

Kekuasaan dan Perilaku Organisasional

Oleh : Jahny Sast

Kekuasaan adalah kemungkinan memaksakan keinginan sendiri pada perilaku orang lain. Dalam arti umum, kekuasaan merupakan bentuk konkret pengendalian eksternal perilaku dalam hampir semua hubungan antara manusia. Menurut Dahl, Kekuasaan adalah hubungan antara dua pemeran sosial di mana seorang pemeran sosial A, mampu menjadikan pemeran sosial B, melakukan sesuatu yang tadinya tidak akan dilaksanakan. Timbulnya desakan merubah pikiran dan kemauan sendiri dan menggantikannya dengan pikiran dan kemauan orang lain, timbul masalah; mengapa dan dalam keadaan bagaimana orang tunduk pada desakan itu ?.

Salah satu sebab mengapa orang bersedia tunduk pada perintah karena mereka rasakan perintah itu wajar. Dengan demikian, dibedakan antara usaha pengendalian eksternal perilaku yang wajar dan kewenangan (*authority*). Kewenangan adalah kekuasaan yang dilegitimasi, diterima dan dibenarkan dalam suatu masyarakat tertentu pada suatu waktu tertentu sebagai sesuatu yang wajar dan baik. Pikiran dan perilaku yang telah dilegitimasi dalam suatu masyarakat adalah pikiran dan perilaku yang diterima sebagaimana mestinya. Diterima tidaknya pikiran dan perilaku sebagai sesuatu yang wajar adalah hasil pendidikan dan upaya sosialisasi lainnya. Kenyataan sosial, kata Berger dan Luckmann, merupakan ciptaan manusia sendiri. Hasil kegiatan manusia melalui dialektik antara internalisasi kenyataan sosial yang sudah atau mungkin ada dan perwujudannya menjadi kenyataan sosial pada periode berikutnya. Pikiran dan perilaku yang diinternalisasi melalui sosialisasi, diinternalisasi kembali menjadi

pikiran dan perilaku yang dapat dilihat, dirasakan dan dialami sebagai fakta obyektif. Obyektifikasi pikiran dan perilaku ini disebut kenyataan sosial. Melalui proses pendidikan, anak menarik kesimpulan yang semakin digeneralisasi. Bapak marah setiap kali saya main di comberan, dan itu berarti orang tidak boleh main di comberan. Bila kenyataan sosial yang diobyektifikasi terdiri dari pikiran dan perilaku yang sudah ada sebelumnya, masyarakat tidak berubah. Generasi berikutnya berpikir dan berperilaku sama dengan generasi sebelumnya. Perubahan masyarakat terjadi dengan diterima dan diakui wajarnya. Dengan perkataan lain, dilegitimasikannya pikiran dan perilaku baru. Proses perubahan masyarakat terjadi melalui peranan pembawa perubahan (*agents of change*) yang keberhasilannya tergantung dari kemampuannya mengintegrasikan yang baru ke dalam yang lama. Potensi munculnya pembawa perubahan selalu ada: tidak semua anak menjadi orang yang seumur umur tidak pernah main di comberan.

Totalitas pikiran dan perilaku yang dilegitimasi dalam masyarakat mencakup pola pembagian kekuasaan, cara-cara melaksanakan kekuasaan, serta hak dan kewajiban pihak yang berkuasa dan yang dikuasai. Semakin kekuasaan dilegitimasi menjadi kewenangan, semakin ia menjelma menjadi hak untuk memerintah dan kewajiban untuk tunduk pada perintah tersebut. Semakin kekuasaan dilegitimasi menjadi kewenangan, semakin sukarela kemauan dan pikiran sendiri-sendiri diganti atau disesuaikan dengan pikiran dan kemauan orang lain tanpa memerlukan insentif atau paksaan. Pengendalian eksternal perilaku semakin dapat dilaksanakan tanpa tentangan dan konflik.

Weber menggunakan istilah dominasi legal untuk kekuasaan yang dikukuhkan. Dalam hubungan ini terdapat dua pihak, yaitu yang mendominasi dan yang menerima dominasi itu sebagai sesuatu yang masuk akal dan wajar. Perintah pihak yang mendominasi bermaksud dan memang berhasil mempengaruhi perilaku pihak yang didominasi karena isi perintahnya dijadikan patokan perilakunya. Ada beberapa unsur dalam hubungan ini, yaitu: (a) terdapatnya satu atau lebih orang yang mendominasi; (b) terdapat satu atau lebih orang yang didominasi; (c) adanya keinginan pihak yang mendominasi untuk mempengaruhi perilaku pihak yang didominasi dan adanya perintah sebagai pernyataan keinginan tersebut; (d) adanya bukti nyata pengaruh pihak yang mendominasi dalam bentuk perilaku konkret pihak yang didominasi yang sesuai dengan perintah yang mendominasi; (e) adanya bukti diterima baiknya pengaruh yang mendominasi oleh pihak yang didominasi. Di samping mengeluarkan perintah, yang mendominasi berkeyakinan bahwa mereka memiliki kewenangan yang sah untuk memerintah, karena itu, berhak menuntut bahwa perintahnya dituruti. Sebaliknya, tunduknya pihak yang didominasi untuk sebagian dituntun oleh kepercayaan bahwa penguasa dan perintah-perintahnya memang merupakan orde yang sah. Herbert Simon merumuskannya sebagai : Inti kewenangan adalah suruhan pada yang diperintahkan dan menerimanya sebagai hal yang tidak perlu dipersoalkan lagi, dan menjadikannya landasan bertindak. Baik pihak yang memerintah maupun yang diperintah menerima sebuah suruhan sebagai sesuatu yang wajar.

Menurut Weber, terdapat tiga macam tipe murni dominasi. Pertama, disebut dominasi tradisional yang bertumpu pada kepercayaan akan keabsahan dan kebenaran suatu kewenangan yang telah selamanya ada. Lazimnya, pihak yang mendominasi disebut tuan yang memiliki kewenangan pribadi karena kedudukannya. Perintah mereka sah karena dibenarkan oleh adat

atau agama namun mereka juga diberi hak perkenan. Mereka yang didominasi merupakan hamba, tunduk pada tuannya karena kesetiaan pribadi dan/atau karena menghormati kedudukannya.

Kedua, adalah dominasi hukum yang bertumpu pada kepercayaan akan keabsahan dan kebenaran suatu sistem peraturan perundang-undangan yang berlaku sama untuk semua orang. Kepercayaan ini sendiri bertumpu pada keyakinan bahwa semua atau kebanyakan peraturan perundang-undangan dalam sistem tersebut ataupun sistem itu sendiri memenuhi salah satu atau kedua persyaratan berikut: (a) Materinya sesuai dengan nilai dan norma yang dianuti; dan (b) penetapannya sesuai dengan cara-cara yang dianggap wajar. Pihak yang melaksanakan hak memerintah disebut atasan yang berorientasi pada pelestarian orde hukum. Lazimnya, mereka merupakan orang-orang yang dipilih atau ditunjuk melalui prosedur-prosedur yang diakui keabsahannya. Mereka bertindak bukan untuk dan atas nama pribadi tetapi sebagai yang dikuasakan mewakili orde hukum. Pihak yang terkena perintah berkedudukan hukum sama dengan Yang berhak memerintah. Mereka tunduk pada hukum yang berlaku dan tidak pada keinginan pribadi atasan.

Tipe dominasi ketiga diberi nama dominasi kharismatik, yaitu dominasi pribadi seseorang pemimpin terhadap pengikutnya. Dominasi ini dilanjutkan pada keyakinan para pengikut akan sifat-sifat dan kemampuan luar biasa pemimpin, ketampanan, kesaktian, kearifan, kepandaian, kejujuran, keberanian, keterampilan, kekuatan fisik, dan lain sebagainya. Orang yang memiliki kharisma tulen berhasil mendominasi pengikutnya karena sifat dan kemampuannya yang luar biasa. Itu artinya tanpa para pengikutnya terlalu memperdulikan motivasi dari dominasi tradisional atau dominasi hukum karena bersifat luar biasa.

Dominasi memerlukan kelompok atau aparatur administrasi untuk melaksanakan perintah penguasa. Sebaliknya, semua staf atau kelompok administrasi memerlukan dominasi dalam arti bahwa untuk efektivitas aparatur, perlu ditetapkan, satu atau beberapa orang yang diberi hak pengendalian eksternal perilaku staf aparatur administrasi. Kecuali dominasi kharismatik, karena bergantung pada sifat pribadi seseorang tidak mengenal bentuk umum bagi staf pendukung, setiap tipe dominasi didukung oleh staf atau aparatur administratifnya. Dominasi tradisional didukung oleh aparatur yang pejabat-pejabatnya bergantung pribadi pada yang mendominasi. Di dalam suatu patrimoni, wilayah kekuasaan dan segala isinya merupakan rumahtangga pribadi pejabat yang berwenang sehingga keseluruhan stafnya merupakan pembantu rumahtangga. Di dalam ikatan kesetiaan feodal, orang-orang terpercaya tertentu yang masing-masing memiliki atau diberi rumahtangganya sendiri-sendiri, bersumpah setia pada yang dipertuan. Dominasi hukum ditopang oleh aparatur yang dinamakan birokrasi dengan sifat-sifatnya yang khas adalah langgeng, pejabatnya ditundukkan pada peraturan yang membatasi kewenangannya, pengendalian penggunaan wewenang para pejabat dilembagakan, pribadi dipisahkan dari pelaksanaan tugas-tugas resmi, dan demi kepastian hukum mempersyaratkan bahwa untuk berlaku syah, semua transaksi harus tertulis. Tipe-tipe aparatur ini pun merupakan tipe-tipe murni. Semua tipe aparatur terdiri dari orang-orang yang: (a) Terbiasa tunduk pada perintah; (b) bertugas menyelenggarakan dominasi melalui pelaksanaan fungsi-fungsi yang diberikan padanya; dan (c) menyiapkan diri atau dipersiapkan untuk melaksanakan fungsi-fungsi itu.

Dari gambaran tipe-tipe dominasi tersebut jelaslah bahwa semua tipe dominasi bertumpu pada suatu keyakinan: keyakinan pada kebenaran adat dan kebiasaan pada

dominasi tradisional; pada kebenaran hukum pada dominasi hukum, dan keyakinan pada ampuhnya kemampuan pribadi pada dominasi kharismatik. Keyakinan inilah yang merupakan sumber pembenaran atau legitimasi tipe-tipe dominasi itu. Ini berarti bahwa setiap tipe dominasi memiliki pengaman stabilitasnya sendiri-sendiri. Kestabilan sistem tergantung pada mantapnya keyakinan itu. Dominasi tradisional runtuh karena luntumnya ketaatan orang pada adat kebiasaan. Dominasi kharismatik pemimpin berhenti dengan kematiannya. Dominasi hukum jatuh dengan tidak sesuainya materi hukum dan cara penetapannya dengan hati nurani masyarakat. Di dalam setiap tipe dominasi, kestabilan kedudukan pihak yang mendominasi bergantung pada kesesuaian perilakunya dengan tuntutan dasar legitimasinya masing-masing. Semakin seorang tuan melanggar adat kebiasaan, semakin goyah kesetiaan hambanya. Semakin atasan melanggar peraturan, semakin besar alasan para warga untuk menuntunya diganti. Makin pudar sifat-sifat istimewa seseorang pemimpin kharismatik dan makin melemah kemampuannya, makin ia ditinggalkan pengikutnya. Tidak sesuainya perilaku pihak yang berwenang dengan tuntutan legitimasi tipe dominasi masing-masing tidak hanya berdampak negatif pada kedudukannya tetapi juga menggoyahkan kestabilan sistem karena menggoyahkan keyakinan yang mendasari pembenaran sistem itu sendiri.

Weber mengamati bahwa di dalam masyarakat modern, tipe-tipe murni dominasi selalu dipadati secara bersamaan. Baik di dalam masyarakat tradisional maupun masyarakat modern terdapat pemimpin kharismatik; di dalam masyarakat modern terdapat unsur-unsur dominasi tradisional.

Katz dan Kahn menelusuri kemungkinan itu. Menurut kedua penulis ini, pengendalian eksternal perilaku akan dianggap samasekali masuk akal dan wajar, jika terclapat empat kondisi berikut ini.

Pertama, pengendalian harus dilakukan oleh pihak yang diakui dan dengan cara yang dibenarkan oleh pihak yang ingin dikendalikannya. Usaha mengendalikan perilaku hanya diterima sebagai sah oleh yang bersangkutan jika sesuai dengan struktur kewenangan yang berlaku dalam organisasi masyarakat yang bersangkutan. Instruksi yang paling tepat sekalipun tidak akan dilaksanakan jika diperintahkan oleh pihak yang wewenangnya tidak diakui atau diragukan.

Kondisi kedua, bahwa perintah yang diberikan tidak menimbulkan keragu-raguan. Di samping itu, instruksi yang diberikan perlu konsisten dengan instruksi-instruksi lainnya yang juga berlaku. Seandainya instruksi bertentangan dengan instruksi yang lain, perlu dijelaskan yang mana yang harus didahulukan.

Kondisi ketiga, terdapatnya sanksi terhadap pelanggaran instruksi dan peraturan sanksi ini dapat berbentuk sanksi hukum atau sanksi moral masyarakat berupa ungkapan rasa tidak senang. Adanya sanksi merupakan pertanda bahwa orde tradisional atau orde hukum yang berlaku di dalam masyarakat bahwa usaha pengendalian perilaku yang dilakukan oleh yang diwenangkan itu cukup sesuai dengan kehendaknya sehingga usaha melawannya dianggap tidak wajar. Dalam dominasi kharismatik, adanya sanksi menandakan bahwa pemimpin berpandangan bahwa kehendaknya cukup penting untuk menghukum pelanggarnya. Instruksi dan peraturan yang tidak disertai dengan sanksi akan dirasakan sebagai anjuran '

Kondisi keempat, adalah identifikasi dengan organisasi atau masyarakat yang bersangkutan. identifikasi dengan orang lain, organisasi dan masyarakat tertentu berarti berhasrat bersatu dengan orang lain, organisasi dan masyarakat itu. Mengaku beridentitas sebagai anggota keluarga, organisasi dan masyarakat tertentu adalah berkeinginan untuk mengidentikkan diri

dengan organisasi dan masyarakat itu atau sekurang-kurangnya dianggap identik dengan keluarga, organisasi dan masyarakat itu. Mengganggu orang Indonesia berarti mengganggu Indonesia. Ini berarti bahwa semakin besar identifikasi seseorang dengan orang, organisasi, dan masyarakat tertentu, semakin besar kesediaannya untuk dengan sukarela tunduk pada kehendak orang lain, organisasi dan masyarakat itu. Kehendak orang lain, organisasi, dan masyarakat itu merupakan kehendak sendiri.

Jika keempat kondisi obyektif ini terpenuhi, kata Katz dan Kahn, pengendalian eksternal perilaku akan efektif karena dirasakan wajar dan tidak menimbulkan persoalan.