

## **PEMBANGUNAN POLITIK DAN PENDEMOKRASIAN: SUATU ANALISIS KONSEPTUAL**

*(Political Development and Democratization: A Conceptual Analysis)*

Dori Efendi & Jayum Jawan

### **ABSTRAK**

Perbincangan dan debat mengenai konsep pembangunan politik oleh para sarjana telah bermula sejak tahun 1950-an lagi. Antara sarjana terkemuka yang menulis dan membahaskan konsep ini adalah seperti Samuel Huntington, Fred Riggs, Gabriel Almond, G. Bingham Powell, Lucian Pye, Sidney Verba dan ramai lagi. Setiap sarjana mempunyai tafsiran dan takrifan yang tersendiri tentang pembangunan politik. Oleh sebab itulah, konsep pembangunan politik mempunyai pelbagai tafsiran yang berbeza. Bagi kebanyakan sarjana, pembangunan politik bermaksud suatu proses perubahan yang berlaku dalam sesebuah negara yang mana perubahan tersebut mesti melibatkan perubahan kepada yang lebih baik. Artikel ini membincangkan kepelbagaian pandangan sarjana tentang pembangunan politik dan merumuskan konsep Huntington adalah lebih sesuai untuk menilai pembangunan politik di negara-negara sedang membangun.

Kata Kunci: Pembangunan politik, pendemokrasian, Huntington, pertumbuhan ekonomi

### **ABSTRACT**

Discussion and debate among scholars about the concept of political development has started since the 1950's. Among the leading scholars writing and debating this concept are Samuel Huntington, Fred Riggs, Gabriel Almond, G. Bingham Powell, Lucian Pye, Sidney Verba and many others. Each scholar has his own definition and interpretation of the concept of political development. Thus, the concept has various interpretations. For many scholars, political development means a change process that takes place in a country in which such changes involve a change for the better. This article discusses the views of various scholars and conclude that Huntington's concept on political development is more appropriate to assess political development in developing countries.

Keywords: Political development, democratization, Huntington, economic growth

### **PENGENALAN**

Negara sedang membangun dinilai mundur dalam politik dan ekonominya kerana negara ini masih mempunyai rakyat yang mempunyai latar belakang pendidikan yang rendah, elemen feodal yang kuat, pembangunan ekonomi yang ketinggalan, partisipasi politik yang rendah, dan institusionalisasi politik yang korup. Antara faktor yang menyebabkan

berlakunya perkara terbabit ialah kerana pemerintahan politik yang tidak cekap. Justeru, bagi membangunkan sistem politik dan ekonomi di negara tersebut, salah satu usaha yang dilakukan oleh negara membangun ialah melakukan percepatan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan partisipasi rakyat dalam politik, dan membangunkan institusi negara yang cekap. Oleh itu, negara harus membuka diri dengan mengamalkan sistem politik yang demokratik untuk mencapai tujuan pembangunan politik yang positif. Ini kerana sistem politik yang demokratik amat diperlukan dalam pembangunan politik kerana sistem politik yang lebih demokratik memberikan kesan positif kepada negara membangun dari sudut politik, ekonomi, dan juga sosial.

Artikel ini membincangkan konsep pembangunan politik yang diujahkan oleh para sarjana. Selain itu, artikel ini juga membincangkan akitan antara pembangunan politik dan pendemokrasian. Bila mana berkaitan, huraian mengaitkan analisis konseptual ini dengan mengambil contoh pembangunan politik di Indonesia.

### **KONSEP PEMBANGUNAN POLITIK**

Dari segi sejarahnya, pembangunan politik adalah istilah yang muncul di Amerika Syarikat (AS) serta sekutunya Perancis serta Inggeris semasa Perang Dunia Kedua. Tujuannya ialah untuk mendorong kemajuan ekonomi dan kestabilan politik di negara-negara membangun bagi mengelakkan kawasan-kawasan ini jatuh ke tangan fahaman komunis. Oleh itu, bagi memastikan pengaruh komunis dapat dihapuskan, maka Amerika Syarikat dan sekutunya, Bank Dunia dan Tabung Kewangan Antarabangsa (International Monetary Fund) memberikan bantuan kewangan kepada negara membangun. Melalui bantuan kewangan tersebut, Amerika telah berjaya membangunkan fahaman baharu yang berasaskan kepada kapitalisme sehingga muncul buat pertama kalinya istilah *development* sebagai sebuah praktis dalam peradaban manusia (Williams 2012; Smith 2013). Bagi memastikan pembangunan politik dapat berkembang di negara membangun, Amerika Syarikat memaksa negara sedang membangun mengamalkan sistem politik demokrasi dengan cara mengadakan institusi yang bebas, memilih perwakilan rakyat dalam pemerintahan, mewujudkan kebebasan bersuara, beragama, melindungi hak-hak individu, dan memberi kebebasan berpolitik kepada rakyatnya.

Persoalannya, mengapa Amerika Syarikat dan negara sekutu begitu bersungguh-sungguh menginginkan negara sedang membangun mengamalkan sistem politik demokratik? Faktor terpenting usaha ini adalah disebabkan Amerika dan sekutunya tidak mahu negara sedang membangun ini mengikuti sistem komunis. Kedua, Amerika mahu mengubah sistem pemerintahan autokratik di negara sedang membangun kepada demokrasi dan mahu menghapuskan campur tangan tentera dalam politik. Mengulas mengenai hal ini, Orren & Skowronek (2004) dalam buku mereka *The Search for American Political Development* menyatakan Amerika dan negara sekutunya menginginkan pembangunan politik di negara sedang membangun kerana mahu mengembangkan keupayaan sistem politik, iaitu wujudnya modenisasi, kemajuan ekonomi, ketertiban sosial, kemajuan birokrasi dan kestabilan politik.

Apa itu pembangunan politik? Pembangunan politik merujuk kepada perubahan dari satu perkara yang tidak baik kepada lebih baik. Walau bagaimanapun, kebanyakan sarjana sains politik memberikan pandangan yang berbeza mengenai elemen perubahan dalam pembangunan politik. Rustow (1967:235) berhujah pembangunan politik adalah: “(i) an increasing national political unity, plus, (ii) a broadening base of political participation.” Ini bermaksud Rostow membahagikan pembangunan politik kepada dua

elemen penting, iaitu meningkatnya perpaduan politik nasional dan partisipasi politik. Perpaduan politik nasional merujuk kepada politik yang stabil dengan aktor-aktor politik bekerjasama membangunkan negara. Partisipasi politik pula merujuk kepada penglibatan rakyat dalam aktiviti-aktiviti politik termasuklah di dalam pilihan raya untuk memilih dan mengundi pemimpin dan parti politik. Rustow melihat kedua-dua elemen ini sebagai elemen terpenting pembangunan politik yang perlu wujud dalam sesebuah negara.

Hujah Rustow tersebut hampir sama dengan hujah yang dikemukakan oleh Riggs (1963:128) yang melihat pembangunan politik sebagai “...*the process of politicization; increasing participation or involvement of the citizen in state activities, in power calculations and consequences.*” Riggs melihat pembangunan politik sebagai perubahan masyarakat yang mempunyai partisipasi politik yang pasif kepada masyarakat yang mempunyai partisipasi politik yang aktif. Masyarakat yang mempunyai partisipasi politik yang aktif memberikan kesan positif kepada politik negara. Ini kerana partisipasi politik yang aktif mempengaruhi dasar dan polisi yang digubal oleh kerajaan. Ini juga menunjukkan negara tersebut mempunyai kebebasan awam yang baik yang diberikan kepada rakyatnya. Ringkasnya, Riggs menegaskan rakyat yang pasif dan tidak berpartisipasi dalam politik menyebabkan pembangunan politik di dalam negara tersebut tidak berlaku dan ini memberi kesan kepada pendemokrasian politik di negara tersebut. Coleman (1958) pula mentakrifkan pembangunan politik sebagai berikut:

*Political development refers to those processes of differentiation of political structure and secularization of political culture which enhances the capability, the effectiveness and efficiency of performance—of a society’s political system—the interactions characteristics of a traditional polity are predominantly ascriptive, particularistic and diffused, those of a modern polity are predominantly achievement oriented, universalistic and specific. Political development is viewed as the process of movement from the traditional pole to the modern pole of the continuum.*

Coleman melihat pembangunan politik berlaku apabila wujudnya perubahan struktur politik daripada sistem politik tradisional kepada sistem politik moden bagi menciptakan kestabilan dan pendemokrasian politik negara. Struktur politik yang moden memberikan keberkesanan yang lebih baik berbanding struktur politik tradisional yang dilihat mundur, tidak cekap, dan mempunyai banyak kelemahan. Ini kerana bagi Coleman, struktur politik amat penting kerana perkembangan dan kemajuan negara bergantung kepada sistem politik yang baik dan berkesan. Struktur politik mestilah berkesan untuk mengoperasikan sistem politik dalam negara bagi memastikan negara tersebut lebih maju daripada sebelumnya. Oleh itu, pembangunan politik mesti melibatkan perubahan terhadap struktur politik yang berkesan, khususnya antara pemerintah dan rakyat.

Sehubungan itu, Almond & Powell dalam bukunya *Comparative Politics: A Developmental Approach* (1966) melihat pembangunan politik melibatkan dua perubahan utama, iaitu *differentiation* dan *secularization*. *Differentiation* ini merujuk kepada *structural differentiation* iaitu pemisahan peranan eksekutif, legislatif dan judisiari dalam sesebuah pemerintahan. Bagi Almond & Powell, pemisahan kuasa antara ketiga-tiga cabang kerajaan ini adalah penting untuk pembangunan politik sesebuah negara kerana ia akan mengurangkan penyalahgunaan kuasa oleh kerajaan. Manakala, *secularization* pula merujuk kepada sekularisasi budaya politik daripada sistem tradisional yang kurang pengkhususan dari sudut fungsi kepada sistem politik yang lebih moden yang

menggalakkan partisipasi rakyat dalam politik. Almond & Powell (1966) berhujah sekularisasi ini menjadikan rakyat lebih rasional, analitikal dan mewujudkan sistem politik yang lebih cekap dan berkesan.

Tidak jauh berbeza, Pye (1966) juga memberikan tiga kriteria, iaitu: (i) *equality*, (ii) *capacity*, dan (iii) *differentiation*. Menurutnya, persamaan (*equality*) adalah peningkatan hubungan di antara individu dengan sistem politik iaitu partisipasi, mobilisasi, dan keadilan hukum. Ertinya, sistem politik yang dijalankan oleh negara haruslah menjamin hak setiap individu, bersifat universal, mengutamakan keadilan, ketelusan dan berlaku setara kepada semua manusia. Misalnya, institusi perundangan yang dijalankan oleh kerajaan harus bersifat telus, adil dan menyeluruh dalam pelaksanaannya tanpa diskriminasi. Ini membawa erti semua individu baik yang berjawatan, kaya, dan miskin adalah sama sahaja di sisi undang-undang. Kedua, keupayaan (*capacity*) sistem politik yang berhubungan dengan persekitaran kerajaan iaitu berkaitan dengan birokrasi yang profesional, pegawai kerajaan mesti berteraskan kepada prestasi sesuai dengan keupayaannya, bersikap adil, cekap, bertanggungjawab, dan bertujuan menciptakan birokrasi yang profesional, dan; ketiga, perbezaan dan pengkhususan (*differentiation and specialization*) merujuk kepada struktur masyarakat dan institusi negara seperti badan eksekutif, legislatif dan kehakiman. Badan-badan ini diisi oleh birokrat yang memiliki fungsi dan pengkhususan sendiri dalam kerjaya mereka. Walaupun badan-badan ini mempunyai perbezaan dari segi peranan dalam mengurus negara, namun ia bukan menjadi persoalan yang boleh membawa kepada perpecahan. Sebaliknya, perbezaan dan pengkhususan diperlukan dalam pembangunan politik kerana ia membawa kepada keupayaan negara dalam menunjang kejayaan.

LaPalombara (1963) melihat pembangunan politik sebagai perubahan sistem politik yang memberi penekanan terhadap perubahan birokrasi dalam negara. Beliau berhujah perubahan birokrasi mampu memberikan pengaruh yang besar kepada perubahan di sesebuah negara baik dari sudut sosial, ekonomi, dan politik. Perbezaan ketara antara sesebuah negara membangun dan maju adalah dalam aspek birokrasinya yang mana birokrasi yang baik menjamin kemajuan di sesebuah negara berbanding dengan negara membangun. Tambahan pula, kerajaan yang memerintah dengan baik dan cekap adalah berpunca daripada kemampuan birokrasi untuk bekerja dan memberi perkhidmatan kepada rakyat. Oleh kerana itu, LaPalombara mementingkan elemen birokrasi sebagai aspek utama dalam menentukan pembangunan politik di sesebuah negara. Sesebuah negara perlu membuat perubahan terhadap birokrasinya bagi menjamin kemajuan ekonomi, sosial, dan politik negara tersebut.

Perbincangan di atas menunjukkan indeks pembangunan politik yang dinyatakan oleh para sarjana adalah berbeza antara satu sama lain, namun ia tetap saling berkaitan. Rustow menggunakan indeks perpaduan nasional dan partisipasi politik untuk mengukur tahap pembangunan politik, Riggs menggunakan indeks perubahan tahap partisipasi politik rakyat dari pasif kepada aktif, Coleman menggunakan indeks struktur politik yang berubah dari tradisional kepada moden, Almond & Powell menggunakan indeks *differentiation* dan *secularization*, dan LaPalombara menekankan kepada kecekapan struktur birokrasi untuk mengukur tahap pembangunan politik sesebuah negara.

Bagaimana pula dengan pandangan Huntington (1965)? Dalam artikelnya "Political Development and Political Decay" (1965), beliau telah menyempurnakan konsep pembangunan politik dengan cara membuat empat ciri sebagai dasar dan jantung pembangunan politik, iaitu: (i) *rationalization*, (ii) *integration*, (iii) *democratization*, dan (iv) *mobilization*. Menurutnya, pembangunan politik yang maju haruslah menekankan

kepada empat kategori tersebut. Ini kerana pembangunan politik yang bersifat rasionalisasi membawa perubahan daripada politik bercorak lama (*particularism*) kepada politik bersifat lebih luas dan global (*universalism*), dan daripada politik bersifat sentimen kepada politik bersifat neutral dan rasional. Rasionalisasi ini biasanya dikaitkan dengan perubahan bentuk urus tadbir sesebuah negara daripada tradisional kepada moden. Urus tadbir negara yang bersifat rasional amat penting bagi memastikan pentadbiran sesebuah negara tersebut benar-benar berfungsi untuk mencapai matlamat pembangunan politik yang positif. Ciri pembangunan politik yang kedua ialah *integration* atau perpaduan. Pembangunan politik berlaku apabila sikap rakyat berubah daripada tidak bersatu, berpecah dan tidak cinta negara kepada rakyat yang bersatu, mengamalkan integrasi nasional dan mencintai negara. Menurut Huntington (1965), hampir semua sarjana yang menulis berkenaan pembangunan politik mengakui keperluan mewujudkan etnik yang kuat bagi mewujudkan komuniti politik. Katanya, integrasi nasional yang lemah menyebabkan pembinaan negara terbantut dan menghalang perubahan negara kepada modenisasi politik. Seterusnya, Huntington menyatakan matlamat integrasi nasional ialah bagi merealisasikan pembinaan negara atau *nation building* yang merupakan aspek penting dalam pembangunan politik untuk mencapai masyarakat yang moden.

Ciri pembangunan politik yang ketiga ialah *democratization*, iaitu perubahan sistem politik daripada autokratik kepada demokratik. Tegas Huntington, bagi mencapai pembangunan politik, maka elemen-elemen demokrasi seperti pluralisme, persaingan dan kesamarataan kuasa perlu diwujudkan dalam sistem politik sesebuah negara. Sehubungan itu, Huntington menggariskan beberapa syarat pendemokrasian antaranya ialah kestabilan dan keberkesanan elit pemerintah, keterbukaan politik, kerajaan mempunyai jentera yang mencukupi, kebebasan media dan kebebasan rakyat untuk memberikan pendapat. Apabila kesemua syarat ini dipenuhi, maka pendemokrasian di dalam negara tersebut berjalan dengan sempurna.

Ciri pembangunan politik yang keempat ialah *mobilization* dan *participation*. Huntington (1965) membandingkan dua kelompok masyarakat iaitu masyarakat tradisional dan masyarakat moden bagi melihat mobilisasi dan partisipasi masyarakat dalam politik. Beliau menyatakan masyarakat tradisional merupakan masyarakat yang tidak berpartisipasi dalam politik, manakala masyarakat moden pula adalah sebaliknya. Perubahan daripada masyarakat tradisional kepada masyarakat moden yang berpartisipasi dalam aktiviti-aktiviti politik adalah penting bagi memastikan pembangunan politik di dalam negara tersebut berlaku. Proses mobilisasi ini berlaku dalam banyak bentuk seperti masyarakat yang terdedah kepada media massa, industrialisasi, urbanisasi dan teknologi.

Paradigma Huntington mengenai pembangunan politik merupakan kayu ukur yang lebih jelas untuk menilai pembangunan politik di negara sedang membangun. Sebagai contoh, Huntington menggunakan indeks pertumbuhan ekonomi, mobilisasi politik dan institusionalisasi untuk mengukur pembangunan politik. Beliau memberikan contoh kes yang berlaku di Afrika, Asia dan Amerika Latin pada dekad 1950-1960 yang mengalami pertumbuhan ekonomi yang pesat, namun nilai-nilai kemodenan belum wujud dalam masyarakat sehingga menyebabkan berlakunya ketidakstabilan politik. Oleh itu, Huntington meletakkan pertumbuhan ekonomi sebagai indeks politik untuk mengukur kestabilan politik kerana data menunjukkan negara-negara yang memiliki tahap pertumbuhan ekonomi yang tinggi lebih aman dan stabil politiknya. Kemodenan juga memerlukan kestabilan. Kata Huntington, daripada 38 negara yang dikaji, 32 konflik tahap tinggi berlaku di negara miskin (Huntington 1968:40). Ini bererti kemunduran ekonomi bertanggungjawab terhadap ketidakstabilan politik. Beliau mengatakan:

*... but that there is an irrefutable relationship between violence and economic backwardness.... [A]ll-pervasive poverty undermines government—of any kind. It is a persistent cause of instability and makes democracy well-nigh impossible to practice. If these relationships are accepted, then obviously the promotion of education, literacy, mass communications, industrialization, economic growth, urbanization, should produce greater political stability. These seemingly clear deductions from the correlation between modernity and stability are, however, invalid. In fact, modernity breeds stability, but modernization breeds instability.*

Indeks lain yang digunakan oleh Huntington untuk mengukur kestabilan politik ialah partisipasi dan institusionalisasi. Ini kerana partisipasi politik sahaja tidak mampu mencipta pembangunan politik kerana partisipasi yang diatur oleh sekumpulan orang cenderung melahirkan ketidakteraturan politik. Atas dasar ini institusionalisasi harus terlebih dahulu berlaku untuk mencapai pembangunan politik yang demokratik. Dengan kata lain, Huntington menegaskan keteraturan politik mesti ada terlebih dahulu sebelum segala sesuatu yang lain. Bagi beliau, perbezaan sistem politik demokratik dan bukan demokratik tidak penting berbanding dengan pemerintah yang lemah dan tidak efisien dengan pemerintah yang kuat dan autoritatif. Ertinya darjat politik yang paling penting di dalam negara bukanlah menyangkut bentuk pemerintahan (*form of government*), tetapi menyangkut tentang tingkat pemerintahan (*degree of government*). Huntington (1968:1) mengatakan:

*The differences between democracy and dictatorship are less than the differences between those countries whose politics embodies consensus, community, legitimacy, organization, effectiveness, stability, and those countries whose politics is deficient in these qualities. Communist totalitarian states and Western liberal states both belong generally in the category of effective rather than defile political systems. The United States, Great Britain, and the Soviet Union have different forms of government, but in all three systems the government governs. Each country is a political community with an overwhelming consensus among the people on the legitimacy of the political system. In each country, the citizens and their leaders share a vision of the public interest of the society and of the traditions and principles upon which the political community is based. All three countries have strong, adaptable, coherent political institutions: effective bureaucracies, well-organized political parties, a high degree of popular participation in public affairs, working systems of civilian control over the military, extensive activity by the government in the economy, and reasonably effective procedures for regulating succession and controlling political conflict.*

Mengikut huraian di atas, konsep kunci daripada definisi Huntington mengenai pembangunan politik adalah partisipasi politik dan institusionalisasi politik. Hubungan antara tingkat partisipasi politik dan institusionalisasi politik menentukan tingkat kestabilan politik. Huntington menyatakan pembangunan politik di sesebuah negara berlaku apabila institusi politik yang rendah berubah kepada institusi politik yang tinggi. Huntington menamakan perubahan sebegini sebagai proses pendemokrasian. Menurut beliau lagi, jika negara tersebut mengalami perubahan daripada institusi politik yang tinggi

kepada rendah, maka *political decay* atau kereputan politik berlaku di negara tersebut. Kriteria tersebut boleh dilihat melalui Jadual 1.

**Jadual 1: Kriteria Institusi Politik**

<b>Tinggi</b>	<b>Rendah</b>
Sivik	Praetorian/Kekacauan
Inklusif	Primitif

Huntington menyebut sistem yang tingkat institusionalisasinya rendah dan tingkat partisipasinya tinggi adalah sebuah sistem *praetorian polity* yang dicirikan oleh ketidakstabilan yang tinggi. Penjelasan ini menunjukkan partisipasi politik dapat menentukan bentuk kestabilan politik. Ini kerana dalam negara yang mengamalkan sistem politik demokratik, partisipasi rakyat adalah elemen penting. Rakyat merupakan elemen penting dalam mempengaruhi dasar kerajaan, memilih pemimpin melalui pilihan raya, dan melakukan tindakan menekan melalui bantahan, demonstrasi, mogok, lobi dan lainnya. Ertinya, partisipasi politik dapat dikatakan sebagai kegiatan warga negara dalam proses memilih pemimpin kerajaan dan melakukan kawalan terhadap aktiviti pemimpin yang dipilih. Sebaliknya, tingkat institusionalisasi yang tinggi dibanding partisipasi disebut sebagai *civic polity*, iaitu adanya keteraturan dan kestabilan politik. Menurut Huntington, empat indikator utama yang mesti diamalkan dalam institusionalisasi pemerintahan yang mahukan pembangunan politik yang demokratik ialah institusi kelembagaan (eksekutif, legislatif mahupun judisiari) yang dapat beradaptasi, autonomi, kompleksiti dan koheren. Apabila tergabungnya empat indikator ini dalam sebuah sistem, maka stabililah sistem yang diamalkan.

Untuk mengklasifikasi partisipasi dan institusionalisasi politik tersebut, Huntington (1968:80) meletakkan Kesatuan Soviet sebagai negara yang memiliki keteraturan yang tinggi dalam institusi politiknya. Contoh ini menunjukkan Huntington percaya darjat pemerintahan adalah lebih penting daripada bentuk pemerintahan yang diamalkan, baik demokrasi, autokratik mahupun monarki. Huntington (1968:8) menulis:

*... the one thing communist governments can do is to govern; they do provide effective authority. Their ideology furnishes a basis of legitimacy, and their party organization provides the institutional mechanism for mobilizing support and executing policy. To overthrow the government in many modernizing countries is a simple task: one battalion, two tanks, and a half-dozen colonels may suffice. But no communist government in a modernizing country has been overthrown by a military coup d'etat. The real challenge which the communists pose to modernizing countries is not that they are so good at overthrowing governments (which is easy), but that they are so good at making governments (which is a far more difficult task). They may not provide liberty, but they do provide authority; they do create governments that can govern.*

Huraian di atas menunjukkan pembangunan politik dapat dilakukan dalam apa jua sistem politik yang diamalkan, tetapi mestilah mempunyai institusi politik yang berwibawa iaitu legislatif, eksekutif dan judisiari yang kuat. Hal ini merupakan aspek penting dalam menciptakan pembangunan politik kerana harapan besar rakyat untuk mendapatkan kesamaan hak di hadapan hukum, kebebasan politik, pilihan raya yang bebas dan adil, kemajuan ekonomi, kerajaan yang bersih, kehidupan yang moden dan lainnya. Di sinilah

kesesuaian konsep pembangunan politik Huntington kerana pembangunan politik dalam kajian ini merujuk kepada usaha negara untuk menciptakan institusi politik yang berwibawa dan profesional, kestabilan sistem politik dan birokrasi, memajukan ekonomi negara daripada kemunduran dan merubah sistem politik yang reput menjadi sistem politik yang demokratik.

Hujah Huntington tentang pembangunan politik tersebut dikembangkan oleh anak muridnya Fukuyama (2014:23) yang melihat pembangunan politik sebagai “... *change over time in political institutions.*” Ini bermaksud Fukuyama juga melihat pembangunan politik sebagai perubahan institusi politik yang hampir sama seperti yang disebutkan Huntington. Seperti Huntington, Fukuyama juga melihat terdapat tiga institusi penting pembangunan politik dalam sesebuah negara iaitu ekonomi negara, kedaulatan undang-undang, dan mekanisme akauntabiliti. Negara merujuk kepada negara moden yang maju dari sudut ekonominya dan negara tersebut dapat membezakan antara kehendak peribadi pemerintah dan kepentingan komuniti secara keseluruhannya. Rakyat di negara tersebut juga dilayan dengan undang-undang yang telus, pelantikan penjawat awam dan pembentukan polisi yang tidak pilih kasih. Kedaulatan undang-undang pula dilihat mengalami perubahan yang mana ia lebih berinstitusi, tetap, dan telus. Undang-undang perlu mengalami pemisahan dengan kuasa eksekutif dan tidak ada mana-mana entiti dalam negara terlepas daripada undang-undang termasuk pemerintah. Mekanisme akauntabiliti pula merujuk kepada pemerintah yang sentiasa responsif terhadap kepentingan masyarakat keseluruhannya. Ini bermaksud kerajaan perlu mewujudkan mekanisme bagi meningkatkan akauntabiliti dalam pemerintahan supaya wujudnya pentadbiran yang adil. Menurut Fukuyama (2014) lagi, perubahan institusi politik yang melibatkan ketiga-tiga elemen tadi merupakan keperluan sejagat untuk semua masyarakat manusia pada setiap masa. Maka, setiap negara perlu memastikan ketiga-tiga institusi tersebut mengalami perubahan bagi menjamin negara tersebut menjadi moden dan demokratik.

Sebagai rumusannya, daripada hujah para sarjana di atas, dapatlah disimpulkan pembangunan politik merupakan satu konsep melibatkan perubahan dari satu perkara yang tidak baik kepada perkara yang lebih baik. Namun, elemen perubahan tersebut mempunyai perbezaan kerana setiap sarjana melihat pembangunan politik dari sudut yang berbeza. Misalnya, Rustow dan Riggs melihat pembangunan politik dari sudut perubahan perpaduan politik nasional dan partisipasi politik, Coleman melihat pembangunan politik dalam aspek perubahan struktur politik, Almond & Powell membahaskan pembangunan politik dalam aspek *differentiation* dan *secularization*, manakala LaPalombara pula melihat pembangunan politik dari sudut perubahan birokrasi di sesebuah negara.

Tidak jauh bezanya dengan pandangan para sarjana di atas, Huntington (1965) dan Fukuyama (2014) pula melihat pembangunan politik dari aspek struktur organisasi politik. Maka, artikel ini merumuskan konsep Huntington yang menggunakan indeks pertumbuhan ekonomi, mobilisasi dan partisipasi, serta institusionalisasi dilihat lebih sesuai digunakan untuk menilai pembangunan politik di negara sedang membangun. Indeks ini digunakan bagi menilai tinggi atau rendah pembangunan politik yang berlaku khususnya terhadap tiga aspek utama sebagai pemboleh ubah bersandar iaitu pertumbuhan ekonomi, partisipasi atau mobilisasi politik, dan pendemokrasian. Pertanyaan yang perlu dijawab seterusnya ialah apakah kaitan antara pembangunan politik dengan pendemokrasian?

## **KAITAN ANTARA PEMBANGUNAN POLITIK DAN PENDEMOKRASIAN**



Pye (1966) dan Almond & Powell (1966) menyatakan pembangunan politik menuju kepada proses pendemokrasian berlaku apabila wujudnya pertumbuhan ekonomi, tahap pendapatan penduduk yang tinggi dan meningkatnya kesejahteraan hidup rakyat. Hal ini sama dengan apa yang telah dihujahkan oleh Huntington (1965; 1991) yang menyatakan pembangunan politik dapat menuju pada proses pendemokrasian apabila pertumbuhan ekonomi dan pendapatan perkapita negara berada di tahap yang baik. Beliau menyatakan terdapat kaitan yang erat antara pertumbuhan ekonomi dengan pendemokrasian, iaitu negara yang memiliki pendapatan menengah tinggi cenderung bergerak ke arah pembangunan politik yang demokratik, manakala negara yang berpendapatan tinggi pula berjaya menjalankan demokrasi secara baik dan stabil.

Dalam analisisnya, Huntington membahagikan tiga tahap KDNK per kapita, iaitu (i) pendapatan tinggi (lebih AS\$6,000), (ii) pendapatan menengah tinggi (AS\$2,000-AS\$5,500), dan (iii) pendapatan menengah rendah (AS\$500-AS\$2,200). Mengikut beliau, pendemokrasian sukar terjadi di negara yang GNP per kapitanya kurang dari AS\$250 dan antara AS\$250-AS\$1,000. Katanya, pendemokrasian hanya berlaku di negara yang berpendapatan tinggi. Ini kerana negara yang berpendapatan tinggi mempunyai tahap pendidikan rakyat yang tinggi, golongan kelas menengah yang ramai, dan kesedaran politik rakyat yang tinggi. Kesedaran politik yang tinggi inilah membawa kepada partisipasi dan mobilisasi politik rakyat yang tinggi. Partisipasi politik rakyat yang tinggi ini membawa kepada berlakunya proses pendemokrasian. Dalam hujah selanjutnya, Huntington menyatakan terdapat hubungan antara perkembangan ekonomi dan demokrasi. Beliau mengeluarkan hujah ini setelah mengkaji beberapa negara seperti El Salvador, Hungari, Jerman Timur dan Jerman Barat, Singapura, Sepanyol, Switzerland, United Arab Emirates serta beberapa negara lagi.

Namun, hasil kajian Huntington berbeza dengan penemuan kajian Leftwich (1993). Dalam artikelnya Leftwich mendapati negara-negara kaya seperti Singapura, Brunei dan beberapa negara di Timur Tengah tetap tidak berubah ke arah pembangunan politik yang demokratik. Di negara tersebut, hak asasi rakyat masih terbatas, media tidak bebas, peranan masyarakat sivil tidak berkembang, pilihan raya tidak dijalankan secara bebas dan adil, dan partisipasi politik rakyat disekat. Ini menunjukkan hujah pembangunan ekonomi mempunyai hubungan dengan demokrasi tidak boleh diterima untuk semua negara. Penemuan ini adalah sama dengan analisis Thompson (2007) mengenai proses pendemokrasian di Malaysia, Singapura dan Thailand yang mendapati pertumbuhan ekonomi di ketiga-tiga negara tersebut tidak menyumbang kepada keterbukaan sistem politik yang demokratik. Hal ini disebabkan oleh peranan dan kawalan elit dalam mengendalikan dan mengawal sistem politik.

Analisis yang dikemukakan oleh Leftwich dan Thompson ini mengukuhkan semula kajian O'Donnell (1978) yang menyatakan pembangunan politik di beberapa negara sedang membangun yang menumpukan kepada kestabilan politik, akhirnya mewujudkan sistem politik yang autokratik. Ini kerana dalam mewujudkan kestabilan politik tersebut, pemimpin bertindak menghalang penyertaan politik aktif rakyat. Apabila ini berlaku, maka pembangunan politik dan pendemokrasian tidak berlaku kerana penyertaan politik rakyat adalah prasyarat penting kepada pendemokrasian. Walaupun terdapat perbezaan pendapat mengenai hubungan antara pertumbuhan ekonomi dengan proses pendemokrasian, perkara yang pasti ialah pembangunan politik memiliki peranan yang penting dalam mempengaruhi proses perubahan rejim.

Sehubungan dengan kenyataan di atas, maka apakah lagi hubungan antara pembangunan politik dan pendemokrasian? Diamond (1999) menyatakan pembangunan

politik dan pendemokrasian adalah berkait rapat kerana pembangunan politik adalah satu cara untuk mewujudkan proses perubahan demokrasi dalam sesebuah negara. Ini kerana pembangunan politik boleh memberi tekanan kepada kerajaan supaya menghentikan tindakan yang tidak demokratik. Misalnya, di Filipina pembangunan politik berlaku apabila rakyat bangkit menentang pemerintahan Marcos yang autokratik. Sikap autokratik Marcos dalam pemerintahannya dapat dilihat dari tindakannya mengawal kebebasan politik, menangkap tokoh pembangkang, melarang semua jenis penerbitan dan media kecuali yang diiktiraf kerajaan, dan membiarkan tindakan tentera yang represif.

Selain itu, hutang luar negara juga bertambah, pertumbuhan ekonominya negatif, dan kerajaan tidak mampu menangani gerakan pemisah (antaranya ialah Moro National Liberation Front, MNLF, dan Bangsa Moro Army, BMA) menyebabkan timbul kebencian rakyat terhadap pemerintahannya. Rakyat dan parti pembangkang akhirnya bekerjasama melakukan demonstrasi menuntut Marcos untuk turun dan melaksanakan proses pendemokrasian. Tindakan rakyat tersebut telah mengakibatkan Marcos menggunakan kekerasan yang akhirnya mencetuskan gelombang demonstrasi yang disertai oleh golongan mahasiswa, intelektual, ahli akademik, elit parti pimpinan gereja, pekerja profesional dan peniaga untuk menjatuhkan Marcos dari kekuasaannya. Akibatnya, pada tahun 1986, presiden Marcos melarikan diri ke AS dan kerajaan pimpinannya berjaya digulingkan (Katsiaficas 2013:139).

Kes yang terjadi di Filipina tersebut adalah sama keadaannya dengan yang berlaku di Tunisia. Dalam kes Tunisia, Presiden Zine El Abidine Ben Ali yang berkuasa selama 23 tahun telah berjaya ditumbangkan oleh gerakan pelajar yang tidak berpuas hati terhadap kemerosotan ekonomi negara. Protes di Tunisia bermula pada 17 Disember 2010 apabila seorang pemuda berusia 26 tahun, Mohamed Bouazizi membakar diri kerana barang dagangannya dirampas oleh polis. Kejadian ini menyebabkan beliau dibawa ke hospital dan dirawat berhari-hari, namun Bouazizi akhirnya meninggal dunia pada 4 Januari 2011. Kematian beliau telah membangkitkan semangat anak muda untuk melawan kerajaan Ben Ali yang autokratik. Bouazizi adalah wajah rakyat Tunisia yang menderita. Beliau adalah tiang keluarga yang membiayai kehidupan ibu dan adiknya. Itulah sebabnya Bouazizi bekerja apa saja, termasuk menjadi penjual sayur dan buah. Kemudian tindakan beliau diikuti oleh Houcine Neji yang turut membunuh diri dengan melompat ke tiang pemancang elektrik voltan tinggi dan Lotsi Guadri yang turut membunuh diri dengan menenggelamkan diri ke dalam parit. Selepas itu, dalam tempoh waktu 10 hari, tiga anak muda Tunisia lain juga, cuba membunuh diri, kerana kemiskinan. Ketiadaan kerja dan rakyat hidup dalam politik yang anti kritik telah menyebabkan berlakunya demonstrasi rakyat yang akhirnya membawa kepada perubahan rejim di Tunisia.

Bukan setakat itu sahaja, rakyat juga bangkit menentang Ben Ali kerana mengamalkan perilaku rasuah dan nepotisme dalam pentadbirannya. Alexander (2011) menyatakan setelah berkuasa selama 23 tahun, Ben Ali memiliki kekayaan yang berjumlah AS\$5 bilion. Kekayaan ini adalah luar biasa berbanding dengan kesusahan hidup rakyat yang terjebak dalam kos hidup yang tinggi dan kadar pengangguran yang tinggi. Keadaan ini membuatkan rakyat Tunisia tertekan dan menyebabkan mereka terpaksa membuat dua pilihan sama ada membunuh diri atau mati kelaparan.

Disebabkan itu, rakyat telah turun ke jalan bagi menuntut penurunan harga barangan dan tuntutan ini bertukar menjadi tuntutan untuk menggulingkan Ben Ali. Tentangan rakyat ini dicetus oleh gerakan mahasiswa yang bimbang terhadap masa depan mereka. Gerakan mahasiswa ini mendapat sokongan daripada kumpulan profesional seperti Persatuan Peguam Bela Tunisia dan wartawan Syndicat des Journalistes Tunisiens

(SJT) yang menerbitkan berita penyalahgunaan kuasa oleh rejim Ben Ali. Protes ini juga diikuti oleh kumpulan akademik dan kumpulan Islamis yang akhirnya berjaya menyeru rakyat untuk bangkit menentang rejim Ben Ali. Akibatnya Ben Ali berundur dari jawatan presiden pada 14 Januari 2011 dan melarikan diri ke Arab Saudi bersama keluarganya (Ottaway & Hamzawy 2011:26).

Oleh sebab itu, tidak hairanlah apabila merujuk pada kes Filipina dan Tunisia, perubahan rejim dari autokratik kepada demokratik berlaku apabila kerajaan menafikan hak politik rakyat, bertindak keras ke atas rakyatnya, mengamalkan rasuah, nepotisme, membiarkan gejala rasuah berleluasa, gagal mengurus ekonomi negara dengan baik dan lain-lain lagi. Maka, apabila wujudnya perubahan rejim perlu seiring dengan pembangunan politik khususnya dalam aspek institusi politik dalam negara. Hujah ini adalah sejajar dengan pandangan Huntington dan Fukuyama yang menyatakan pembangunan politik menghasilkan pendemokrasian dalam negara khususnya melibatkan institusi politik negara, kedaulatan undang-undang dan akauntabiliti.

Analisis di atas membincangkan mengenai hubungan antara pembangunan politik dan pendemokrasian dalam sesebuah negara. Pembangunan politik dan pendemokrasian merupakan dua konsep yang saling berkaitan antara satu sama lain kerana satu cara untuk mengukur pembangunan politik di sesebuah negara adalah melalui indeks pendemokrasian seperti partisipasi dan mobilisasi politik, kebebasan awam, pertumbuhan ekonomi, kestabilan institusi politik dan lainnya. Oleh itu, konsep ini amat relevan untuk dihujahkan secara bersama bagi menilai pembangunan politik di negara sedang membangun.

## **KESIMPULAN**

Artikel ini telah membincangkan konsep pembangunan politik dan hubungannya antara pembangunan politik dan pendemokrasian. Hasil perbincangan menunjukkan sarjana mempunyai takrifan yang berbeza mengenai pembangunan politik. Artikel ini telah menghujahkan definisi konseptual Huntington (1965) lebih sesuai digunakan dalam menilai pembangunan politik di negara sedang membangun.

Hasil analisis telah menunjukkan beberapa faktor yang menyebabkan berlakunya tuntutan pembangunan politik di sesebuah negara. Antaranya adalah sikap pemerintah yang mencabul hak asasi rakyat, tidak mempedulikan kesejahteraan rakyat, kos hidup yang tinggi, berleluasanya gejala rasuah dan pengendalian pilihan raya yang tidak adil dan bebas. Tindakan pemerintah ini menyebabkan rakyat bangkit menuntut perubahan melalui pelbagai cara seperti tunjuk perasaan, perhimpunan aman, desakan elit, mogok dan lainnya. Hasil perbincangan menunjukkan perubahan rejim membawa kepada pembangunan politik. Berlaku atau tidaknya pembangunan politik setelah berlakunya perubahan pemerintah perlu diukur melalui beberapa indeks. Artikel ini menghujahkan pembangunan politik sesebuah negara dinilai dengan menggunakan indeks pembangunan politik Huntington seperti pertumbuhan ekonomi, mobilisasi dan politik politik, dan institusionalisasi politik.

## **RUJUKAN**

Alexander, C. 2011. *Tunisia: stability and reform in the modern Maghreb*. New York: Routledge.

- Almond, G. A. & Powell, G. B. 1966. *Comparative politics: a developmental approach*. Boston: Little Brown & Co.
- Almond, G. & Verba, S. (pnyt.). 1989. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. New York: Sage Publications.
- Aspinall, E. & Mietzner, M. 2010. *Problems of democratisation in Indonesia: elections, institutions and society*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Diamond, L. 1999. *Developing democracy: toward consolidation*. John Hopkins: John Hopkins University Press.
- Diamond, L. & Doorenspleet, R. 2006. The structural context of recent transitions to democracy. *European Journal of Political Research* 43(3): 309-335.
- Fukuyama, F. 2014. *Political order and political decay: from the Industrial Revolution to the Present Day*. New York: Farrar, Straus & Giroux.
- Huntington, S.P. 1965. Political development and political decay. *World Politics* 17(3): 386-430.
- Huntington, S. P. 1968. *Political order in changing societies*. New Haven: Yale University Press.
- Huntington, S. P. 1991. Democracy's third wave. *Journal of Democracy* 2(2): 12-34.
- Huntington, S.P. 1993. *The third wave: democratization in the late twentieth century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- Huntington, S. P. & Nelson, J. M. 1976. *No easy choice: political participation in developing countries*. Harvard: Harvard University Press.
- LaPalombara, J. 1963. *Bureaucracy and political development*. New Jersey: Princeton University Press.
- Leftwich, A. 1993. Governance, democracy and development in the third world. *Third World Quarterly* 14(3): 605-624.
- O'Donnell, G. 1978. Reflections on the patterns of change in the bureaucratic-authoritarian state. *Latin American Review Research* 13(1): 3-38.
- Orren, K. & Skowronek, S. 2004. *The search for American political development*. New York: Cambridge University Press.
- Ottaway, M. & Hamzawy, A. 2011. *Protest movements and political change in the Arab world*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.

- Pye, L. & Verba, S. 1965. *Political culture and political development*. Princeton: Princeton University Press.
- Pye, L.W. 1966. *Aspects of political development: an analytic study*. New York: Little Brown & Co.
- Riggs, F. W. 1963. Bureaucrats and political development: a paradoxical view. Dlm. La Palombara, J. (pnyt.). *Bureaucracy and political development*, hlm. 120-167. New Jersey: Princeton University Press.
- Rustow, D. A. 1967. *A world of nations: problems of political modernization*. Washington: Brookings Institution.
- Smith, B. C. 2013. *Understanding third world politics: theories of political change and development*. London: Palgrave Macmillan.
- Thompson, M. K. 2007. The dialectic of 'good governance' and democracy in Southeast Asia. *Journal Globality Studies* 10(4): 1-19.
- Williams, D. 2012. *International development and global politics, history, theory and practice*. London and New York: Routledge.

DORI EFENDI  
JAYUM JAWAN  
Fakulti Ekologi Manusia  
Universiti Putra Malaysia  
43400 UPM Serdang  
Selangor