleh badan bukan kerajaan. Kemudahan asas disediakan untuk isi rumah bandar dan desa, termasuk ladang dan kampung baru. Tumpuan juga diberikan kepada mengurangkan masalah kemiskinan relatif (perbezaan pendapatan antara yang kaya dengan yang miskin) dengan menyediakan peluang ekonomi kepada golongan berpendapatan rendah, terutama di kawasan mundur dan negeri yang kurang maju (Rancangan Malaysia Ketujuh 1996-2000).

Dari segi menyusun semula masyarakat, DPN mempunyai strategi pengagihan melalui pertumbuhan. Perhatian yang khusus diberikan kepada pembangunan MPPB dengan memberi penekanan yang lebih kepada aspek kualiti. Guna tenaga dalam ekonomi negara disusun semula dengan tumpuan kepada meramaikan golongan bumiputera dalam bidang profesional, pengurusan dan teknikal. Penekanan diberi kepada kualiti penyertaan bumiputera dan kelompok minoriti. Sehubungan ini, sumber manusia akan dibangunkan melalui latihan dan pendidikan. Sementara itu, sektor swasta akan dilibatkan secara aktif dalam menyediakan peluang pekejaan dan meningkatkan keupayaan MPPB. Usaha lain yang akan dilaksanakan ialah mempelbagaikan asas ekonomi negeri yang kurang maju dan memperluaskan infrastruktur fizikal, ekonomi dan sosial negara.

## Kesimpulan

Masyarakat industri yang lahir selepas Revolusi Industri telah berkembang sehingga hari ini. Pendekatan pemodenan yang berlaku banyak disandar kepada pemodenan yang berlaku di Barat. Masyarakat kapitalis penting dalam perkembangan dan perbincangan tentang teori masyarakat industri. Walaupun Marx pernah menyarankan bahawa perkembangan akhir masyarakat bercorak sosial, tetapi sehingga hari ini masyarakat kapitalis masih lagi menguasai perubahan dan sistem ekonomi dunia. Teori masyarakat industri penting dalam kajian sains politik untuk menghuraikan proses perindustrian yang dialami oleh Malaysia khususnya sehingga hari ini. Kajian sampingan berkaitan dengan masyarakat industri banyak yang dapat dilakukan seperti tingkah laku pekerja industri, tahap kesedaran politik di kalangan masyarakat industri khususnya golongan muda, kajian organisasi dan dasar kerajaan.

## Catatan

1. Positivisme - Comte memperkenalkan perkataan sosiologi sebagai merujuk kepada sains kemasyarakatan secara menyeluruh yang akan menerajui hierarki ilmu sains. Beliau percaya bahawa ketamadunan adalah subjek yang betul bagi sosiologi. Kerjanya berkisar pada asal-usul dan perkembangan ketamadunan dan institusi utamanya. Comte mengatakan pembahagian utama sosiologi sebagai "statistik" iaitu berkenaan proses susunan dalam masyarakat dan "dinamik" meliputi proses perubahan secara evolusi dalam masyarakat. Beliau adalah pengasas kepada bidang sosiologi, sains positif, bebas daripada spekulasi falsafah dan berasas kepada pemerhatian dan pengalaman. Kajiannya menganggap masyarakat sebagai menyeluruh (oleh itu dia tidak suka kepada psikologi). Beliau mengemukakan teori positivisme - iaitu andaian bahawa sains adalah suatu rangka dasar dan daripadanya sifat sebarang bentuk pengetahuan dapat ditentukan. Konsep dan kaedah yang digunakan dalam sains semula jadi juga boleh digunakan dalam sains sosial. Bagi Comte, kaedah positif atau saintifik adalah kaedah kajian yang berdasarkan kepada pemerhatian dan ujikaji untuk mencari hukum-hukum yang menguasai hubungan di antara fenomena sosial. Comte melakukan kajian melalui dua cara, iaitu: (1) statik - organisasi struktur iaitu menyelidiki tentang hukum tindakan dan reaksi berbagai-bagai bahagian sistem sosial. (2) dinamik - iaitu proses fungsional. Pemikiran manusia melalui beberapa peringkat yang penting. Pertama teologi, iaitu penekanan kepada perkara-perkara mistik dan kepercayaan. Kedua, metafizik, iaitu perkara yang diterangkan secara abstrak dan ketiga, positif iaitu fenomena dan perkara yang diterangkan melalui fakta saintifik.
2. Max Weber (1864-1920) - Karya penting Weber termasuklah *The History of Trading Companies during the Middle Ages* (Ph.D) 1889 dan *Economics and Society*, 1920. Weber mempunyai pengalaman tersendiri dalam liku-liku kehidupannya. Pengalaman peribadinya inilah telah memberi idea untuknya berkarya. Penyertaannya dalam organisasi pemuda dan menjadi dekan dan pentadbir semasa perang menjadi asas dalam kajiannya. *Sosiologi Pemahaman* karya Weber adalah tentang pemahaman tingkah laku manusia. Sosiologi ini adalah sains pemikiran yang mencari sebab, mengapa dan di mana interaksi manusia berlaku.
3. Emile Durkheim (1858-1917) - Antara karya agungnya ialah *The Social Division of Labor in Society* (1893); *The Rules of Sociological Method* (1895); *Suicide* (1897). Durkheim juga terpengaruh dengan aliran positivisme dalam karyanya dan menekankan kepentingan sains dan reformasi sosial. Beliau benci dan bimbang terhadap masyarakat yang tidak berperaturan atau tidak terkawal. Baginya tujuan utama masyarakat ialah kawalan sosial.

## Rujukan

- Abdul Rahman Aziz. 1995. *Sosiologi industri: Suatu pengenalan*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka dan Kementerian Pendidikan Malaysia.
- Anthony Giddens. 1986. *Sociology: A brief but critical introduction* (Edisi ke-2). London: Macmillan Ltd.
- Dasar-dasar ekonomi Mahathir*. 1986. Kuala Lumpur: Institut Analisa Sosial.
- Dasar-dasar Pembangunan Malaysia*. 1994. Kuala Lumpur: INTAN.
- Encyclopaedia Britannica*. 1975. Jilid 16. Chicago: William Benton.
- Etzioni, A. 1969. *A sociological reader on complex organizations*. (Edisi ke-2). New York: Rinehart & Winston.
- \_\_\_\_\_. 1964. *Modern organizations*. New Jersey. Prentice Hall, Inc.
- Giddens, A. 1986. *Sociology: A brief but critical introduction*. London: Macmillan.
- \_\_\_\_\_. 1989. *Sociology*. Cambridge: Polity Press.
- \_\_\_\_\_. 1999. *Capitalisme & modern social theory*. New York: Cambridge University Press.
- Miller, D.C. & Form, W.H. 1980. *Industrial sociology: Work in organizational life*. New York: Harper & Row.
- Negara kita*. 1980. Kuala Lumpur: INTAN.
- Rancangan Malaysia Ketujuh 1996-2000*. Kuala Lumpur: UPEN, Jabatan Perdana Menteri.
- Ramasamy, R. 1994. *Plantation labour, unions, capital, and the state in peninsular Malaysia*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Ritzer, G. 1996. *Sociological theory*. (Edisi ke-5). New York: Mc Graw Hill.
- Roucek, J.J. & Roland, R.L. 1957. *Sociology: An introduction*. New Jersey: Littlefield Adams
- Shamsul A.B. 1997. The economic dimension of Malay nationalism. *The Developing Economics* 25(3), 240-261.
- \_\_\_\_\_. 1999. From orang kaya baru to Melayu baru. Cultural construction of the Malay "new rich". Dim. Pinches, M. (sunt.) *Culture and privilege in capitalist Asia*. London: Routledge.

# Indeks

---

- Abdul Aziz 245  
Abdul Rahman Aziz 277, 281  
Abdul Rahman Embong 159  
Abdullah Sanusi Ahmad 241  
ABIM 47, 51  
Adam Ferguson 41  
Adam Michnik 42, 54  
Adam Smith 41, 185, 260, 273, 279  
AFTA 19, 168  
Agama 18, 42, 50, 66  
Ahmad Atory Hussain 246  
Akta Keselamatan Dalam Negeri (ISA)  
37  
Al-Farabi 112, 115, 118, 121  
Al-Ghazali 18, 133, 135-47  
Al-Quran 123, 146  
Alexia de Tocqueville 41  
Aliran  
kesinambungan (continuationist)  
19, 199  
ketidaksinambungan  
(transformationalist) 19,  
199  
pluralis *lih.* PLURALIS  
ALIRAN 47, 51  
Almond 75  
Amerika Syarikat 34, 41, 49, 97, 99,  
106, 119, 153, 156, 161, 176, 180,  
185, 200-203, 213, 276  
Anarki 157-59, 165, 183  
ANC 55  
Andre Gunder Frank 101, 106, 198-  
199, 208, 264  
Andrew Giddens 20, 54, 56, 161, 163,  
274-282  
Anne Munro-Kua 26  
Antonio Gramsci 42  
Antropologi 78  
Anwar Ibrahim 16-17, 47, 52, 78, 86  
Apartheid 43  
Aristotle 112-13, 118, 130-31, 145  
Arnold 275  
ASEAN 19, 168  
Assabiyah 122  
Australia 98-99, 107, 121  
Autoritarian 45, 47  
populisme 26  
Bairoch 211  
Balthazar 103  
Baradat 179-81, 192  
Barisan  
Alternatif 37, 86  
Nasional 26-27, 30, 33, 47, 50  
Barrett *lih.* STANLEY BARRETT  
Barrington Moore Jr. 25  
Barry K. Gills 56, 198-199  
Bartol dan Martin 219, 227, 234  
Baruch (Benedict) Spinoza 19, 175-  
176  
Batiniyyah, puak 135-136  
Bax 91  
Belgium 28  
Bentham *lih.* JEREMY BENTHAM  
*Berita Harian* 36  
Bertrand Russell 132  
Beyme 63-64  
Bintoro 238  
Birch 95, 105  
Bismarck 145

- Bob Hawke 98  
 Boissevain 88-90  
 Bosnia 103, 105, 190  
 Brazil 46, 212, 214, 257, 265  
 British 99, 244  
 Bronislaw Malinowski 75, 78, 91  
 Bryant 45  
 Budaya 42, 50  
 Bukharin 112  
 Burke 275
- Caiden 241-42  
 Canton 99-100  
 CAP 47  
 Case 33  
 Celso Furtado 257  
 Cere Borgia 138-39, 144-47  
 Charles Booth 275  
 Chase-Dunn 206  
 Chauvinist 33  
 Chechnya 190  
 China 30, 113, 124-26, 212  
     falsafah 125  
 Christine Sylvester 164  
 Cicero 134  
 Cina  
     pendidikan 26  
 Comte Herri de Saviat-Simon 273,  
     274-75, 287  
 Consensual 33  
 Coser 90-91  
 Crithdey 103  
 Croatia 103  
 Crouch 29, 31-32  
 Cynthia Enloe 164
- DAP lih. PARTI  
 DAU (Development Agency Unit)  
     246-47  
 Darwin 275  
 Dasar Ekonomi Baru (DEB) 29, 31-  
     34, 248-50, 282, 285  
 Dasar Pandang ke Timur 250  
 Dasar Pembangunan Nasional (DPN)  
     34, 285-86  
 Dasar Penerapan Nilai-nilai Islam  
     250  
 Dasar Penswastaan 249, 251  
 Dasar Persyarikatan 249, 251  
 David Davies 75, 195  
 David Mitrany 187-89  
 David Ricardo 260  
 De Lue 118, 120, 130  
 Demang Lebar Daun 25  
 Democracy in America 41  
 Demokrasi permuafakatan 27-31  
 Descartes 192  
 Despotisme 176  
 Deutch 75  
 Dewan Perniagaan Melayu 26  
 Dharma 124  
 Diamond 43-44, 55  
 Dong Jiao Zong 26, 47  
 Dougherty 195  
 Dunia Islam lih. ISLAM  
 Dunne lih. TIMOTHY DUNNE  
 Durkheim lih. EMILE DURKHEIM  
 Duverger 63-64
- E-Perkhidmatan Awam (EPS) 225  
 Easton 75  
 ECLA 257, 264  
 Eco-tourism 162  
 Edmund Leach 90  
 Edward Weidner 239-40  
 Emile Durkheim 75, 87, 91, 274, 276,  
     279, 284, 287, 292  
*Encyclopaedia Britannica* 273, 275  
 Engels 198  
 England 79, 274-75  
 Ernest B. Haas 187  
 Esman 238-41  
 Esman dan Montgomery 246  
 Estonia 107  
 Etika 141, 144, 225, 251  
 Etzioni 281

- Evans-Pritchard 89  
Evers 249
- F.G. Bailey 77-82, 89-90  
Fahaman Marxis lih. MARXIS  
Fahaman pluralis lih. PLURALIS  
Falsafah  
  China lih. CHINA  
  Marx 112, 126  
  politik 17, 112-18, 121  
  Hindu lih. HINDU  
  Islam lih. ISLAM  
  Kristian lih. KRISTIAN  
  Yunani kuno lih. YUNANI
- FAMA 248  
*Far Eastern Economic Review* (FEER)  
  53, 69  
FELCRA 248  
FELDA 244-46  
Feminis 18, 164-69  
Fernand Brandel 197-98  
Filipina 34-35, 147  
  Mahkamah Agung 53  
  presiden 39  
Fletcher 98  
Foley dan Edwards 41  
Folker Fribel 210  
Francis Hutcheson 41  
Frank lih. ANDRE GUNDER  
  FRANK  
Fredrick Barth 78  
Friedrick Hegel 53, 275  
Form dan Miller 277
- Galligan 98  
GATT 18, 158  
Gellner 42-43  
GERAK (Gerakan Keadilan Rakyat  
  Malaysia) 47  
GERAKAN lih. PARTI  
Gerrymandering 86  
Ghafar Baba 70  
Ghazali Mayudin 16, 146
- Giddens lih. ANDREW GIDDENS  
Gills lih. BARRY K. GILLS  
Giovanni Arrighi 197  
Gledhill 80  
Globalisasi 18, 20, 112, 126, 156,  
  159-62, 167-68, 209, 213-14, 2659-  
  68, 281  
  impak 20  
Globalisme 18, 154-55  
Goldstein 182-83  
Grahame Thompson 160  
Grainger 67  
Gramsci 54  
*Grassroots organisations (GROs)* 67-  
  68  
Great Britain 119  
Green Party 68  
Gullick 25
- Hahn-Been Lee 242  
Hak  
  asasi 34  
  istimewa orang Melayu 28  
Hans Morgenthau 154  
*Harakah* 36  
Harriet Friedmann 198  
Hegemoni  
  Asia 213  
  Barat 211  
  Melayu 15, 27, 37  
Heywood 99  
Hicks 97-102, 265  
Hill dan Jones 220, 222  
Hindu  
  falasafah politik 124  
  pengaruh 101  
Hobbes lih. THOMAS HOBBS  
Hopkins 201, 210, 212  
HRIS 230  
Huntington 54, 56  
Hussain Mohamad 92  
*Hyperglobalizers* 160  
Ibn Khaldun 18, 115, 121-22



- Ibn Rushd 113, 118  
 ICDAU 246  
 ICU 248  
 Idealisme 18, 155, 184, 188  
 Idris Zakaria 121  
 Ijmak 124  
 Ijtihad 124  
 Immanuel Kant 183-84  
 Immanuel Wallerstein 19, 160, 163, 196-212  
 India 30, 79, 102, 211-12, 261  
 Indonesia 34, 97, 103  
 Inggeris 97, 103  
*Insan kamil* 123  
 INTAN 247, 251  
 Iqbal 115  
*Iron law* 65  
 Irving Swedlow 239  
 Ishak Shaari 210, 268-69  
 Ishikawa 227  
 Islam  
     dunia 50  
     falsafah politik 112-113, 120, 122, 123  
     pemikiran 50  
  
 J. Ann Tickner 164  
 J.M. Keynes 261  
 J.S. Mill 119  
 Jacek Kuran 42, 54  
 Jackson dan Jackson 26  
 Jalan pintas 74, 84  
 Jamaah Islah Malaysia (JIM) 47, 51  
 Jamaica 104-105  
 James Burnham 132  
 James Bryce 53  
*Javid-Nama* 123  
 Jean Elstain 164  
 Jefferson 119  
 Jeneral Tito 102  
 Jenkins 261-63  
 Jepun 49, 124, 156, 161, 211-14, 250  
  
 Jeremy Bentham 19, 64, 71, 119, 177, 179, 185, 186  
 Jeremy Boissevain 77, 82-83  
 Jerman 49, 211, 214, 274  
 Jesudason 50  
 Johan Saravanamuttu 29  
 John Dewey 19, 132, 174-75, 179-80, 192  
 John Grey 190  
 John Locke 19, 112, 119, 175-79, 273  
 John Rawls 18, 119-20, 130  
 John Stuart Mill 19, 175, 178, 260, 278  
 Johnson 45  
 Joseph Estrada 39, 53, 1497  
 JPA 246  
 Junaidy Abu Bakar 20-21, 272  
 JUST (International Movement For A Just World) 47, 51  
  
 Kamlin 115, 130  
 Kampuchea 34, 153  
 Kanada 96-97, 103-106  
 Kapur 114  
 Karma 124  
 Kashmir 101  
 Kaum Muda 16, 50  
 Kautilya 124  
 Kawalan strategik 20  
 Kegawatan ekonomi 195, 269  
 Kegley dan Wittkoff 169  
 Kemanusiaan 18  
 Kepemimpinan Melalui Teladan 250  
 Kerajaan Elektronik (EG) 224-25  
 Kesatuan Eropah (EU) 161, 168, 184, 203  
 Keuichi Ohmae 160, 163  
 KDPM 287  
 Khoo Boo Teik 32  
*Khudi* 123  
 Kingsley Davies 91  
 Kitaran Kondratieff 209-10

- Klingemann 63, 65  
 Koelbe 63, 67-68  
 Kongres Kebangsaan Afrika Selatan (ANC) 43  
 Korea Selatan 30, 45, 156, 212, 214, 250  
 Koridor Raya Multimedia (MSC) 224, 250  
 Korupsi 141, 145  
 Kristian  
     falsafah politik 115, 121  
 Kronisme 20, 226  
 Kuasa monopoli 35  
 Kumar 40  
 Kungfu Tze 113, 125, 131  
  
 Le Play 274  
 Lee Kuan Yew 97  
 Legalis 125  
 Lembah Indus 124  
 Lenin 112  
 Lentner 190  
 Leonard Woolf 186  
*Leviathan* 115, 130  
 Levin 198  
 Lewis Mumford 132  
 Liberalisme 19, 172-81, 184-85, 189-92, 206  
 Liga Bangsa-bangsa 154, 186, 214  
 Lijphart 28  
 Lim Kit Siang 69  
 Ling Liong Sik 70  
 Lipset 29-30, 37, 72  
 Luxemburg 112  
  
 Machiavelli 18, 112, 118, 133-47, 155  
*Mahabharata* 124  
 Mahathir Mohamad, Dato Seri Dr. 26, 32, 35, 71, 85, 249-50  
 Mahathirisme 32  
 Mahfudzah Mustafa 19, 173  
 Maizatul Haizan Mahbob 20  
  
 Majlis Tindakan Ekonomi Negara (MTEN) 209  
 Malcoms Waters 161  
 Malinowski lih. BRONISLAW  
 MAMPU 246, 248, 251  
 Mao Xedung 18, 126, 131  
 MARA 244  
 Mart Bax 77, 84  
 Martinussen 261-262  
 Marx 273-74, 277-82, 286  
 Marxis, fahaman 16, 39, 42-44, 48, 52-55, 115, 196-198, 258, 273, 278-79  
 Mauzy 27-30, 34  
 Max Weber 90, 287  
 MCA 29, 51, 70  
 Medding 65  
 Merton 75  
 Mesir 50, 124  
 Mesopotamia 124  
 MIC 51, 70  
 Mikhael Gorbachev 107  
 Milne dan Mauzy 34-35, 70  
 MIS 230  
 Mo Tze 125  
 Mohammad Agus Yusoff 17  
 Mohammad Aziz Ahmad 123  
 Moksha 124  
 Montesquieu 18-19, 26, 112, 119, 175-76  
 Moral 18, 143-44, 149, 157, 280  
 Morgan 202  
 MPPB 290-91  
 Muhammad Iqbal 18, 123-24, 131  
 Muhammad Kamlin 130  
 Musa Hitam 17, 85  
  
 NAFTA 168  
 Nasionalisme 50, 206  
 Negara Industri Baru (NIC) 210, 214  
 Negara sedang membangun (NSM) 257, 261-70  
 Nelson Mandela 55

- Neoliberal 20, 156-59, 170, 187, 190, 258, 266
- Nepotisme 20, 79, 91, 266
- New World Order 181
- Newsweek* 39, 53
- Newton 192
- Nidzam 17
- Nigeria 104
- Nilai  
Asia 127-28  
pragmatisme 129
- Nirvana 124
- O' Donnell dan Schmitter 45-46, 56
- Oligarki 16, 42, 63-72, 131, 145  
teori 60-61, 71
- Oliver Tambo 55
- Ongkili 86
- Orde Baru Dunia 210
- Organisasi bukan kerajaan (NGO) 15, 26, 29, 32, 34, 36-37, 156, 169, 191
- Oswaldo Sunkel 257
- Oxhorn 46
- Pakistan 29, 101-102, 211-12
- Parsons 75
- Parti  
DAP 27, 33, 36, 47, 69-70  
GERAKAN 29  
PAS 17, 36, 47, 70, 86  
PBB 70  
PBS 70, 86  
PRM 47  
UMNO 17, 27, 32, 36, 51, 70-71, 85-86, 91, 244
- Parti Buruh 68
- Parti Demokratik Sosial Jerman 60, 64-65
- Parti Komunis Britain 67
- Parti Liberal Demokratik 67-68
- Partridge dan Partridge 77
- PAS *lih.* PARTI
- Paul Hist 160, 163
- Paul Meadows 239
- PEMANTAU 36-37
- Pembasmian kemiskinan 29
- Pengurusan strategik 20
- Penjajah Barat 25
- Perancis 49, 54, 79, 97, 103, 135-36, 176, 192, 197, 211, 274  
revolusi *lih.* REVOLUSI
- Perang Dingin 153, 156, 181, 190
- Perang Dunia  
Kedua 154, 158, 172, 181, 195, 202  
Pertama 172, 181, 186, 196, 214
- Peristiwa 13 Mei 1969 15, 27-33, 37, 247-49
- Perkauman 26, 50
- Permuafakatan paksaan 27
- Perry Anderson 201
- Persatuan Pengguna Pulau Pinang *lih.* CAP
- Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu 34, 87, 153, 181-82, 187
- Pertubuhan bukan kerajaan *lih.* ORGANISASI BUKAN KERAJAAN
- Peters dan Waterman 228
- PIP 282-84
- Plato 112-13, 118, 122, 130
- Pluralis  
aliran 39, 43, 48, 130  
fahaman 16, 41, 54  
golongan 175  
pemikiran 49  
teori 191, 258  
tradisi 42, 44
- Poguntke 63, 65, 73
- Poland 42-43, 54-55, 204
- Poulantzas 259
- Pragmatisme politik 114, 122
- Prentice Hall 40, 192
- Privy Council 99
- PRM *lih.* PARTI
- Putnam 40, 49, 51, 53

- Quah 242  
 Quebec 103  
  
 Radcliffe-Brown 75, 93  
 Ralf Dahrendorf 277  
 Ralph Miliband 278  
 Rashila Ramli 18-19, 153  
 Rasuah 20, 145, 266  
 Ratnam 27  
 Raul Prebisch 257  
 Realisme 18, 147, 156-57, 160, 199  
 Realpolitik 133, 140, 143  
 Reformasi 88  
 Rejim komunis 55  
 Remirro de Orco 138-39, 144  
 Republic 130  
 Revolusi  
     Bolshevik 54  
     Industri 20, 174, 214, 272, 286  
     Iran 127  
     Perancis 53, 272  
 Richard Cobden 185  
 RIDA 244-46  
 Ringbakk 226  
 Robert K. Merton 90  
 Robert Keohane 157, 164  
 Robert dan Edwards 42  
 Robert Michels 16, 60-72  
 Robertson 40-41  
 Rohrschneider 63, 65, 72  
 Ronney 173  
 Ross 227  
 Roucek 280  
 Rousseau 112, 119, 273  
 Riker 96-97, 106  
 RRJP2 285  
 Ruskin 280  
 Russli Kamarudin 18, 135, 145-46  
  
 Sabah 97, 284  
 Saravanamuttu 210-11  
 Sarawak 97, 284  
 Saliha Hassan 17-18, 53, 56, 135  
  
 Samir Amin 199  
 Scherer 112, 129  
 Schmidt 62-63  
 Schumpeter 26  
 Scottish Moralists 41, 54  
*Sejarah Melayu* 25  
 Semangat 46, 85  
 Senjata nuklear 157  
 Serb 102-103  
 SERU 248  
 Shamsul 52, 56  
*Shawkah* 138  
 Sheikh Muhammad Abduh 56  
 Siffin 238  
 Simmel dan Webber 274  
 Simon, Smitburg dan Thompson 286  
 Singapura 30, 34, 45, 97, 127, 156  
 Sity Daud 20, 257  
 Skocpol 206-07, 214  
*Social action* 90  
 Soeretes 112-13, 118, 129  
 Solidariti 43, 54  
 Spinoza *lih.* BARUCH (BENEDICT)  
     SPINOZA  
 Sri Tri Buana 25  
 Stanley Barrett 78-79, 88, 90, 92  
 STC 247  
 Stepan 46-47, 56  
 Stephen Chee 249  
 Strange 266-67  
 Suara Rakyat Malaysia (SUARAM)  
     26, 47  
 Sun Tzu 154-55  
 Sun Yat Sen 18, 126  
 Sunnah Rasulullah s.a.w. 123  
 Susser 173-74, 192  
 Switzerland 99-100, 106  
 SWOT 220-21, 224, 227, 234  
 Syarikat multinasional (MNC) 117,  
     157-58, 169-70, 191  
 Syed Hussein al-Atas 127  
 Syed Farid 258, 266  
 Syed Sheikh al-Hadi 16, 50

- Tabung Kewangan Antarabangsa (IMF) 162  
 Talcott Parsons 90, 281  
 Tao 125  
 Team B 86  
 Tengku Razaleigh Hamzah 17, 71, 85-86  
 Teori  
     normatif 76, 81, 87  
     oligarki *lih.* OLIGARKI  
     permuafakatan 28  
 Sistem Dunia Moden (TSDM) 196-214  
 Struktural fungsionalisme 75, 78, 83, 97, 90  
 Thailand 34-35, 45, 156  
 Thomas Green Hill 19, 175, 178-179  
 Thomas Hobbes 115-16, 129, 140, 147, 155, 192, 273  
 Thomas Jefferson 19, 175, 178-79  
 Thomas Malthus 274  
 Thompson 45, 55-56  
 Thucydides 154-155  
 T'ien 125, 131  
 Timothy Dunne 181, 184-87, 189-190  
 Timur Tengah 50, 101, 153  
 Tinder 116  
 Tirani 42, 131  
*Transformationalist* 161  
 Tun Abdul Razak 27, 33, 245  
 Tunku Abdul Rahman 27, 97  
  
 UDA 248  
 Uhlin 37  
 Ulamak 124  
 UMNO *lih.* PARTI  
 United Kingdom 49, 135, 211  
 Utilitarian 178  
 Utopia 116  
  
*Utusan Malaysia* 36  
 Urry 40  
  
 Valachi 82  
*Value judgement* 115  
 Varna 124  
 Viotti dan Kauppi 180, 191  
 Von Clausewitz 155  
 Von Vorys 33  
  
 Wallerstein 196  
 Walzar 40  
 Wan Abdul Rahman 15, 53  
 Wan Idros Wan Sulaiman 19-20, 219  
 Warren 280  
 Watts 96, 101-102, 105-06  
 Wawasan 2020 34, 225, 229, 251, 285  
 Weber 276, 279, 281  
 Weiss 56, 265  
 Wheare 95-100, 105  
 White 40  
 William McNeill 207  
 William Penn 183-84  
 Woodrow Wilson 186  
 World Bank 264  
  
 Xiao 131  
  
 Yayasan Ford 246  
 Yehzekel Dror 144  
 Ying Yang 125  
 Yugoslav 102-105  
 Yunani 112-13, 118, 129, 145  
     falsafah, kuno 122  
  
 Zabid 224  
 Zainal Abidin Mohamed 233  
 Zaini Othman 15-16  
 ZOPFAN 168  
 Zygmunt Bauman 141

---

# POLITIK MALAYSIA

## PERSPEKTIF TEORI DAN PRAKTIK

---

Kumpulan makalah ini memuat tulisan ahli-ahli akademik di bidang sains politik di Universiti Kebangsaan Malaysia khususnya tentang politik negara. Kalau pun ada aspek-aspek luar terutama dari Barat yang dikupas dalam buku ini, pengarang lebih banyak menumpukannya dalam konteks politik Malaysia. Antara lain, buku ini memuat pembentangan tentang demokrasi dan pemerintahan. Amalan demokrasi dan proses pendemokrasian di Malaysia dilihat khususnya kepada dua angkubah terpenting sistem pendemokrasian iaitu perwakilan dan persaingan. Benarkah masyarakat majmuk, strategi ekonomi serta kecenderungan terhadap sistem yang lebih autoritarian menjadikan persaingan tidak lagi berkesan dalam memperjuangkan kepentingan masyarakat? Sejauh mana ciri-ciri orligrarki wujud dalam parti-parti politik utama negara ini? Hampir semua parti utama dalam komponen Barisan Nasional mahupun parti pembangkang diterajui oleh pemimpin tertentu untuk tempoh yang panjang, ada yang melebihi 30 tahun? Benarkah ini melambangkan kewibawaan pemimpin dan sekali gus penerimaan ahli? Dalam realiti politik Malaysia, ada pemimpin parti yang menawarkan perletakan jawatan dan kemudian menariknya pada saat akhir. Berlaku juga pindaan terhadap peraturan pemilihan dalam parti sehingga menguntungkan penyandang jawatan. Politik adalah seni yang serba mungkin, maka dalam politik kita bukan sahaja terdapat pemimpin yang mati di tangan lawan bahkan ada yang tewas oleh muslihat bomoh. Pembelot politik bukan sekadar bertukar kem, melompat parti bahkan mengarang surat layang dan menabur fitnah, kerana kepada mereka, matlamat menghalalkan cara.

GHAZALI MAYUDIN adalah pensyarah di Pusat Pengajian Sejarah, Politik dan Strategi, Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, Universiti Kebangsaan Malaysia. Minat dan kecenderungan akademik beliau adalah politik Negara Membangun, politik Malaysia dan pilihan raya.

---



**PENERBIT**  
**UKM**

RM 30.00

ISBN 967-942-559-2



9 789679 425598