

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### 2.1 Penelitian Terdahulu

**Nama : Lenni Hartati Manurung**

**Judul : Peran Lembaga Swadaya Masyarakat sebagai Kelompok Penekan dalam Mewujudkan Masyarakat Madani di Kota Medan (Studi Kasus LSM KontraS Sumatera Utara)**

Pertama; Di dalam penelitian terdahulu ini tentang “Peran Lembaga Swadaya Masyarakat sebagai kelompok penekan dalam mewujudkan masyarakat madani di Kota Medan dengan studi kasus LSM KontraS Sumatera Utara”. Metode penelitian yang digunakan penulis adalah deskriptif kualitatif. Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitiannya adalah observasi, dokumentasi dan wawancara. Kajian ini dilakukan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Komisi Orang Hilang dan Tindak Kekerasan (KontraS) di Sumatera Utara. Hasil penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Lenni Hartati Manurung ini menunjukkan bahwa KontraS Sumut telah berperan dalam mewujudkan masyarakat madani di Kota Medan, KontraS Sumut menyelenggarakan pendidikan hukum agar masyarakat memahami hak dan kewajibannya sebagai warga negara, menyelenggarakan kampanye untuk memberikan pendidikan kepada masyarakat, masyarakat Menciptakan kesadaran akan pentingnya masyarakat sipil. Hak asasi manusia melindungi prinsip-prinsip hak asasi manusia (HAM) dan menyelidiki masalah sosial.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Lenni Hartati Manurung. Peran Lembaga Swadaya Masyarakat sebagai kelompok penekan dalam mewujudkan masyarakat madani di Kota Medan (Studi Kasus LSM KontraS Sumatera Utara)

**Nama : Wiwik Himawati**

**Judul : Advokasi Lembaga Swadaya Masyarakat Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI) Terhadap PKL Dalam Implementasi Perda No. 08 Tahun 2006 Tentang Relokasi PKL Di Kabupaten Lumajang (Analisis Modal Sosial Terhadap Isu Kebijakan Publik)**

Kedua; Di dalam penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Wiwik Himawati yang mana penelitian tersebut berjudul “ Advokasi Lembaga Swadaya Masyarakat Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI) terhadap PKL dalam implementasi perda No. 08 Tahun 2006 tentang relokasi PKL di Kabupaten Lumajang (Analisis Modal Sosial Terhadap Isu Kebijakan Publik)”. Tujuannya adalah untuk mengidentifikasi modal sosial yang ada pada Kelompok PKL Simpang Tiga Tukum di Kabupaten Lumajang yang tunduk pada pengalihan berdasarkan Perda No. 08 Tahun 2006. Penelitian Wiwik Himawati berkaitan dengan penggunaan modal sosial oleh LSM GMBI di kebijakan pemukiman kembali PKL. PKL yang semula tinggal di dalam dan sekitar alun-alun harus pindah ke lokasi sementara di halaman Stadion Semeru Lumajang karena lokasinya belum tersedia. Pedagang kaki lima terbelah dua karena beberapa kelompok menolak untuk pindah. Akhirnya, beberapa kelompok yang menolak untuk dimukimkan kembali mencari bantuan dari sebuah LSM, Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI), salah satu LSM yang paling vokal di Kabupaten Lumajang. Berkat LSM GMBI, PKL mampu mencegah kebijakan pemerintah melalui protes, audiensi atau aksi lainnya dengan kembali berjualan di alun-alun. Namun lama-lama pedagang kaki lima tidak bisa berjualan, karena pemerintah menutup alun-alun dengan pagar "sesek". Pada saat seperti itu, PKL menerima untuk dipindahkan ke lokasi baru yang disediakan pemerintah, yaitu

ARTAGAMA. Namun, ternyata tempat tersebut tidak bisa menampung semua pedagang kaki lima yang ada. LSM GMBI kemudian membantu PKL mencari tempat baru yaitu di halaman depan Komplek Perumahan Tukum Indah, Sub Terminal eks MPU Tukum yang dipilih sebagai tempat baru bagi PKL yang tidak ditampung di ARTAGAMA. Penelitian Wiwik Himawat menunjukkan bahwa modal sosial PKL mulai berkembang setelah LSM GMBI memberikan pendampingan. Semangat kolektif mereka dan modal sosial yang ada mampu mempengaruhi kebijakan pemerintah beberapa kali, dan mereka bertahan beberapa lama di tempat-tempat yang dilarang oleh negara. Semua ini tidak akan terjadi tanpa kerja tim dan kerja sama mereka. Namun sejauh ini, mereka belum berhasil merebut kembali lokasi taman mini di Kecamatan Pasirian, Lumajang.<sup>15</sup>

Penelitian yang akan dilakukan oleh penulis, lebih terfokus kepada peran LSM sebagai kelompok penekan terhadap penggusuran PKL di Stasiun Kota Bekasi Tahun 2013 (Studi Kasus LSM GMBI Distrik Kota Bekasi). Alasan PT. Kereta Api Indonesia Persero melakukan penertiban, berlandaskan bahwa untuk peningkatan ruang publik, supaya memberikan keamanan dan keselamatan bagi penumpang kereta api. Berbeda dengan penelitian terdahulu yang dilakukan Lenni Hartati Manurung dan Wiwik Himawati, disini penulis mempunyai latar belakang permasalahan bahwa penggusuran yang dilakukan PT. Kereta Api Indonesia (Persero) di Stasiun Kota Bekasi atas kewenangannya yang akhirnya mengeluarkan Surat Edaran Nomor 183/BKS/XI/2013 tentang pelarangan PKL berjualan di dalam Stasiun Kota Bekasi. Maka LSM GMBI bergerak dan mengerahkan massa aksi bersama para PKL, karena LSM GMBI mengupayakan untuk mencabut surat

---

<sup>15</sup> Wiwik Himawati, Advokasi Lembaga Swadaya Masyarakat Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI) Terhadap PKL Dalam Implementasi Perda No. 08 Tahun 2006 Tentang Relokasi PKL Di Kabupaten Lumajang (Analisis Modal Sosial Terhadap Isu Kebijakan Publik)

edaran dengan musyawarah dan mencari solusi agar para PKL sekitar Stasiun yang sebagian adalah anggota dan sebagian binaan LSM Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia bisa tetap berjualan karena mata pencahariannya akan hilang jika tidak diberikan solusi terkait tempat relokasi yang baru, apalagi jika tidak diperbolehkan sama sekali berdagang di area Stasiun Kota Bekasi.

### Perbandingan Penelitian Terdahulu Dengan Penelitian yang Dilakukan

No.	Peneliti	Judul Skripsi	Metodologi Penelitian	Teori & Konsep	Hasil Penelitian
1	Lenni Hartati Manurung	Peran Lembaga Swadaya Masyarakat sebagai Kelompok Penekan dalam Mewujudkan Masyarakat Madani di Kota Medan (Studi Kasus LSM Kontra S Sumatera Utara)	Analisis yang di gunakan deskriptif Kualitatif	Konflik & Elit Lokal	Kontras Sumut berpartisipasi dalam implementasi masyarakat sipil di Kota Medan, Kontras Sumut menyelenggarakan pendidikan hukum bagi masyarakat untuk memahami hak dan kewajibannya sebagai warga negara, menyelenggarakan kampanye pendidikan masyarakat dan kesadaran masyarakat akan pentingnya asas. Hak Asasi Manusia

					(HAM) ) dan melakukan penelitian tentang masalah-masalah sosial
2	Wiwik Himawati	Advokasi Lembaga Swadaya Masyarakat Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI) Terhadap PKL Dalam Implementasi Perda No. 08 Tahun 2006 tentang relokasi PKL Di Kabupaten Lumajang (Analisis Modal Sosial Terhadap Isu Kebijakan Publik)	Penelitian ini menggunakan pendekatan Kualitatif-deskriptif	Konflik dan elit lokal	Modal sosial PKL mulai berkembang setelah LSM GMBI menawarkan bantuan.Semangat kolektif mereka dan modal sosial yang ada mampu mempengaruhi kebijakan pemerintah beberapa kali, mereka bertahan yang sempat dilarang oleh pemerintah

3	Farizha Alvianda Putra	Peran LSM sebagai kelompok Penekan Terhadap Penggusuran PKL di Stasiun Kota Bekasi Tahun 2013 (Studi kasus LSM Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia Distrik Kota Bekasi)	Menggunakan pendekatan kualitatif. Jenis penelitian yang dilakukan dengan studi kasus. Teknik pengumpulan data dengan wawancara dan studi pustaka.	Teori Kelompok penekan, Teori Peran dan Fungsi Lembaga Swadaya Masyarakat dan Teori Konflik	LSM Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia menolak kasus penggusuran yang dilakukan oleh pihak PT. Kereta Api Indonesia (Persero) yang telah mengeluarkan surat edaran nomor 183/BKS/XI/2013 tentang pelarangan PKL berjualan di dalam Stasiun Kota Bekasi pada tahun 2013. LSM GMBI akhirnya membela, melindungi, dan mengamankan para Pedagang Kaki Lima dengan cara sosialisasi dan musyawarah kepada pihak PT. Kereta Api Indonesia (PERSERO) agar tidak digusur, tetapi diberikan tempat pengganti yang layak untuk berjualan
---	------------------------	--	--	---	--

**Tabel 2.1 Perbandingan Penelitian Terdahulu Dengan Penelitian yang Dilakukan**

Pisau Analisis yang akan digunakan oleh penulis adalah Teori Kelompok Penekan (*preassure group*) yang dapat mempengaruhi atau membentuk kebijakan pemerintah. Cara yang digunakan bisa melalui persuasi, propaganda dan menggunakan cara lain yang lebih efektif. Lalu dengan Teori Peran yang dapat berkaitan dengan bagaimana proses yang dilakukan LSM GMBI untuk rencana strategis menghadapi kasus pengusuran tersebut terhadap para PKL. Teori Konflik yang berkaitan dengan kasus dan fakta dilapangan yang terjadi dari proses awal negosiasi sampai mendapatkan output dari permasalahan dengan pihak terkait.

## **2.2 Kerangka Teori dan Kerangka Konsep**

### **2.2.1 Teori Kelompok Penekan**

Di Perancis pada tahun 1962 kelompok penekan pada kali pertama diumumkan di depan publik. Kepentingan yang dilakukan oleh kelompok penekan adalah berupaya untuk menguasai masyarakat atau sekelompok orang yang memiliki otoritas. Pada kenyataannya, kelompok penekan tertentu memiliki perwakilan dalam lembaga eksekutif ataupun legislatif, tetapi hubungan antar setiap orang sangat rahasia hati-hati. Kelompok penekan merupakan sekelompok manusia yang berbentuk lembaga kemasyarakatan dengan aktivitas atau kegiatannya memberikan tekanan kepada pihak penguasa yaitu pemerintah agar keinginannya dapat diakomodasi oleh pemegang kekuasaan. Atau, dapat juga didefinisikan sebagai (sekumpulan individu atau organisasi yang memiliki dasar dari satu atau lebih kepentingan bersama yang berupaya untuk memengaruhi pandangan umum menurut kepentingannya dengan anggota hubungan masyarakat di dalam pemerintahan). Perbedaan kelompok penekan dengan kelompok kepentingan adalah pada cara dan sasaran dalam mencapai tujuan. Kelompok kepentingan

mementingkan bagaimana mereka memfokuskan diri pada suatu isu atau kepentingan untuk mencapai tujuan dalam jangka waktu yang lebih lama sedangkan kelompok penekan lebih bersifat sementara. Definisi kelompok penekan dalam politik lebih tepatnya, kelompok penekan berusaha untuk mengelompokkan diri di dalam suatu tujuan tertentu dan setelah itu bubar atau secara khusus berusaha untuk memengaruhi atau menekan pejabat pemerintah untuk menyetujui pemikiran dan tujuan mereka. Dapat pula disederhakan dengan suatu ungkapan bahwa kelompok penekan akan terus berusaha untuk mengeluarkan tekanan terhadap pihak yang sedang berkuasa di pemerintahan.<sup>16</sup>

Dari sisi lain menurut Stuart Gerry Brown, mengemukakan definisi dari kelompok penekan yaitu setiap anggota atau lembaga yang secara persuasif dan melalui agitasi, atau menggunakan taktik lain yang bertujuan untuk mengajak dan menciptakan keunggulan lembaga eksekutif. Definisi diatas menjelaskan kalau setiap organisasi manapun baik politik atau non politik dapat dikatakan sebagai kelompok penekan jika melakukan tekanan politik berupa maksud tertentu atau tujuan tertentu.<sup>17</sup>

Referensi yang berasal dari Peter Willer tentang politik di Inggris.<sup>18</sup> Peter Willer membagi kelompok penekan ke dalam dua jenis:

#### a. Kelompok Seksional

1. Kelompok Seksional Ekonomi, termasuk bagian dalam kelompok ini yaitu korporasi atau perusahaan, penjualan, badan keuangan dan lembaga pertanian. Umumnya, anggota kelompok memiliki hubungan langsung dengan pemerintah dan

<sup>16</sup> Maurice Duverger, partai politik dan kelompok-kelompok penekan, yang disunting oleh Affan Gaffar, Bina aksara. 1984. Hal. 119

<sup>17</sup> Stuart Gerry Brown dalam buku Cheppy Haricahyono, ilmu politik dan perspektifnya, Yogyakarta, Tiara Wacana, 1991, hal. 206

<sup>18</sup> Peter Willer, Pressure Group in the global system, New york, St. martin Press.

acap kali berhasil dalam mencapai keinginannya, terutama di sektor peraturan perekonomian.

2. Asosiasi Profesional, jenis selanjutnya dari kelompok sektorsial ini yaitu mereka yang termasuk dalam kelompok dengan keahlian khusus dalam profesinya seperti dokter, *lawyer*, pengajar dan lainnya. Umumnya para kelompok ini menggunakan kekuatan moralnya dengan tujuan memperjuangkan bantuan dan atensi dari pemerintah.

3. Perkumpulan Hiburan, umumnya perkumpulan ini memiliki cabang internasional yang bertujuan untuk meningkatkan pengunjung. Mereka memiliki hubungan yang khusus dengan politik dunia. Perkumpulan ini sangat berkomitmen untuk mempertahankan kebijakan politik untuk meraih target mereka yang pada akhirnya Sebagian dari perkumpulan ini menciptakan organisasi pemerintah yang bersifat multinasional.

#### b. Kelompok Promosional

1. Agen kesejahteraan, pekerja social yang melaksanakan agenda nya dan berusaha mengumpulkan dana untuk memperjuangkan kesejahteraan. Misalnya dalam bidang edukasi, kesehatan dan pelayanan kesejahteraan social lainnya.

2. Organisasi keagamaan, Umumnya mengupayakan nilai-nilai secara keseluruhan. Ada beberapa negara yang beranggapan jika organisasi keagamaan tidak terlibat politik. Akan tetapi di negara lain, terdapat tanda-tanda partisipasi organisasi yang luas dalam politik. Sebagian besar organisasi keagamaan yang terlibat dalam politik dunia memiliki pengaruh yang besar dan sangat signifikan terhadap proses politik, misalnya organisasi keagamaan Islam atau Kristen sebagai agama yang dipeluk mayoritas penduduk dunia memiliki pengaruh yang besar yang meluas ke beberapa negara di dunia.

3. Perkumpulan-perkumpulan komunal, perkumpulan ini ada dalam masyarakat karena kesamaan ras atau daerah. Mereka mengupayakan identitas atau kelompoknya Contohnya adalah masyarakat bahasa Welsh yang merekomendasikan penggunaan Welsh.

4. Partai politik dalam analisa teoritis, terkait partai politik terdapat pengecualian dengan kelompok penekan. Namun partai politik umumnya mengubah misinya untuk mempengaruhi peraturan tertentu. Meski partai-partai utama yang berposisi sedangkan pemilu mendatang masih jauh, mereka memiliki strategi menekan pemerintah seperti yang dilakukan oleh kelompok penekan. Jadi dengan kata lain, partai sama dengan kelompok penekan dengan akses khusus dari pemerintah.

5. Kelompok dengan isu spesifik, kategori terakhir dari kelompok focus advokasi yaitu mereka yang tergabung dalam kelompok yang menyuarakan perubahan *social* dengan dengan bermacam isu yang spesifik berupaya mengubah peraturan pemerintahan. Kelompok itu berfokus pada pengaruh opini publik dan media massa. Dalam istilah kelompok penekan, justru kelompok-kelompok dengan dengan isu spesifik yang siap digunakan sebagai kosakata kelompok penekan. Kelompok ini sering berurusan dengan topik-topik terbaru yang tidak dibahas dalam agenda politik sebelumnya.

Setiap organisasi yang secara langsung maupun tidak langsung menuntut pemerintah untuk mempengaruhi perumusan atau pelaksanaan kebijakan publik tanpa memiliki kekuasaan formal untuk mengatur dirinya sendiri disebut sebagai kelompok penekan. Derbyshire menjelaskan bahwa kelompok penekan merupakan kelompok yang merepresentasikan suatu kepentingan atau masalah untuk meraih tujuan dengan cara menekan pemerintah. Kelompok penekan

mempunyai andil untuk mempengaruhi kebijakan pengambilan keputusan secara langsung ataupun tidak langsung dengan cara menekan pemerintah.<sup>19</sup> Kelompok penekan merupakan kelompok tripartit yang pertama yaitu promosi atau kelompok altruisme. Kelompok penekan ini tidak mewakili kelas tertentu di masyarakat. Pembentukan kelompok ini hanya untuk bergerak maju dan memperjuangkan suatu tujuan, contoh dari jenis kelompok penekan ini yaitu *Greenpeace*.

Kedua, yakni *Sectional Group*, kelompok ini mewakili kelompok dan atau kepentingan tertentu dalam masyarakat yang memiliki keanggotaan terbatas, dan contoh khusus dari kelompok kepentingan tersebut adalah serikat pekerja.

Ketiga, yakni “*Hybrid*” group yaitu kelompok yang menunjukkan perspektif dari kelompok promosional maupun *Sectional*. Dalam menyampaikan isu ke system politik kelompok penekan lebih bersifat banyak menggunakan represifikasi.<sup>20</sup>

Berdasarkan definisi diatas, Lembaga Swadaya Masyarakat Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI) sebagai kelompok penekan atas pengusuran pedagang kaki lima (PKL) di Stasiun Kota Bekasi Tahun 2013, dapat menjadi faktor partisipasi politik yang penting dalam masyarakat demokrasi. Mereka bertindak sebagai mediator antara pemerintah dan masyarakat, terutama di tingkat akar rumput (*grass roots*) dengan memberikan masukan kepada para pembuat keputusan.

---

<sup>19</sup> J. Denis Derbyshire, 1987, *The Business of Government*, Edinburgh: W&R Chambers Ltd. Hal 23 dalam Deden Faturohman dan Wawan Sobari, 2002, *Pengantar Ilmu Politik*, Malang: UMM Press, Hal. 176

<sup>20</sup> *Ibid*, Hal. 109

Dalam sistem demokrasi saat ini, keberadaan kelompok penekan sangat di butuhkan sebagai upaya untuk pengingat dan memberikan kritikan yang sifatnya membangun bagi pemerintah. Dalam sisi negatif, kelompok penekan juga dapat mewakili kekuatan minoritas yang kuat dalam masyarakat untuk mengupayakan agenda mereka, dan bisa merugikan mayoritas masyarakat. Kemudian mereka juga dapat menggunakan tindakan langsung seperti serikat pekerja dan protes untuk menekan pemerintah dan korporasi, yang bisa menyebabkan terganggunya fungsi masyarakat atau korporasi.<sup>21</sup>

### **2.2.2 Teori Peran dan Fungsi Lembaga Swadaya Masyarakat**

LSM atau yang umum dikenal dengan organisasi non pemerintah nirlaba (non government organizational), merupakan organisasi yang dibentuk oleh kalangan yang bersifat mandiri. Organisasi seperti ini tidak menggantungkan padapemerintah atau negara, terutama mencari dukungan finansial atau sarana prasarana sebagai fasilitas bagi LSM tersebut. NGO dibentuk sebagai perwujudan dari komitmen sejumlah warga negara yang mempunyai kepedulian terhadap persoalan-persoalan yang muncul, baik di bidang ekonomi, sosial maupun politik. Kehadiran NGO dalam sebuah masyarakat merupakan kenyataan yang tidak dapat dinafikan. Hal itu akibat kapasitas dan pelayanan pemerintah terhadap warganya masih sangatterbatas. Tidak semua kebutuhan warga dapat dipenuhi oleh pemerintah, apalagi dinegara-negara yang sedang membangun seperti Indonesia. NGO memainkan peranan dalam proses pembangunan sebuah negara. Noleen Heyzer (dalam Heyzer, Ryker and Quizon, 1995: 8)

---

<sup>21</sup>Abas, Isman. Civil Society Organizations (CSO) di aras lokal:: Studi tentang partisipasi konsorsium Makuwaje dalam perumusan kebijakan publik di Provinsi Maluku Utara. Diss. Universitas Gadjah Mada, 2006.

Mengacu pendapat Heyzer, maka dapat digolongkan peranan NGO ke dalam dua kelompok besar: pertama, peranan dalam bidang non politik, yaitu memberdayakan masyarakat dalam bidang sosial ekonomi, dan kedua dalam bidang politik yaitu sebagai wahana untuk menjembatani warga masyarakat dengan negara atau pemerintah. Mengingat peranan NGO sangat besar dalam kehidupan masyarakat, tidak jarang kalangan elit politik dan akademik melihat NGO sebagai alternatif untuk mewujudkan civil society (masyarakat sipil), yang akhirnya akan menjadi lokomotif demokratisasi di negara-negara dunia ketiga.<sup>22</sup>

Menurut James Ryker, ada lima hubungan antara NGO dengan pemerintah:

1. **Autonomus/Benign Neglect.** Dalam konteks hubungan seperti ini pemerintah tidak menganggap NGO sebagai ancaman, karena itu membiarkan NGO bekerja secara independen atau mandiri.
2. **Facilitation/Promotion.** Pemerintah menganggap kegiatan NGO sebagai sesuatu yang bersifat komplementer. Pemerintahlah yang menyiapkan suasana yang mendukung NGO untuk beroperasi.
3. **Colaboration/Cooperation.** Pemerintah menganggap, bahwa bekerja sama dengan kalangan NGO merupakan sesuatu yang menguntungkan. Karena dengan bekerjasama semua potensi dapat disatukan guna mencapai suatu tujuan bersama.
4. **Cooptation/Absorption.** Pemerintah mencoba menjaring dan mengarahkan kegiatan NGO dengan mengatur segala aktivitas mereka. Untuk itu NGO harus memenuhi ketentuan yang dikeluarkan oleh pemerintah.
5. **Containment/Sabotage/Disolution.** Pemerintah melihat NGO sebagai tantangan bahkan ancaman. Pemerintah pun mengambil langkah untuk membatasi ruang gerak NGO.

---

<sup>22</sup> Affan Gaffar, Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi, (Pustaka Pelajar: Yogyakarta, 2002), hlm. 205

Peran LSM penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam konteks ini, Afan Gaffar mengemukakan bahwa keberadaan LSM terkait dengan pemerintah yang memiliki keterbatasan kapasitas. Apalagi dalam konteks demokrasi, LSM telah menjadi alternatif bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses politik dan pemerintahan. Meskipun LSM terlibat dalam bidang yang penting, sebagian LSM tidak sepenuhnya bergerak di dunia politik. “Bratton” menjelaskan bahwa lembaga ini mungkin akan berubah fungsinya dari organisasi masyarakat sipil menjadi organisasi komunitas politik, selain melakukan intervensi. LSM juga melakukan monitoring dan mempunyai data-data atas kerja pemerintah, jadi antara pemerintah, masyarakat dan LSM mempunyai hubungan yang bersifat akomodatif dan transparan dalam setiap implementasi kebijakan di lapangan. Penulis berusaha mencari tahu peranan LSM GMBI distrik kota Bekasi dalam upaya membantu kasus pengusuran PKL yang dilakukan oleh PT. KAI (PERSERO) di stasiun kota Bekasi.<sup>23</sup>

Karena banyaknya kelompok kepentingan ini Gabriel A. Almond dan Bingham G. Powell dalam buku *Comparative Politics Today : Co-Edited WeltBild* (1992), membagi kelompok kepentingan menjadi empat kategori, yaitu: a. Kelompok anomi (*Anomic groups*), b. Kelompok non-asosiasional (*Non-associational groups*), c. Kelompok institusional (*Institutional groups*), d. Kelompok asosiasional (*assosiatlional groups*).

- a. Kelompok anomi ; kelompok-kelompok ini tidak memiliki organisasi, tetapi para pemangku kepentingan berbagi perasaan frustrasi dan ketidakpuasan yang sama. Meskipun kelompok tidak terorganisir dengan baik, jika tiba-tiba muncul masalah mereka dapat secara spontan melakukan aksi massa

---

<sup>23</sup> Asrinaldi, “Kekuatan-kekuatan Politik Indonesia”, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2014, Hal 163

untuk membuat frustrasi dan kecewa. Ketidakpuasan ini diekspresikan dalam demonstrasi dan pemogokan kekerasan, yang terkadang berakhir dengan kekerasan. Ledakan emosi ini sering terjadi tanpa perencanaan yang matang, bisa muncul secara tiba-tiba, namun juga mereda dengan cepat. Namun jika gangguan tersebut tidak segera diatasi, masyarakat dapat terjerumus ke dalam anomi, situasi kekacauan dan pelanggaran hukum yang disebabkan oleh runtuhnya seperangkat nilai dan norma yang telah menjadi tradisi, tanpa digantikan oleh nilai-nilai baru yang diganti. Hal ini tercermin dalam peristiwa-peristiwa seperti pemberontakan di Berlin Timur dan Hungaria (tahun 1950-an) dan Polandia (tahun 1980-an), demonstrasi di lapangan Tiananmen square (1989), dan demonstrasi mengutuk kartun Nabi Muhammad SAW di Denmark (2006) dan di beberapa negara lain di dunia.

- b. Kelompok Nonasosiasional ; kelompok kepentingan ini tumbuh dari rasa solidaritas terhadap keluarga, suku, agama, daerah, suku dan profesi. Kelompok-kelompok ini biasanya tidak aktif secara politik dan tidak memiliki organisasi yang ketat, meskipun mereka lebih dekat daripada kelompok petisi. Anggotanya merasa terhubung oleh hubungan ekonomi, konsumen massal, kelompok etnis dan kedaerahan. Contoh di Indonesia: Paguyuban Pasundan, kelompok penggemar kopi dan lain-lain.
- c. Kelompok Institusional ; kelompok resmi yang berada dalam atau bekerja sama dengan pemerintah, seperti kelompok birokrasi dan militer. Contoh di Amerika: kompleks industri militer tempat Pentagon bekerja sama dengan industri pertahanan. Contoh di Indonesia: Darma Perempuan, KORPRI, Persatuan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI), dan lainnya.
- d. Kelompok Asosiasional; terdiri dari serikat pekerja, kamar dagang, asosiasi

etnis dan agama. Organisasi-organisasi ini dibentuk dengan niat yang jelas untuk diorganisir dengan baik dengan karyawan penuh waktu. Ini membuat mereka lebih efektif daripada kelompok lain dalam mencapai tujuan mereka. Contoh di Indonesia: Konfederasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia, Serikat Petani Indonesia (HKTI), Ikatan Dokter Indonesia (IDI) dan Kamar Dagang Indonesia (KADIN).<sup>24</sup>

Peran berarti sesuatu yang dimainkan atau dilakukan. Peran didefinisikan sebagai kegiatan yang dimainkan atau dilakukan oleh seseorang yang memiliki posisi atau status sosial dalam suatu organisasi.<sup>25</sup>

Peran menurut terminologi adalah sebagai perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di dalam masyarakat. Dalam bahasa Inggris peran disebut “*role*” yang didefinisikan adalah “*person’s task or duty in undertaking*”. Artinya “tugas atau kewajiban seseorang dalam suatu usaha atau pekerjaan”. Sedangkan peranan merupakan tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu peristiwa.<sup>26</sup>

Di Indonesia, LSM identik dengan *New Social Movement* (NSM) dan kelompok kepentingan mereka, dan dalam banyak hal terinspirasi oleh mitra asing mereka. Ideologi dan pendekatannya sangat mirip. Secara historis, LSM telah ada di Indonesia sejak awal abad ke-20. LSM muncul pada saat itu sebagian besar sebagai cerminan dari kebangkitan kesadaran borjuis akan kemiskinan dan ketidakadilan sosial. Setelah Indonesia merdeka, lembaga swadaya masyarakat pertama kali muncul pada tahun 1957 ketika PKBI (Perkumpulan Keluarga Berencana

<sup>24</sup> Miriam Budiarjo, “Dasar-dasar Ilmu Politik”, PT. Gramedia Pustaka: Jakarta, 2008, Hal. 384-387.

<sup>25</sup> Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2014)

<sup>26</sup> Syamsir, Torang, Organisasi dan Manajemen (Perilaku, Struktur, Budaya dan Perubahan Organisasi), (Bandung: Alfabeta, 2014) Hal 86

Indonesia) didirikan. Lembaga yang nantinya akan menjadi mitra negara ini memfokuskan kegiatannya untuk mendukung keluarga sehat. Organisasi non-pemerintah baru juga dibentuk pada 1960-an. Saat itu diketahui bahwa kemiskinan dan permasalahan yang terkait dengannya tidak dapat diatasi hanya dengan menyediakan obat-obatan, makanan dan sejenisnya. Di sisi lain, taraf hidup masyarakat miskin harus ditingkatkan dengan meningkatkan keterampilan pemecahan masalah mereka. Dengan demikian, setelah periode ini muncul LSM yang tidak hanya menunjukkan kritik terhadap jenis LSM sebelumnya, tetapi juga kritik terhadap strategi pembangunan pemerintah, yang dikenal sebagai *spillover effect*.<sup>27</sup>

Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) adalah organisasi non-pemerintah yang bertindak sebagai jembatan antara masyarakat dan pemerintah. Hal ini menjadikannya sangat kuat sebagai kekuatan politik di Indonesia dan dapat melaksanakan *check and balances* serta berperan sebagai peninjau kebijakan pemerintah dan hak protes. Bila dinilai tidak baik atau sesuai dengan tujuan Perkumpulan.

Kehadiran LSM diperlukan sebagai penyalur aspirasi atau pandangan masyarakat dalam menyikapi program yang dilaksanakan pemerintah. Oleh karena itu, keberadaan lembaga swadaya masyarakat dianggap sebagai organisasi yang menyuarakan kesadaran rakyat. Pandangan bahwa LSM adalah organisasi masyarakat yang dapat digunakan oleh negara untuk mencapai tujuan pembangunan yang direncanakan, menekankan konteks kemitraan antara negara dan LSM. Dan lembaga swadaya masyarakat banyak meninggalkan kesan negatif,

---

<sup>27</sup> M.M. Billah dan Abdul Hakim Garuda Nusantara, "Lembaga Swadaya Masyarakat di Indonesia: Perkembangan dan Prospeknya," Prisma No. 4 (1998), hlm. 117.

terutama yang banyak berkembang di kalangan pejabat pemerintah. Keterlibatan lembaga swadaya masyarakat dalam pembangunan negara berkembang telah mengubah citra pembangunan. Keberadaannya di tanah air telah mendorong demokratisasi pembangunan karena melibatkan masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan proyek pembangunan. Hal ini sangat penting, karena keberadaan lembaga swadaya masyarakat tidak lagi hanya sekedar melaksanakan tugas-tugas pembangunan, tetapi juga kegiatan aktif untuk memajukan demokrasi politik dan penghormatan terhadap hak asasi manusia.

Menurut Noeleen Hayzer, ada tiga peran berbeda yang dapat dimainkan LSM.<sup>28</sup> yaitu:

1. Mendukung dan memberdayakan masyarakat di tingkat “*grassroots*” yang sangat penting untuk menciptakan keberlanjutan.
2. Ikut mengambil bagian dalam menentukan arah dan agenda pembangunan.
3. Meningkatkan pengaruh politik secara luas melalui jaringan kerja sama yang baik di suatu negara maupun lembaga internasional.

Mengenai peran LSM di Indonesia, Ismail Hadad menyatakan bahwa LSM sebagai organisasi sosial memiliki fungsi sebagai berikut:

1. Fungsi yang bersifat komplementer dalam arti bahwa Lembaga Swadaya Masyarakat dapat melakukan kegiatan-kegiatan pembangunan masyarakat dalam bidang atau sector apapun yang belum termasuk dalam sektor pemerintah.

---

<sup>28</sup> Affan Gaffar dan Abdul Gaffar, Negara dan Masyarakat sipil (Diktat kuliah sosial politik) jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Isipol UGM, 1997, Hal 51

2. Fungsi peranan tambahan atau subsider dalam arti bahwa Lembaga Swadaya Masyarakat hanya berperan untuk memberikan dukungan, menunjang atau menjadi pelaksana program-program pemerintah yang ada dan ditujukan pada kelompok sasaran masyarakat yang telah menjalin hubungan baik dengan Lembaga Swadaya Masyarakat yang bersangkutan.

3. Fungsi penghubung atau perantara yaitu lembaga birokrasi dan pemerintah belum dapat menjangkau lapisan bawah atau sebaliknya masyarakat tingkat bawah yang tidak dapat menjangkau atau memperoleh fasilitas yang disediakan pemerintah, maka Lembaga Swadaya Masyarakat dapat berperan untuk menghubungkan dan menjadi perantara yang aktif antara masyarakat di tingkat bawah dengan pemerintah ditingkat atas.

4. Fungsi sebagai motivator, dengan menggali motivasi dan menumbuhkan kesadaran anggota kelompok akan masalah yang mereka hadapi, akan potensi sumber daya manusia yang mereka miliki, serta proses untuk memperbaiki nasib dan membangun masa depan yang lebih baik.

5. Fungsi sebagai komunikator, dimana Lembaga Swadaya Masyarakat dapat mengamati mereka dan menyalurkan aspirasi dan kebutuhan sasaran untuk bahan perumusan kebijaksanaan serta perencanaan program pembangunanyang menyangkut kepentingan mereka.

6. Fungsi sebagai dinamisator, dalam merintis strategi dan merintis metode mengembangkan masyarakat setempat juga untuk memperkenalkan dan merintis metode baru dibidang teknologi dan

manajemen yang dibutuhkan oleh masyarakat sekitar.<sup>29</sup>

Dari pemaparan peran dan fungsi LSM di atas, dapat dilihat bahwa LSM dapat beroperasi di level “*grassroots*” dengan memberdayakan komunitas akar rumput, dan juga beroperasi di level atas dengan melakukan lobi untuk mempengaruhi kebijakan. dibuat oleh pemerintah. Merujuk pada pernyataan Hayzer di atas, Affan Gaffar mengklasifikasikan peran LSM ke dalam dua kelompok utama, yaitu peran di ranah nonpolitik dengan memperkuat pengaruh masyarakat di ranah sosial, ekonomi, dan politik untuk memberikan jembatan antar masyarakat, baik negara maupun pemerintah.<sup>30</sup>

### **2.2.3 Teori Konflik**

Konflik terjadi antar kelompok yang memperebutkan hal yang sama, tetapi konflik akan selalu menuju ke arah kesepakatan (konsensus). Selain itu, masyarakat tak mungkin terintegrasi secara permanen dengan mengandalkan kekuasaan paksaan dari kelompok yang dominan. Sebaliknya, masyarakat yang terintegrasi atas dasar konsensus sekalipun, tak mungkin bertahan secara permanen tanpa adanya kekuasaan paksaan. Jadi, konflik dan konsensus merupakan gejala-gejala yang tak terelakkan dalam masyarakat. Istilah konflik dalam ilmu politik sering kali dikaitkan dengan kekerasan, seperti kerusuhan, kudeta, terorisme, dan revolusi. Konflik persaingan, dan pertentangan antara individu dan individu, kelompok dan kelompok dengan pemerintah. Masing-masing berupaya keras untuk mendapatkan atau mempertahankan sumber yang sama. Namun guna mendapatkan dan mempertahankan sumber yang sama itu, kekerasan bukan satu-satunya cara. Pada umumnya kekerasan cenderung digunakan sebagai alternatif yang terakhir. Dengan

---

<sup>29</sup> Prisma No 4 Tahun 1983, Hal 15-16

<sup>30</sup> Ibid, Hal. 52

demikian, konflik dibedakan menjadi dua, yaitu konflik yang berwujud kekerasan dan konflik yang tak berwujud kekerasan. Konflik yang mengandung kekerasan, pada umumnya terjadi dalam masyarakat negara yang belum memiliki konsensus dasar mengenai dasar dan tujuan negara, dan mengenai mekanisme pengaturan penyelesaian konflik yang melembaga. Huru-hara (*riot*), kudeta, pembunuhan, atau sabotase yang berdimensi politik (*terorisme*), pemberontakan, dan separatisme, serta revolusi merupakan sejumlah contoh konflik yang mengandung kekerasan. Konflik yang tak berwujud kekerasan pada umumnya dapat ditemui dalam masyarakat negara yang memiliki konsensus mengenai dasar dan tujuan negara, dan mengenai mekanisme pengaturan dan penyelesaian konflik yang melembaga. Contoh konflik yang tak berwujud kekerasan adalah unjuk rasa (demonstrasi), pemogokan, pembangkangan (*civil dis-obedience*), pengajuan petisi, dan protes, dialog (musyawarah), dan polemic melalui surat kabar. Sementara itu, konflik tidak selalu bersifat negatif seperti diduga banyak orang. Jika ditelaah dengan secara saksama, konflik mempunyai fungsi positif, yakni sebagai pengintegrasikan masyarakat dan sebagai sumber perubahan.<sup>31</sup>

Pengajuan buah pikiran, pendapat, dan tuntutan kebijakan yang berlainan ataupun yang bertentangan merupakan mekanisme guna menghasilkan pemikiran baru yang lebih mendekati kebenaran atau kebijakan yang lebih baik. Semua kreativitas, inovasi, dan perkembangan dalam kehidupan individu, kelompok, dan masyarakat muncul dari konflik yang terjadi antara kelompok dan kelompok, antara individu dan individu, serta antara emosi dan emosi dalam diri individu.<sup>32</sup> Selain itu, sebagai sumber perubahan, konflik juga berfungsi untuk menghasilkan unsur-

---

<sup>31</sup> Ramlan Surbakti, Memahami Ilmu Politik, Jakarta, PT. Grasindo, hlm. 191

<sup>32</sup> Ibid, hlm. 192

unsur pengganggu dalam suatu hubungan. Dalam hal ini, konflik sebagai penyelesaian ketegangan antara unsur-unsur yang bertentangan, yang mempunyai fungsi “penstabilisasi” dan menjadi komponen memperlambat hubungan.<sup>33</sup>

Konflik merupakan gejala serba hadir dalam kehidupan manusia yang bermasyarakat dan bernegara. Namun, tidak semua konflik beraspek politik atau berimplikasi politik sehingga mekanisme pengaturannya tidak selalu melalui proses politik. Ketidaksepakatan yang terjadi antara dua orang sering kali dapat diselesaikan dengan kedua orang tersebut, atau dengan pihak ketiga yang dihormati kedua belah pihak tanpa melibatkan lembaga-lembaga politik dan pemerintah. Apabila pertentangan itu sukar diselesaikan dengan pihak-pihak yang berkonflik atau dengan kalangan masyarakat, permasalahan tersebut dapat dibawa ke lembaga pengadilan (lembaga pemerintahan). Demikian juga contoh perselisihan antara buruh dan majikan pada hakikatnya bukan urusan lembaga politik karena kedua pihak dapat menyelesaikan perselisihan tersebut melalui mekanisme yang disepakati tanpa melibatkan pihak pemerintah. Akan tetapi, apabila mereka tak mampu mencapai kesepakatan, pemerintah turun tangan sebagai *mediator* maupun sebagai *arbitrator*. Kedua contoh ini pada mulanya bukan konflik politik, tetapi berkembang menjadi konflik politik karena pihak yang berkonflik meminta pemerintah membuat keputusan yang adil atau pemerintah menganggap konflik itu, kalau tidak ditangani secara cepat dan tepat, dapat mengganggu kepentingan umum. Walaupun demikian, ada sejumlah konflik yang dari sifatnya beraspek politik karena langsung melibatkan lembaga-lembaga politik dan pemerintahan. Termasuk dalam kategori ini adalah konflik antara kelompok masyarakat yang satu dengan kelompok masyarakat yang lain dalam usaha mendapatkan atau mempertahankan

---

<sup>33</sup> Ibid, hlm. 192

sumber-sumber yang dikuasai pemerintah; atau kegiatan kelompok masyarakat yang didukung dengan sejumlah golongan untuk melakukan kudeta atas pemerintah yang berkuasa. Berkaitan dengan hal yang pertama dapat dikemukakan contoh berikut. Para petani padi, melalui organisasi yang dibentuk, menuntut kepada pemerintahan agar harga gabah dinaikkan dan harga sarana produksi pertanian dikendalikan sehingga pendapatan mereka meningkat. Sementara itu, para pegawai negeri dan masyarakat perkotaan menuntut agar harga beras dikendalikan karena penghasilan mereka terbatas. Dalam menghadapi tuntutan yang bertentangan itu, pemerintah harus membuat keputusan yang adil. Jadi, konflik politik dirumuskan secara longgar sebagai perbedaan pendapat, persaingan, dan pertentangan di antara sejumlah individu, kelompok ataupun organisasi dalam upaya mendapatkan dan mempertahankan sumber-sumber dari keputusan yang dibuat dan dilaksanakan pemerintah. Yang dimaksud dengan pemerintah meliputi lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sebaliknya, secara sempit konflik politik dapat dirumuskan sebagai kegiatan kolektif warga masyarakat yang diarahkan untuk menentang kebijakan umum dan pelaksanaannya, juga perilaku penguasa, beserta segenap aturan, struktur, dan prosedur yang mengatur hubungan-hubungan di antara partisipan politik.<sup>34</sup> Konflik secara umum didefinisikan sebagai salah satu esensi dari kehidupan manusia dan perkembangan manusia, yang memanifestasikan dirinya dalam berbagai bentuk. Orang memiliki perbedaan jenis kelamin, etnis, agama, keyakinan, sekte, politik dan budaya, dan tujuan hidup. Sepanjang sejarah manusia, perbedaan ini berulang kali menimbulkan konflik. Selama perbedaan-perbedaan ini ada, konflik tidak dapat dihindari dan akan terjadi lagi dan lagi. Konflik selalu ada di dunia, dalam sistem sosial yang disebut negara, organisasi,

---

<sup>34</sup> Paul Conn. Conflict dan Decision Making: An Introduction to Political Science, New York: Harper & Row Publisher. hlm. 30-31

perusahaan, dan bahkan dalam sistem sosial terkecil yang disebut keluarga dan persahabatan. Ada konflik di masa lalu dan pasti akan ada konflik di masa depan.<sup>35</sup>

Pada umumnya konflik antara individu dengan individu lainnya relatif mudah diselesaikan karena hanya ada satu orang dan lainnya. Namun, konflik terkait kelompok biasanya sulit ditangani dan memerlukan mekanisme penyelesaian khusus, seperti konflik politik. Politik selalu tentang konflik dan konflik kepentingan. Konflik biasanya muncul dari berbagai peristiwa politik dimana adu argumentasi dimulai dari hal-hal yang abstrak dan umum, kemudian bergerak dan menjadi sebuah konflik. Konflik politik adalah salah satu bentuk konflik sosial, keduanya memiliki karakteristik yang mirip, hanya yang membedakan konflik sosial dan politik adalah kata "politik", yang memberi arti khusus pada konsep konflik politik dalam kaitannya dengan negara atau pemerintah, pejabat. Politik atau pemerintahan dan politik.<sup>36</sup>

Ada perbedaan antara konflik sosial dan konflik politik dimana konflik sosial terjadi di lingkungan masyarakat sedangkan konflik politik terjadi antara elit politik dan di dalam pemerintahan, konflik biasanya disebabkan oleh isu-isu yang merugikan atau mungkin disebabkan oleh kebencian dan prasangka terhadap lawan konflik yang berusaha . saling membalikkan. Menurut Eric Hoffer, salah satu faktor yang mengarah pada kemungkinan berkembangnya konflik (konflik nyata) adalah faktor keinginan untuk berubah dan keinginan untuk selalu memiliki pengganti faktor ini untuk memulai gerakan massa yang segera bergerak dan menuntut perubahan revolusioner.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Novri Susan, Pengantar Sosiologi Konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer, Jakarta, PT. PajarInterpratama Offset, hlm. 3

<sup>36</sup> Rauf, Maswadi, 2001, Konsensus dan Konflik Politik, DIKTI, Jakarta. Hal 19

<sup>37</sup> Hoffer, Eric, 1998, Gerakan Massa, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.

Konflik atas eskalasi perbedaan dan pentingnya konflik kepentingan yang saling berhadapan. Alasannya adalah beberapa latar belakang yang ada. Pertama, latar belakang sosial politik, ekonomi dan sosial budaya berbeda dan memiliki pengaruh yang sangat kuat. Kedua, ada ide-ide yang menyebabkan perbedaan pendapat di antara mereka. Ketiga, adanya sikap tidak simpatik terhadap partai, sistem dan mekanisme dalam organisasi. Keempat, adanya ketidakpuasan terhadap lingkungan organisasi, frustrasi, ketidakpuasan dan lain-lain. Bahkan jika kami tidak dapat melakukan apa pun dan harus keluar dari grup, kami harus mengambil risiko besar. Kelima, ada perasaan diri yang meningkat yang mengarah pada keinginan untuk melakukan yang terbaik untuk merencanakan dan memanipulasi.<sup>38</sup> Penyebab konflik dalam masyarakat. Pertama, teori hubungan masyarakat bahwa konflik lebih cenderung disebabkan oleh polarisasi, ketidakpercayaan dan permusuhan antar kelompok di jantung masyarakat kita. Kedua, teori negosiasi berprinsip, yang menyatakan bahwa konflik disebabkan oleh ketidaksesuaian pandangan dan perbedaan pandangan antara pihak-pihak yang terlibat dalam konflik. Ketiga, teori kebutuhan manusia, menurutnya konflik yang timbul dalam masyarakat timbul dari perebutan kebutuhan dasar manusia, seperti kebutuhan fisik, mental dan sosial, yang tidak terpuaskan dalam perjuangan tersebut. Keempat, teori identitas, yang menyatakan bahwa konflik lebih cenderung muncul dari identitas yang terancam atau berakar pada kehilangan masa lalu dan penderitaan yang belum terselesaikan. Kelima, teori konflik mengubah bahwa konflik muncul dari adanya masalah ketimpangan dan ketidakadilan dalam lingkup kehidupan sosial, ekonomi, politik dan budaya. Konflik dalam politik biasanya diawali dengan pertengkaran atau masalah yang timbul dalam berbagai aktivitas

---

<sup>38</sup> Hidayat, Imam, 2009, Teori-teori Politik, setara press, Malang. Hal 76

dan peristiwa politik. Perselisihan berawal dari persoalan yang abstrak dan umum, kemudian berubah dan berkembang menjadi konflik.<sup>39</sup>

Jumlah dan kualitas konflik di Indonesia diperkirakan akan meningkat saat ini dan di masa mendatang. Kecenderungan ini disebabkan oleh berkembangnya masyarakat sipil atau *civil society* (masyarakat sipil). Masyarakat sipil memberdayakan warga untuk memerintah. Warga negara bukan lagi sasaran pemerintah, tetapi subyek yang menentukan apa yang harus dilakukan pemerintah. Pemerintah ada untuk melayani warga negara, bukan warga negara untuk melayani pemerintah. Sering terjadi ketidakseimbangan sosial antara kehendak rakyat dan apa yang dilakukan oleh pemimpin terpilih, dan ketidakseimbangan itu menimbulkan konflik antara rakyat dan pemerintah.<sup>40</sup>

Selama pemerintahan Presiden Megawati, sering muncul kecaman terhadap LSM. Ini menunjukkan, rezim ini telah gagal memaknai kehidupan demokrasi di Indonesia. Dalam rezim demokrasi yang sehat, peran negara (pemerintah) tidak sekuat seperti dalam rezim otoritarian. Lebih dari itu, tidak semua pekerjaan harus dilaksanakan oleh negara karena pada intinya tidak semua hal bisa ditangani negara, misalnya, soal pendidikan politik rakyat. Bila pendidikan politik rakyat hanya digantungkan pada pemerintah, hampir bisa dipastikan nasib pendidikan politik rakyat akan telantar. Karena itu, dibutuhkan pihak-pihak di luar pemerintah yang bisa melaksanakan pekerjaan yang tidak bisa dilaksanakan pemerintah. Di sinilah sebenarnya letak peran LSM-LSM yang sering disebut *civil society*. Selain mencerminkan kegagalan dalam memaknai demokrasi, kecaman pemerintah terhadap LSM juga menunjukkan, pemerintah kini memiliki kecenderungan untuk

---

<sup>39</sup> Fisher, Simon, dkk., 2001, Mengelola Konflik: Keterampilan dan Strategi untuk bertindak, The British Council Indonesia, Jakarta. Hal 7-8

<sup>40</sup> Agus Dwianto, Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik, Yogyakarta, University Press, 2008, Hal. 142

merevitalisasi pola lama dalam mengelola negara. Yang dimaksud pola lama adalah pola yang memandang pemerintah satu-satunya lembaga dalam negara yang paling berhak mengelola dan paling sah mewakili negara. Konsekuensinya, peran-peran di luar pemerintahan terutama peran yang mengkritisi kinerja pemerintah, bisa dikatakan sebagai musuh negara. Pandangan yang menyejajarkan pemerintah dan negara ini amat berbahaya karena kecuali bisa menggiring munculnya otoritarianisme dan absolutisme baru, juga bisa mengaburkan pembagian peran dan kerja pemerintahan terutama fungsi kontrol yang merupakan tuntutan dari sebuah rezim demokrasi. Pemerintah sekarang perlu mengubah pandangan dan definisinya terhadap LSM. Perubahan pandangan ini sebaiknya didasarkan asumsi-asumsi obyektif dan seimbang. Pertama, LSM maupun pemerintah sama-sama aset bangsa yang ingin membangun negara. Kedua, dalam membangun negara, kedua aset itu memiliki cara berbeda-beda, pemerintah berjuang dari dalam sistem, LSM berjuang dari dan di luar sistem (*civil society*), namun keduanya masih dalam batas kepentingan negara. Ketiga, dalam kenyataannya, baik pemerintah dan LSM benar-benar menjadi pejuang juga sebaliknya menjadi pecundang. Berdasarkan asumsi-asumsi itu, kedua institusi itu memiliki potensi sederajat untuk menjadi musuh dan sekaligus teman bangsa. Untuk menuju ke arah perubahan pandangan dan definisi mengenai LSM, pemerintah dan kita semua bisa mulai dari berpikir sederhana, tidak usah terlalu canggih, tentang situasi bangsa selama 33 tahun terakhir. Misalnya dengan menjawab pertanyaan, pihak mana yang selama 32 tahun lebih telah menjual negara dan bangsa? LSM atau pemerintah? LSM memang mendapatkan funding (tak banyak) dari luar negeri untuk program demokratisasi, hak asasi manusia (HAM), dan *good governance*. Dalam kegiatannya LSM mengkritisi pemerintah karena penyelenggara negara kurang maksimal menegakkan demokrasi, HAM, dan *good governance*. Sementara pemerintah telah mengizinkan hampir

semua kekayaan bangsa ke pihak asing (utang), namun hasil itu tidak memakmurkan rakyat, tetapi menjadikan pemerintahan yang korup dan otoriter. Bila ukuran menjual bangsa itu mencari bantuan asing, keduanya sama-sama mencari bantuan asing, hanya bedanya pada produk yang dijual. LSM menjual isu demokratisasi, HAM, dan *good governance* yang bisa berdampak pada instabilitas pemerintah, sedangkan pemerintah menjual kekayaan negara yang berdampak pada pemiskinan bangsa. Kedua-duanya tidak kita kehendaki. Pemikiran sederhana ini tidak dimaksudkan untuk mencari siapa yang lebih pecundang dan siapa yang lebih pejuang, tetapi untuk bekal refleksi. Baik LSM maupun pemerintah harus berani mengakui kelemahan dan kelebihan masing-masing. Pemerintah bisa mengatakan baik bila hasil kerja LSM memang baik, sebaliknya mengatakan buruk bila hasil kerja pemerintah memang buruk. Sebaliknya, LSM bisa mengatakan baik bila hasil kerja pemerintah memang baik dan mengatakan buruk bila hasil kerja LSM memang buruk. Posisi menjadi pemerintah dan menjadi LSM bukan berarti hasil kerja masing-masing tidak bisa dikritik. Yang diperlukan kini bukan mencari pertentangan LSM-pemerintah, tetapi perdamaian dan saling pengertian antarkeduanya atas dasar prinsip demokrasi, HAM, dan kebangsaan.<sup>41</sup>

Urgensi dari penelitian ini penulis ingin memberitahukan secara mendalam terhadap intervensi LSM Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI), kepada PT. Kereta Api Indonesia Persero Daerah Operasional 1 Bekasi (DAOP 1), terhadap kasus pengusuran PKL di Stasiun Kota Bekasi pada Tahun 2013, dimana kasus tersebut sudah dimulai sejak 2009 dan LSM Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia sudah mulai massif dan membuat sekretariat distrik kota Bekasi sejak tahun 2010.

---

<sup>41</sup> <https://antikorupsi.org/id/article/mengakhiri-konflik-lsm-dan-pemerintah>

#### 2.2.4 Tipe-Tipe Konflik

Konflik politik dikelompokkan menjadi dua tipe. Kedua tipe ini meliputi konflik positif dan konflik negatif. Yang dimaksud dengan konflik positif ialah konflik yang tak mengancam eksistensi sistem politik, yang biasanya disalurkan lewat mekanisme penyelesaian konflik yang disepakati bersama dalam konstitusi. Mekanisme yang dimaksud ialah lembaga-lembaga demokrasi, seperti partai politik, badan-badan perwakilan rakyat, pengadilan, pemerintah, pers, dan forum-forum terbuka yang lain. Tuntutan akan perubahan yang diajukan oleh sejumlah kelompok masyarakat melalui lembaga-lembaga itu merupakan contoh konflik positif. Sebaliknya, konflik negatif ialah konflik yang dapat mengancam eksistensi sistem politik yang biasanya disalurkan melalui cara-cara nonkonstitusional, seperti kudeta, separatisme, terorisme, dan revolusi. Kategori ini mengandung kelemahan. Apabila mayoritas masyarakat memandang lembaga dan struktur yang ada tidak mencerminkan kepentingan umum, konflik yang disalurkan melalui mekanisme politik justru dipandang sebagai konflik yang negatif. Sebaliknya, tindakan yang menentang sistem politik tidak mencerminkan kepentingan umum dipandang sebagai konflik yang positif. Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa untuk menentukan suatu konflik bersifat positif atau negatif sangat bergantung pada persepsi kelompok yang terlibat dalam konflik, terutama pada sikap masyarakat umum terhadap sistem politik yang berlaku. Dalam hal ini, yang menjadi patokan untuk menentukan suatu konflik bersifat positif atau negatif, yakni tingkat legitimasi sistem politik yang ada. Hal ini dapat dilihat dari dukungan masyarakat umum terhadap sistem politik yang berlaku. Sehubungan dengan konflik positif dan negatif, sesungguhnya masyarakat dapat dikelompokkan secara umum menjadi dua tipe. Pertama, masyarakat yang mapan. Artinya, masyarakat yang memiliki dan mendayagunakan struktur kelembagaan yang diatur dalam konstitusi. Konflik yang

dianggap positif dalam masyarakat ini berupa konflik yang disalurkan melalui cara-cara di luar struktur. Konflik yang negatif berupa tindakan yang menentang struktur yang ada, dan yang disalurkan melalui cara-cara di luar struktur kelembagaan yang ada. Kedua, masyarakat yang belum mapan. Artinya, masyarakat yang belum memiliki struktur kelembagaan yang mendapat dukungan penuh dari seluruh masyarakat. Biasanya struktur kelembagaan yang di atur dalam konstitusi, selain tidak didukung oleh Sebagian masyarakat, juga belum berfungsi sebagaimana mestinya. Konflik yang dianggap positif dalam masyarakat sering kali justru konflik yang disalurkan melalui cara-cara di luar struktur kelembagaan yang ada karena dianggap lebih efektif.<sup>42</sup>

### **2.2.5 Struktur Konflik**

Menurut Paul Conn, situasi konflik pada dasarnya dibedakan menjadi konflik menang-kalah (*zero-sum conflict*) dan konflik menang-menang (*non-zero-sum conflict*). Konflik menang-kalah ialah situasi konflik yang bersifat antagonistik sehingga tidak memungkinkan tercapainya suatu kompromi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam konflik. Ciri struktur konflik ini adalah tidak mungkin mengadakan kerjasama, hasil kompetisi akan dinikmati oleh pemenang saja, dan yang dipertaruhkan biasanya menyangkut hal-hal yang dianggap prinsipial, seperti harga diri, iman kepercayaan, masalah hidup atau mati, dan jabatan penting pemerintahan. Konflik antara penganut iman dan kepercayaan tertentu dengan partai atau kelompok yang menganut ideologi komunis merupakan konflik menang-kalah. Hal ini disebabkan keduanya tidak mungkin mengadakan kompromi dan bekerja sama secara utuh. Sementara itu, pemilihan umum, misalnya pemilihan presiden dan anggota kongres secara langsung di Amerika Serikat yang

---

<sup>42</sup> Ramlan Surbakti, Memahami Ilmu Politik, Jakarta, PT. Grasindo, hlm. 196

menggunakan formula pluralitas dalam menentukan siapa yang menjadi pemenang merupakan salah satu contoh tentang konflik menang-kalah.

Konflik menang-menang adalah suatu situasi konflik dalam mana pihak-pihak yang terlibat dalam konflik masih mungkin untuk mengadakan kompromi dan bekerjasama sehingga semua pihak akan mendapatkan bagian dari konflik tersebut. Yang dipertaruhkan dalam situasi konflik biasanya bukan hal-hal yang prinsipial, tetapi bukan pula hal yang tidak penting. Namun, justru hal itu dianggap penting, maka diadakan dialog, kompromi dan kerjasama yang menguntungkan kedua belah pihak. Ciri struktur konflik ini, yakni kompromi dan kerjasama, hasil kompetisi akan dinikmati oleh kedua pihak tetapi tidak secara maksimal. Konflik yang terjadi dalam proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja negara antara pemerintah dan fraksi-fraksi di badan-badan perwakilan rakyat biasanya diselesaikan secara kompromi. Akibatnya, semua pihak berhasil memperjuangkan usulannya, walaupun tidak secara maksimal.<sup>43</sup>

### **2.2.6 Tujuan Konflik**

Secara umum ada tujuan dasar setiap konflik, yaitu mendapatkan dan mempertahankan sumber-sumber yang merupakan ciri manusia yang hidup bermasyarakat, karena manusia memerlukan sumber-sumber tertentu baik yang bersifat materiil, jasmaniah, maupun spiritual rohaniah untuk dapat hidup secara layak dan terhormat dalam masyarakat. Yang ingin diperoleh manusia meliputi hal-hal yang sesuai dengan kehendak bebas dan kepentingannya. Sejumlah anggota masyarakat lebih menekankan pada kebutuhan materil, seperti proyek-proyek pembangunan, keuntungan berusaha, tanah yang luas, gaji yang tinggi, rumah dengan segala perabotan, dan mobil dengan model yang terbaru. Lalu sejumlah

---

<sup>43</sup> Ramlan Surbakti, Memahami Ilmu Politik, Jakarta, PT. Grasindo, hlm. 197

masyarakat yang lain lebih mementingkan hal-hal yang bersifat non-material, seperti jabatan, kekuasaan, harga diri, status social, rasa aman, tenteram dan kebebasan mengekspresikan diri, sedangkan sejumlah anggota masyarakat yang lain justru berupaya keras untuk mendapatkan dan menjaga keseimbangan antara kedua jenis kebutuhan tersebut.

Tujuan konflik untuk mempertahankan sumber-sumber yang selama ini sudah dimiliki juga merupakan kecenderungan hidup manusia. Manusia ingin memelihara sumber-sumber yang menjadi miliknya, dan berupaya mempertahankan dari usaha pihak lain yang ingin merebut atau mengurangi sumber-sumber tersebut. Yang ingin dipertahankan bukan hanya harga diri, keselamatan hidup, dan keluarganya, tetapi wilayah atau daerah tempat tinggal, kekayaan, dan kekuasaan yang dimiliki. Tujuan mempertahankan diri tidak menjadi monopoli manusia saja karena binatang sekalipun memiliki watak untuk berupaya mempertahankan diri. Dalam setiap kasus konflik, pihak-pihak yang terlibat biasanya membuat perhitungan untung dan rugi. Maskudnya, untuk memaksimalkan perolehan dan meminimalkan resiko yang akan terjadi. Artinya setiap pihak berusaha untuk mendapatkan sebanyak mungkin sumber-sumber tetapi dengan kerugian sekecil mungkin. Yang terakhir ini sesungguhnya menjadi motif atau tujuan mempertahankan sumber yang selama ini dikuasai.

Berdasarkan deskripsi diatas, disimpulkan dalam setiap situasi konflik selalu akan bertemu berbagai tujuan. Dengan asumsi ini, dibuat kategorisasi tujuan konflik sebagai berikut.

1. Pihak-pihak yang terlibat dalam konflik memiliki tujuan yang sama, yaitu sama-sama berupaya mendapatkan.

2. Di satu pihak, hendak mendapatkan, sedangkan di pihak lain, berupaya keras mempertahankan apa yang dimiliki.

Sebenarnya secara teoritis, terdapat satu kemungkinan lain, yaitu yang satu mempertahankan dan yang lain mendapatkan. Namun, kemungkinan ini sama saja dengan situasi konflik yang kedua, sehingga tidak relevan dibahas lagi.

Kemungkinan yang pertama, yaitu sama-sama hendak mendapatkan sumber-sumber yang cukup banyak terjadi dalam kenyataan politik. Persaingan untuk mendapatkan jabatan sebagai gubernur atau bupati (apabila pemegang jabatan sebelumnya tidak lagi menjadi calon), dan konflik antara pengusaha produk hutan yang hendak mengusahakan wilayah hutan tertentu dan kelompok pemelihara lingkungan hidup yang berupaya keras mencegah pengrusakan hutan, merupakan contoh kemungkinan yang pertama.

Sementara itu, kemungkinan yang ketiga tidak terlalu banyak yang terjadi. Salah satu contoh kemungkinan ketiga, yaitu persaingan senjata dan teknologi antara Amerika dan Uni Soviet (sebelum runtuhnya negara yang terakhir ini), yang tujuannya sebenarnya sama saja seperti berupaya untuk tetap lebih unggul daripada pihak yang lain. Persaingan itu kerap kali disebut perang dingin. Artinya, kelebihan sumber-sumber yang dipunyai pihak yang satu dianggap sebagai ancaman oleh pihak lain.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Ramlan Surbakti, Memahami Ilmu Politik, Jakarta, PT. Grasindo, hlm. 198-200

### 2.3 Kerangka Pemikiran

Untuk memudahkan tercapainya hasil penelitian, haruslah ada kerangka berfikir untuk menunjang sebuah penelitian. Penulis mengemukakan kerangka pemikiran sebagai berikut:

