

# Model Rasionalitas Teknokrasi

Oleh Ignas Kleden

Tanpa mempersoalkan asal usul suatu cara pikir yang khas, dapatlah dikatakan bahwa setiap kelompok yang mempunyai tujuan yang sama dan ingin mencapai cita-cita yang sama cenderung mempunyai cara pikir yang sama pula. Dengan mengambil model rasionalitas yang diajukan oleh Max Weber, tulisan Ignas Kleden ini memperlihatkan bahwa cara pikir yang dianut oleh para teknokrat adalah suatu rasionalitas khas; dapat dikelompokkan ke dalam rasionalitas tujuan, di mana tujuan cenderung mempengaruhi nilai, dan bukan sebaliknya—nilai yang mempengaruhi tujuan seperti pada rasionalitas nilai.



## Teknik dan Teknokrasi

Menurut arti katanya dan menurut banyak pengalaman, teknokrasi pada hakikatnya merupakan suatu *krasi*, suatu bentuk penguasaan atau pemerintahan. Masalah yang kemudian merepotkan ahli sosiologi atau ahli ilmu politik ialah penguasaan dan pemerintahan itu oleh siapa? Pertanyaan ini kemudian tambah dipersulit karena lebih dari suatu bentuk penguasaan dalam arti sempit, teknokrasi adalah juga suatu cara pikir—suatu kebudayaan—yang dalam perkembangannya mendapat aksentuasi yang berbeda-beda.

Bahwa pengetahuan adalah kebajikan, hal itu sudah diketahui orang semenjak sebelum Sokrates, tetapi bahwa pengetahuan adalah kekuasaan (*knowledge is power*) baru menjadi tegas semenjak Francis Bacon (1561–1626). Barangkali saja kalimat itu bukanlah penemuannya, dan mungkin pula beberapa pendahulu sebelumnya telah mengajarkannya; tetapi adalah Bacon yang memberinya suatu tekanan dan makna khusus, yang kita warisi sampai hari ini, khususnya dalam paham teknokrasi. Kalau Marx memberi filsafat suatu tujuan praktis, maka Bacon telah

memberi filsafat suatu basis praktis.<sup>1</sup>

Filsafat dalam paham Bacon harus mampu memberi manusia keunggulan untuk mengatasi kekuatan-kekuatan alam melalui penemuan dan penciptaan dalam ilmu. Dengan cara itu dia telah mengucapkan selamat tinggal kepada skolastisisme yang menjadikan filsafat sebagai pelayan teologi dan membaptis filsafat untuk tugas baru sebagai pelayan ilmu. Tentu saja bukan suatu kebetulan bahwa keengganannya kepada teologi telah turut menimbulkan keengganannya kepada metode deduksi yang menurutnya penuh spekulasi, dan membuatnya merancang metode induksi yang menurut William James bertolak dari dan berpegang pada *irreducible and stubborn facts*.<sup>2</sup> Walaupun David Hume kemudian mempersoalkan metode induksi dengan kritiknya yang fundamental (apakah induksi mungkin ada tanpa ada prinsip induksi, dan apakah prinsip induksi pun boleh dianggap *stubborn fact*?) pemba-

1 Bertrand Russel, *History of Western Philosophy*. (London: Unwin Paperbacks, 1981), hal. 527.

2 Alfred North Whitehead, *Science and The Modern World*, (New York: Mentor Book, 1959), hal. 10.

ruan yang dibawa oleh Bacon kiranya tak akan dilupakan sejarah.

Himbauan Bacon supaya filsafat dipisahkan dari teologi untuk melayani ilmu, adalah juga himbauannya kepada minat dan perhatian filsafat yang menurutnya harus diubah. Daripada mempersoalkan *final causes* (teleologi), filsafat sebaiknya mulai menyibukkan dirinya dengan *efficient causes* (kausalitas). Gebrakan inilah yang juga menimbulkan kesulitan bagi Galileo (1564–1642). Karena sementara dia berusaha menjelaskan *bagaimana* terjadinya suatu peristiwa alam, maka Simplicius dan kawan-kawannya bertahan, bahwa yang harus dijelaskan adalah *untuk tujuan apa* peristiwa tersebut terjadi.<sup>3</sup>

Dampak apa yang dibawa oleh pembalikan arah filsafat yang dilakukan Bacon, hampir jelas dengan sendirinya. Menyelidiki *efficient causes* dalam suatu peristiwa akan berarti menjelaskan sebab munculnya peristiwa itu. Selanjutnya, menjelaskan sebab sebuah peristiwa berarti memastikan hubungan tetap antara sebab dan akibatnya. Dengan berpegang pada hubungan kausal tersebut, maka munculnya suatu peristiwa dapat diramalkan dengan kepastian yang tinggi. Kemudian, meramalkan suatu peristiwa berarti juga menguasainya, dengan memanipulasi kausalitas yang ada dalam peristiwa tersebut. Maka, dengan manipulasi tersebut alam atau proses-proses alam dapat juga dikendalikan dan bahkan dimanfaatkan untuk kepentingan manusia. Dengan demikian *efficient causes* menjelma menjadi *technical know how*; ilmu menjadi teknik dan pengetahuan menjadi penguasaan.

Perkembangan teknik yang kemudian berlangsung dengan kecepatan luar biasa, dapat diamati sekurang-kurangnya dari dua jurusan. Jurusan *pertama*, ilmu dan teknik ternyata saling memacu perkembangan masing-masing. Ilmu-ilmu alam berusaha mengumpulkan sebanyak mungkin pengetahuan yang dapat dipergunakan secara teknis. Dalam kerja mereka para ilmuwan lalu tidak saja mengamati proses-proses dan kejadian alam, tetapi juga menciptakan teknik-teknik eksperimen untuk mereproduksi peristiwa alam dan bahkan *menciptakan* secara artifi-

sial peristiwa atau proses alam yang baru, yang kemudian diteliti kembali dalam penelitian mereka. Begitulah maka percobaan-percobaan dalam bidang-bidang mikro (*Mikrobereich*) baru mungkin dilakukan para ilmuwan setelah para teknisi mendapat jalan dan teknik menciptakan frekuensi yang sangat tinggi atau temperatur yang sangat rendah. Dengan singkat, perkembangan ilmu semakin tergantung juga dari perkembangan teknik. Itu berarti terciptalah suatu lingkaran interaksi yang serba kumulatif: ilmu alam yang maju merangsang kemajuan teknik, yang kembali memungkinkan percobaan baru dalam ilmu.<sup>4</sup>

Kalau kita mengamati dari jurusan *kedua*, maka gejala di atas merupakan perkembangan yang baru. Pada tahap yang lebih awal perkembangan ilmu dan teknik lebih banyak dipengaruhi oleh kegunaan dan pemanfaatannya oleh masyarakat. Revolusi industri misalnya bukanlah suatu *big bang* yang penuh misteri dalam kebudayaan Barat, melainkan merupakan *resultante* dari bertemunya beberapa faktor sosial yang dapat diidentifikasi, yaitu perkembangan ilmu mekanika, konsep produktivitas teknologis, konsep borjuis tentang hak milik dan organisasi kapitalis. Konon, pada awal revolusi industri ilmu mekanika dan ilmu kimia mencapai taraf perkembangan yang sama tingginya. Bahwa kemudian ilmu mekanika yang dipilih dan diterapkan secara besar-besaran dalam industri, hal itu sepenuhnya ditentukan oleh beberapa perkembangan sosial dan politik pada masa itu, yakni oleh dorongan khas dalam kebutuhan militer dan tata kota, dan oleh kenyataan bahwa perusahaan swasta yang menggerakkan industri pada waktu itu lebih suka memilih industri mekanika yang padat karya daripada industri kimia yang memerlukan modal besar yang hanya mungkin disediakan oleh negara.<sup>5</sup> Maka dari jurusan kedua ini terlihat bahwa perkembangan ilmu dan teknik bergantung juga kepada perkembangan sosial. Dalam

<sup>4</sup> Juergen Habermas, *Theorie und Praxis*, (Frankfurt a.M.; Suhrkamp Verlag, 1978), hal. 342.

<sup>5</sup> Baca karangan Ulrich Albrecht yang dimuat kembali dalam Manguwijaya (Ed.), *Teknologi dan Dampak Kebudayaanannya*, Bab VII: "Teknologi dan Bentuk Masyarakat", (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1983).

perkembangan selanjutnya yang terjadi ialah bahwa produksi menjadi demikian penting dan otonom dalam industri, sehingga selalu diperlukan teknik baru berdasarkan pengetahuan baru untuk terus-menerus memperbesar produksi. Pada saat produksi tidak ada lagi hubungannya dengan kebutuhan masyarakat (karena kebutuhan pun sudah bisa diciptakan dengan berbagai teknik manipulasi psikologis) maka perkembangan ilmu dan teknik pun semakin terlepas dari keperluan masyarakat.

Dengan dua jurusan perkembangan tersebut dapat segera kita catat berberapa sifat teknik, yaitu sifat-sifat yang kemudian menimbulkan pro dan kontra dalam menerima atau menolaknya.

Pertama, teknik dan manfaatnya dapat ditafsirkan secara liberal, yaitu bahwa dia mempunyai kemampuan membebaskan manusia dari beban-bebannya, baik dengan cara *memperbesar* kekuatan normal organ-organ manusia, maupun dengan *menggantikan* sama sekali tenaga manusia. Pada tahap awal teknik itu masih tergantung pada suplai energi dari alam (angin dan air), dan baru lepas landas ketika energi itu sudah sanggup diciptakan sendiri oleh manusia dengan mesin uap pertama tahun 1765. Teknik membawa janji untuk meringankan beban kerja manusia. Pada tahap lebih lanjut teknik tidak saja mengambil alih tugas manusia untuk bekerja, tetapi juga kewajibannya mengontrol pekerjaannya. Sudah menjadi pemandangan biasa bahwa sekarang ini bukan saja produksi industri dijalankan oleh mesin, tetapi kontrol terhadapnya pun dilakukan oleh mesin.

Demikian pun teknik-teknik informasi dan mesin-mesin pengolah data ternyata sangat membantu manusia dalam mengambil suatu keputusan yang lebih bertanggung jawab, karena dengan teknik-teknik tersebut dapat diperoleh dasar atau basis informasi yang lebih luas, maupun proyeksi akibat dan resiko-resiko suatu keputusan, yang barangkali tidak sanggup dilihat seorang pengambil keputusan yang mengandalkan kekuatan pikirannya saja. Maka teknik pun sanggup membebaskan manusia dari munculnya resiko yang terlalu besar.<sup>6</sup>

Namun demikian semua sifat-sifat baik dari teknik tersebut akan terjamin, kalau dan selama teknik itu masih tunduk dan patuh kepada kehendak serta kesadaran manusia, dan itu berarti mengabdikan kepada kepentingan manusia. Perkembangan teknik pada tingkat sekarang menunjukkan kecenderungan yang sebaliknya. Saling pengaruh ilmu dan teknik dengan dampak yang kumulatif, ketergantungan teknik pada produksi industri maupun ketergantungannya kepada keperluan perang dan persenjataan, menyebabkan perkembangannya tidak selalu sesuai dan tidak jarang malah bertentangan dengan kepentingan tersebut. Lebih jauh, persekutuan antara teknik, ilmu, industri dan birokrasi kekuasaan ternyata membentuk suatu sistem yang seakan-akan mahakuasa, sehingga kemerdekaan manusia perorangan maupun keinginan suatu masyarakat praktis tak berdaya menghadapinya dan harus menyesuaikan diri dengannya. Salah satu sebabnya ialah karena teknik—khususnya dalam bentuknya yang moderen—cenderung berwatak sentralistis dan totaliter. Sentralistis berarti bahwa dia cenderung membuat manusia diatur dari suatu pusat, dan totaliter berarti bahwa pengaturan kehidupan sosial dengan bantuan teknik cenderung membatasi kebebasan privat. Begitulah pemakaian telepon atau listrik berarti bahwa kita menerima diatur dan ditentukan dari sebuah sentral. Demikian pun penyimpanan data-data pribadi seseorang dalam komputer misalnya, menyebabkan bahwa *privacy*-nya bertambah menyusut. Kecenderungan-kecenderungan teknik semacam inilah yang menyebabkan bahwa ia kadang-kadang dianggap bersifat konservatif.

Perkembangan teknik moderen yang kuasiotonom bukan saja berarti bahwa perkembangannya sulit dikendalikan untuk kepentingan manusia, tetapi berarti pula bahwa perkembangan itu sangat sulit dihentikan atau dikurangi kecepatannya. Sebabnya ialah karena ada semacam "etos" dalam kalangan teknisi, bahwa keberhasilan dan prestasi mereka diukur dengan apa yang masih dapat diciptakannya lagi. Efisiensi berubah menjadi nilai. Maka apa yang  *mungkin* secara teoretis, harus pula *diwujudkan* dan *dimanfaatkan* secara teknis. Dalam bentuk ekstrimnya ini berarti bahwa per-

6 Juergen Habermas, *op.cit.*, hal. 338-339.

kembangan teknik bukanlah dikendalikan atau ditentukan oleh suatu tujuan yang sekaligus menjadi normanya. Yang terjadi adalah sebaliknya: setiap ditemukan teknik baru, segera diusahakan pula bagaimana teknik tersebut dapat dan harus dipergunakan. Maka terlihatlah suatu etik yang aneh: bukanlah tujuan yang menentukan cara, melainkan cara yang menentukan tujuan.<sup>7</sup> Perwujudan dan pemanfaatan teknis suatu kemungkinan teoretis, sebetulnya berarti semakin meningkat pula *penguasaan* terhadap peristiwa dan proses-proses alam. Maka paksaan efisiensi dan ekspansi penguasaan teknis menyebabkan bahwa teknik dan bahkan seluruh teknologi yang menjadi dasarnya mendapat sifat teknokratis. Maka kebudayaan teknologis yang kita kenal dalam tahapan sejarah yang sekarang pada hakekatnya adalah kebudayaan teknokratis.<sup>8</sup>

## Cara Menentukan Tujuan

Pengertian rasionalitas sebagaimana yang digunakan di sini adalah warisan Max Weber. Dalam garis besarnya dia membedakan rasionalitas tujuan (*Zweckrationalitaet*), yang menyebabkan bahwa seseorang atau sekelompok orang dalam suatu tindakan akan berorientasi pada tujuan tindakan tersebut, cara mencapainya serta akibat-akibatnya, dan rasionalitas-nilai (*Wertrationalitaet*), yang menyebabkan bahwa dalam mencapai suatu tujuan orientasi utama adalah pada nilai-nilai atau norma yang membenarkan atau tidak membenarkan penggunaan suatu cara tertentu.<sup>9</sup>

Yang khas pada rasionalitas-tujuan ialah bahwa pedoman normatif dan ikatan-ikatan afektif tidak diutamakan. Yang penting adalah tercapainya tujuan yang dimaksud berupa manfaat yang sebesar-besarnya. Pemilihan cara-cara yang digunakan tidak dida-

sarkan pada norma-norma tertentu, tetapi hanya pada pertimbangan biaya. Dalam arti ini suatu tindakan disebut rasional apabila dalam mencapai tujuannya, dipergunakan cara-cara yang dapat menekan biaya sampai sekecil-kecilnya. Sudah jelas bahwa *idealtipe* untuk rasionalitas sejenis ini adalah *homo economicus*, meski pun kita tahu juga bahwa gambaran *homo economicus* yang demikian sederhana sudah mendapat berbagai kritik. Sebaliknya yang khas pada rasionalitas-nilai ialah orientasi utama seseorang dalam bertindak adalah pada cara bagaimana tindakan tersebut dilaksanakan dan pada sarana dan alat-alat mana yang dipilih. Pertimbangan utama adalah apakah cara tersebut sesuai atau tidak sesuai dengan nilai-nilai yang dianut.

Tentu saja kedua jenis rasionalitas yang diajukan Weber lebih merupakan *idealtipe*. Yang ada dalam kenyataan ialah campur-aduknya kedua rasionalitas tersebut. Pada suatu saat nilai yang dianut seseorang atau sekelompok orang adalah demikian kuatnya sehingga tujuan tindakan mereka dapat dikurbankan atau direlativisir. Pada saat lain, tujuan tindakan tersebut terlihat sebagai demikian pentingnya dan tak terelakkan, sehingga nilai-nilai dapat dikurbankan atau dikompromikan. Selanjutnya yang ada antara keduanya bukan hanya campur-aduk, tetapi juga saling-ketergantungan dan saling-pengandaian. Jika nilai-nilai yang dianut kehilangan hubungannya dengan pemenuhan kebutuhan riil secara teknis, maka nilai-nilai tersebut menjadi tanpa fungsi, abstrak, lalu dilupakan. Sebaliknya dengan teknik-teknik baru yang dapat memuaskan *interest* baru, dapat pula terbentuk nilai dan sistem nilai baru. Berarti orientasi nilai sering dipengaruhi dan malah didesak oleh orientasi tujuan, dan hal ini menjadi sangat nyata dalam suatu masyarakat yang sudah tergantung kepada teknik dan teknologi.<sup>10</sup> Hal ini pun tak mengherankan karena dari hakekat dan sifat dasarnya, teknik adalah suatu perpanjangan dan perluasan dari rasionalitas-tujuan. Karena itu ada manfaatnya untuk meninjau

7 Juergen Habermas, *ibid*, hal. 345.

8 Franz Magnis-Suseno, *Menguasai atau Berpartisipasi?*, Tentang krisis kebudayaan teknokratis dan keharusan untuk mengembangkan suatu etika masyarakat teknologis baru. Makalah yang disampaikan pada simposium "Dasar-Dasar Krisis Semesta dan Tanggung Jawab Kita", Universitas Nasional, Jakarta, 4-5 Juni 1983, hal. 11 ff.

9 Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, (Tuebingen, JCB Mohr Verlag, 1956), Bab I.

10 Hans Peter Dreitzel, "Rationales Handeln und Politische Orientierung", dalam Claus Koch & Dieter Senghaas (Eds.), *Texte zur Technokratiediskussion*, (Frankfurt a.M., Europaeische Verlagsanstalt, 1970), hal. 22-23.

proses terbentuknya rasionalitas teknokratis sebagai suatu proses sosial<sup>11</sup>, karena pengetahuan sistematis tentang perkembangan tersebut memberi kemungkinan untuk mencegah perkembangan ke tahap yang ekstrim dan tak diinginkan.

Tahap pertama dari rasionalitas-tujuan dimungkinkan oleh ilmu-ilmu empiris dan khususnya ilmu-ilmu alam, yang memberi kita pengetahuan berupa hukum-hukum atau dalil-dalil umum, yang dapat diterapkan dalam teknik untuk menguasai proses yang diamati atau yang hendak dimanipulasi. Teknik dan teknologi pada dasarnya tak lain dari pemanfaatan pengetahuan tentang peristiwa dan proses alam untuk mengendalikan, menguasai atau menaklukkannya. Dalam pada itu akan ada saat, di mana untuk mengatasi suatu masalah tersedia beberapa teknik yang secara teoretis akan sama baiknya. Maka persoalannya ialah bagaimana memilih antara kemungkinan A dan B, kalau keduanya menjanjikan penyelesaian teknis yang sama baik? Di sini kita berhadapan dengan rasionalitas tahap kedua yang dijelaskan oleh teori pengambilan keputusan. Dalam suatu pengambilan keputusan akan diperhitungkan teknik yang tersedia dan tujuan yang dikehendaki pada satu pihak, serta sistem nilai yang dianut pada pihak lainnya. Namun sistem nilai di sini diperlakukan sebagai suatu data dan tidak dilihat sebagai suatu sistem norma-norma imperatif yang berhubungan dengan kebutuhan subjektif dan normatif para penganutnya. Alhasil, yang dimaksud dengan sistem nilai pada tahap ini sebetulnya tidak lebih dari suatu sistem peraturan yang memungkinkan kita untuk menduga konsekuensi apa yang timbul, kalau seorang pelaku suatu tindakan dengan sejumlah informasi yang dia ketahui dan dengan penghayatan nilai yang dianutnya, dihadapkan pada suatu pilihan dan masalah tertentu. Nilai di sini tidak dilihat dalam kadar "benar-tidaknya atau baik-buruknya" melainkan hanya dilihat dari akibat dan konsekuensi apa yang timbul dari padanya (John Dewey, *What shall we do to make objects having value more secure in existence?*). Dengan demikian nilai akhirnya hanya mempunyai makna informatif belaka,

dan pengambilan keputusan di sini hanya berarti suatu kalkulasi biasa tentang saling-pengaruh antara variabel-variabel: teknik, tujuan dan nilai.<sup>12</sup> Padahal, hakikat suatu keputusan adalah selalu disertai unsur kebebasan. Seseorang bisa mengambil keputusan berdasarkan data yang ada (*on the basis of the data*) tetapi dapat pula mengambil keputusan yang bertentangan dengan data yang ada (*in spite of the data*). Pada tahap kedua rasionalitas tujuan ini kemungkinan kedua itu dieliminir. Pengambilan keputusan bagi seseorang akhirnya hanyalah masalah teknis.

Selanjutnya dalam berhadapan dengan seseorang atau suatu pihak lain, saya harus mengandaikan bahwa lawan bicara saya pun bertindak rasional, dan itu berarti menggunakan teknik tertentu, mengejar tujuan tertentu dan menganut sistem nilai tertentu. Untuk menghadapinya hanya sebagai lawan-bermain-catur, akan sulit, karena informasi saya tentang dia tidak pernah cukup lengkap untuk meramalkan tindakannya, maupun karena sistem nilainya yang berbeda dan kebebasan dia dalam interaksi bisa memungkinkan dia bereaksi atas cara yang lain sama sekali dari yang saya antisipasikan. Karena itu, supaya tindakannya dapat diramalkan dengan cukup persis, maka seluruh sistem nilainya disederhanakan menjadi satu nilai dasar yang biologis sifatnya yaitu *self-preservation* dan kebutuhan untuk *survival*. Dengan demikian hanya ada dua variabel yang perlu saya perhitungkan, yaitu seberapa jauh dia akan melakukan penyesuaian diri (aspek adaptasi dan dinamis) dan seberapa jauh pula dia akan tetap bertahan (aspek stabilitas dan statis) supaya *survival*-nya tetap terjamin. Pada tahap ini psikologi seakan-akan direduksi menjadi biologi. Dapat dipahami kalau dalam melakukan perencanaan dan *social engineering* model ini sangat disukai karena dia memungkinkan disusunnya suatu mekanisme kontrol yang tidak terlalu rumit.

Untuk mengambil contoh maka teori-teori kybernetik sosial banyak menerapkan model rasionalitas seperti ini. Suatu masyarakat akan dipandang sebagai suatu entitas biologis, suatu organisme yang *self-regulating*.<sup>13</sup>

12. Juergen Habermas, *ibid.*

13. Dieter Senghaas, "Sozialkybernetik und

11. Juergen Habermas, *op.cit.*, hal. 323 ff.

Adapun caranya dia mengatur dan mengendalikan diri akan tergantung pada jumlah dan jenis informasi yang diterimanya, dan itu berarti tergantung kepada kemampuan belajarnya (*learning capacity*). Kemampuan belajar ini dipahami sebagai suatu proses komunikasi yang tergantung kepada arus informasi, kapasitas saluran informasi dan efisiensi mekanisme-mekanisme kontrol. Apabila proses belajar itu berjalan baik, maka sistem itu pun mampu mengatasi persoalan-persoalan yang dihadapinya, dan sanggup pula meningkatkan kemampuan belajarnya terus-menerus. Ini adalah keadaan yang optimal. Kalau mekanisme tersebut terganggu maka kemampuan belajar sistem itu pun menurun, dan ini terjadi karena informasi-informasi tertentu, yang berasal dari lingkungan atau dari sistem itu (misalnya dari *memory facilities*) terlalu diutamakan (*overvalued*). Akan terlihat bahwa keadaan optimal sistem tergantung dari keseimbangan ideal antara stabilitas dan adaptasi, sementara patologi yang menimpa sistem disebabkan karena salah satu dari kedua kebutuhan itu mengalami overvaluasi.<sup>14</sup>

Patologi *pertama* terjadi kalau dengan tindakan-tindakan tertentu, suatu sistem kehilangan sumberdaya dan instrumentarium yang memungkinkannya mengatasi halangan dan tantangan dari lingkungannya. Tindakan-tindakan tersebut misalnya berupa pemborosan yang dilakukan oleh suatu masyarakat, baik terhadap sumber alam maupun terhadap sumberdaya manusia tanpa perduli akan akibatnya terhadap melemahnya masyarakat tersebut. Di sini dapat dikatakan bahwa tujuan dan kepentingan masa sekarang demikian diutamakan sehingga tujuan dan kepentingan masa depan diabaikan.

Pada patologi yang *kedua* arus informasi dari luar ke dalam sistem itu diperlambat atau diperkecil dan menyebabkan timbulnya *the loss of intake*, yang diakibatkan oleh menurunnya kapasitas saluran informasi yang ada, ataupun karena saluran-saluran

tersebut tidak ditingkatkan kemampuannya pada waktunya. Maka yang terjadi di sini adalah bahwa informasi yang berasal dari sistem, berupa informasi yang sudah dikumpulkan sampai saat itu dalam *memory facilities* menjadi demikian diutamakan, sehingga informasi baru yang berasal dari luar sistem diabaikan atau dipersulit masuknya. Patologi ini merupakan suatu bahaya yang paling lazim, karena dalam suatu sistem, informasi lama cenderung lebih diutamakan dari informasi baru atau informasi dari luar, karena informasi lama mempunyai hubungan komunikasi yang lebih singkat dengan pusat-pusat pengambilan keputusan, dan mendapat prioritas operasional.

Patologi *ketiga* disebabkan karena menurunnya kapasitas mekanisme yang harus mengawasi "tingkahlaku" sistem itu dan menyesuainya dari waktu ke waktu. Hal ini menyebabkan bahwa struktur mekanisme lebih diutamakan dari operasi atau *performance*-nya. Kecekatan yang menyebabkan sistem mampu beraksi cepat kepada informasi baru mulai menurun, dan sistem kehilangan kelenturannya untuk melakukan manuver.

Patologi *keempat* yang sering dinamakan *the loss of depth of memory*, disebabkan oleh macetnya mekanisme yang memungkinkan informasi-informasi yang telah terkumpul dapat dipanggil kembali atau direproduksi atau diberi kombinasi baru berdasarkan pilihan-pilihan baru.

Selanjutnya bila sistem itu kehilangan kemampuannya untuk melakukan reorganisasi jaringan komunikasi secara baru untuk mempelajari pola tingkahlaku baru, maka timbullah *problem of recommitment*. Sistem menjadi mandul, kaku dan tanpa fleksibilitas untuk mengadakan penyesuaian-penyesuaian baru, karena sangat terikat dan terpaku pada suatu jenis masalah yang tertentu saja. Inilah patologi jenis *kelima*.

Selain informasi dari luar dan informasi yang sudah dikumpulkan dalam sistem itu, terdapat pula informasi tentang sistem itu sendiri dan operasinya, berupa informasi yang disuplai oleh mekanisme umpan-balik. Umpan-balik inilah yang membentuk semacam kesadaran-diri sistem itu, dan dinamakan informasi sekunder yang berfungsi sebagai simbol, etiket atau *labels* yang meng-

Herrschaft" dalam Claus Koch & Dieter Senghaas (Eds.), *op.cit.* hal. 196-217.

<sup>14</sup> Model kybernetik sosial yang dikemukakan di sini berasal dari Karl Deutsch dalam bukunya, *The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control*, (New York: Free Press, 1963).

atur dan mengendalikan informasi-informasi primer. Apabila perhatian kepada kesadaran-diri sistem itu terlalu besar, maka informasi-informasi primer dapat terhalang dan terjadilah kembali *loss of intake*.

Kalau diperhatikan keenam jenis patologi tersebut, maka kelihatan bahwa sebetulnya ada enam jenis overvaluasi yang terjadi, yaitu overvaluasi yang dekat terhadap yang jauh, yang familiar terhadap yang baru, yang lampau terhadap yang sekarang, yang sekarang terhadap yang akan datang, organisasi dan metode lama terhadap lingkungan dan metode baru, serta struktur interes terhadap kemungkinan perubahan.<sup>15</sup> Secara ringkas, untuk mencapai ketahanan sistem, maka suatu sistem cenderung bersikap konservatif. Dengan demikian istilah dan pengertian yang berhubungan dengan proses belajar pun mengalami proses konservativasi yang luar biasa. Kekuatan (*power*) sebuah sistem misalnya ditandai oleh prioritas yang diberikannya kepada *output* dan bukannya kepada *intake*. Berarti suatu sistem kybernetis selalu lebih cenderung menghasilkan informasi daripada menerimanya, lebih suka "berbicara" daripada "mendengar". Dengan perkataan lain kekuatan suatu sistem ditentukan oleh kemampuannya *untuk tidak belajar*. Hal ini pun menjadi jelas dari sikap suatu sistem dalam memperlakukan data. Data atau informasi dinilai dan diseleksi menurut waktu. Dengan demikian, data yang diterima sebelum diadakan pengambilan keputusan (*predecision data*) diperlakukan sebagai lebih relevan dari data yang diterima sesudahnya (*postdecision data*). Sebabnya ialah karena data lama mempunyai prioritas operasional berupa kemudahan yang dimilikinya untuk mencapai pusat pengambilan keputusan dalam waktu yang lebih singkat.

Bertahannya sistem kybernetis sangat banyak ditentukan oleh faktor kekuatan sistem tersebut yang sekaligus merupakan faktor kritis. Karena bila kekuatan itu terlalu kecil maka sistem akan menjadi tak berdaya menghadapi lingkungannya. Sebaliknya jika kekuatan sistem itu terlalu besar maka kemampuan belajar sistem itu akan berkurang dan lambat-laun hilang. Dengan

perkataan lain, kekuatan sistem harus menentukan keseimbangan optimal antara stabilitas dan adaptasi sistem, yang merupakan dua mekanisme dalam suatu organisme biologis untuk mempertahankan *self-preservation*-nya.

Kybernetik tentulah hanya salah satu contoh rasionalitas-tujuan, yang hakekatnya adalah penyederhanaan (dan itu berarti pembatasan dan formalisasi) rasionalitas manusia untuk keperluan suatu tujuan. Rasionalitas dikurangi atau dipereciut sifat kritisnya dan diperkuat dan ditingkatkan sifat fungsionalnya. Berarti, dalam berhadapan dengan suatu tujuan, rasionalitas berfungsi memperlancar proses-proses menuju tercapainya tujuan itu dan tidak mempermasalahakan lagi tujuan yang sudah ditetapkan.<sup>16</sup> Sedangkan cara-cara yang digunakan dinilai menurut kriterium efektivitas, dan bukannya berdasarkan ukuran normatif yang dituntut oleh rasionalitas-nilai. Berarti *feasibility* menjelma menjadi norma.

Dalam praktek penyederhanaan rasionalitas itu berarti bahwa dengan suatu tujuan yang jelas, harus dapat pula disusun suatu model yang cukup sederhana untuk mengontrol hubungan fungsional antara berbagai faktor, yang telah dikurangi sedapat mungkin supaya mudah dikendalikan dan diawasi demi keselamatan tujuan. Dengan demikian pendidikan tinggi misalnya akan lebih mudah dikontrol, kalau sekiranya dia harus hanya melayani keperluan industri (industrialisasi perguruan tinggi), industri pun lebih mudah dikontrol (karena sederhananya tujuan) kalau sekiranya dia hanya melayani keperluan militer (militarisasi industri), dan cara hidup dalam komunitas-komunitas lebih gampang dikontrol kalau dia diarahkan kepada pola kehidupan kota yang kurang lebih seragam (urbanisasi cara hidup), dan kehidupan politik dan bahkan kehidupan sosial juga lebih mudah dikendalikan apabila dia diatur menurut pola birokrasi (birokratisasi kehidupan sosial politik).<sup>17</sup> Dalam kenyataannya, apa yang

16 Franz Magnis-Suseno, "Kata Pengantar" dalam Sindhunata, *Dilema Usaha Manusia Rasional*, (Jakarta: Gramedia, 1982), hal. XVIII-XIX.

17 Juergen Habermas, *Technik und Wissenschaft als 'Ideologie'*, (Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verlag, 1981), hal. 48.

kita andaikan sebagai "kalau sekiranya" sebetulnya sering terjadi. Laporan-laporan PBB menunjukkan misalnya bahwa 70 persen dari semua ilmuwan dan teknisi sedunia dimanfaatkan tenaganya oleh enam negara industri, yang juga menghabiskan 85 persen dari keseluruhan biaya *research & development* sedunia. Selanjutnya ada tidak kurang dari setengah juta ilmuwan yang dewasa ini terlibat dalam penelitian yang ada hubungannya dengan perang.<sup>18</sup>

Penyederhaan rasionalitas dalam model-model yang menjamin hubungan fungsional antara faktor-faktor yang relevan yang telah dipilih dengan menyisihkan (mengabaikan) faktor lainnya, sangat diperlukan untuk *predictability* suatu tindakan atau suatu keadaan, dan itu berarti memungkinkan antisipasi untuk melakukan kontrol. Bagaimana kedudukan faktor-faktor tersebut dalam suatu keseluruhan yang bermakna dan apa arti *Ganzheit* itu sendiri tidaklah begitu perlu dan hanya memperumit model. Dengan demikian suatu rasionalitas-tujuan cenderung kepada gaya kognitif yang komponensial. Pusat perhatian adalah komponen, yang dipandang sebagai satuan yang *self-contained*. Itu berarti tiap komponen dapat dicopot dan kemudian dipasang lagi (reproduksi) atau dimasukkan dalam suatu kombinasi baru sesuai keperluan, seperti halnya memindahkan baterai lampu senter ke dalam *cassette recorder*. Kebiasaan bongkar-pasang ini, yang dalam teknik mungkin menunjuk suatu kreativitas tertentu, dalam bidang sosial kadang-kadang tak terhindarkan untuk bersifat keras (membongkar taman kota dan memasang plaza), karena hubungan antara komponen serta *sequence* operasinya semata-mata diperlakukan sebagai hal pragmatis. Implikasinya ialah bahwa antara tujuan dan cara seakan-akan terdapat suatu hubungan yang juga hanya pragmatis sifatnya.<sup>19</sup>

Diterapkan dalam bidang sosial, maka rasionalitas-tujuan tidak selalu mengabaikan kebutuhan psikologis atau kebutuhan sosial dan hanya memperhatikan *self-preservation*.

18 Soedjatmoko, "Eurocentrism in The Global Context" dalam *Higher Education and Research in The Netherlands*, vol. 26, Summer/Autumn 1982.

19 Peter L. Berger *et al.*, *The Homeless Mind, Modernization and Consciousness*, (New York: Penguin, 1973), hal. 32-33.

Namun demikian, kebutuhan-kebutuhan tersebut, baik psikologis maupun sosial, cenderung diperlakukan dan dipandang secara komponensial, dalam kerangka suatu tujuan tertentu. Dengan demikian *human engineering* yang sudah banyak berkembang dalam manajemen industri, dilakukan dalam rangka meningkatkan produksi industri. Para pekerja diperlakukan sebagai manusia dan perasaan-perasaannya sebagai pribadi dijaga dan dihindari semua kesan bahwa mereka hanyalah alat produksi. Akibatnya, mereka merasa senang, tidak terasing, bekerja dengan bergairah dan pada akhirnya meningkatkan produksi. Seberapa jauh *human engineering* mengandung perikemanusiaan yang sesungguhnya baru dapat dilihat setelah pekerja bersangkutan tidak sanggup berproduksi lagi. Dalam bidang perencanaan sosial sudah dikenal luas konsep *social engineering*, yaitu konsep tentang bagaimana mengarahkan secara terencana lembaga-lembaga nonekonomi, organisasi sosial dan bahkan kebudayaan, supaya menunjang pertumbuhan ekonomi.<sup>20</sup> Salah satu cara yang lazim ialah menekankan pentingnya komponen-komponen tertentu dalam kebudayaan dan sistem sosial yang dianggap relevan dan menggalakkannya untuk keperluan pertumbuhan. Akibat apa yang kemudian timbul dalam kebudayaan bersangkutan dan bagaimana reaksi sistem sosial tersebut terhadap *engineering* yang dilakukan terhadapnya, sering dianggap kurang penting dan dilihat sebagai akibat sampingan saja. Di sini pun kebudayaan dan suatu sistem sosial, secara sadar maupun tidak sadar, dipandang sebagai kumpulan komponen yang sekedar mempunyai hubungan pragmatis (dan karena itu boleh juga dibongkar-pasang) dan tidak dilihat sebagai suatu kebulatan utuh, yang hidup hanya dalam keutuhannya.

Kalau tujuan dalam rasionalitas-tujuan adalah hal yang sudah tak boleh dipermasalahkan, maka umpan-balik yang muncul hanya berfungsi korektif untuk semakin menyempurnakan sistem yang ada, dan tidak begitu berfungsi sebagai kritik yang dapat mendesakkan perubahan penting. Diterapkan dalam penelitian sosial misalnya,

20 Peter L. Berger, *Piramida Korban Manusia*, (Jakarta: LP3ES, 1982), hal. 33-34.



maka penelitian semacam itu lebih berfungsi untuk mengumpulkan data primer yang diperlukan oleh suatu rencana atau kebijaksanaan, dan bukannya untuk menguji tepat-tidaknya perencanaan tersebut. Salah satu petunjuknya ialah bahwa sangat jarang terjadi bahwa hasil suatu penelitian sosial cukup kuat untuk membatalkan suatu kebijaksanaan. Yang terjadi ialah bahwa hasil penelitian lebih sering memperkuat suatu perencanaan yang sudah dibuat sebelumnya, antara lain karena seakan-akan kepadanya diberikan suatu dasar ilmiah. Ini berarti bahwa dalam rasionalitas-tujuan epistemologi yang berlaku adalah verifikasi. Apa yang kurang dalam suatu perencanaan akan disempurnakan dengan penjelasan tambahan atau hipotesa *ad hoc*, dan kekurangan-kekurangan itu tak akan diambil sebagai dasar untuk melakukan falsifikasi terhadap perencanaan yang sudah dibuat.<sup>21</sup>

Buat sebagian hal ini dapat menjelaskan mengapa dalam penelitian-penelitian semacam ini metode-metode kuantitatif juga lebih disenangi. Sebabnya ialah karena banyak keadaan (yang pada dasarnya kompleks) dapat disederhanakan demi keperluan metode tersebut (yang relevan adalah yang *quantifiable*). Demikian pun tingkat kepastian yang tinggi dalam pengukuran, memberikan rasa-aman yang lebih besar untuk seorang perencana, dibandingkan dengan suatu analisa kualitatif yang tentu saja kurang pasti, penuh pertimbangan, walaupun mungkin lebih menyentuh kenyataan yang dijelaskannya.<sup>22</sup>

Demikian pun dalam manajemen akan lebih disukai pendekatan atas-bawah karena arus informasi dari satu pusat selalu lebih mudah dikendalikan dan dilola, dibandingkan dengan informasi dari berbagai sumber "di bawah".

Secara umum rasionalitas-tujuan adalah suatu rasionalitas yang sangat efektif untuk mencapai suatu tujuan, tetapi pada dasarnya

merupakan suatu rasionalitas yang cukup terbatas.

## Teknokrat, Ilmuwan dan Politisi

Kalau rasionalitas-tujuan ditentukan oleh tujuan dan tidak lagi mempersoalkan tujuan tersebut, maka langkah berikut yang ditentukan adalah menemukan cara yang efektif untuk mencapainya. Dalam hal mencari cara yang tepat seorang teknokrat berperanan besar. Keyakinan dasar seorang teknokrat ialah bahwa persoalan apapun akan selalu dapat diterjemahkan menjadi masalah teknis dan untuk setiap masalah teknis akan selalu dapat ditemukan teknik-teknik yang sesuai untuk memecahkannya.<sup>23</sup> Karena penguasaan dan kemampuan teknis sangat tergantung kepada pengetahuan yang dimiliki, maka teknokrat mempunyai suatu kedudukan yang unik di antara ilmuwan dan politisi.

Terhadap ilmuwan seorang teknokrat segera membedakan diri karena tekanan utama yang diberikannya kepada efektivitas ilmu dalam penerapan. Daya penjelas ilmu (*explanatory power*) memang tetap penting tetapi diberi sifat instrumental yang berat. Setiap usaha untuk meningkatkan daya penjelas ini terutama tidak dipandang sebagai langkah menuju obyektivitas ilmiah dan kebenaran, melainkan sebagai bertambahnya kemungkinan baru untuk menyusun teknik baru berdasarkan pengetahuan tersebut. Pada tingkat ini seorang ilmuwan sosial tidak banyak berbeda dari ilmuwan alam. Yang terakhir ini berperanan besar untuk pengembangan teknologi dan teknik fisik, sedangkan yang pertama berurusan dengan teknologi dan teknik sosial. Berarti seorang antropolog atau sosiolog diharapkan dapat menerapkan pengetahuannya untuk memecahkan masalah-masalah praktis seperti layaknya seorang insinyur menerapkan pengetahuan mekanika atau aeronautika. Pemanfaatan praktis ilmu-ilmu sosial tentu saja bukanlah masalah. Masalahnya adalah apakah para ilmuwan sosial dapat menjalankan praktek tersebut, tanpa terjerumus untuk menjadikan ilmu-ilmu sosial semata-mata pengetahuan teknis

21 K.R. Popper, *Logik der Forschung*, (Tuebingen: JCB Mohr, 1976), hal. 48-49.

22 Ada dua hal yang dibedakan dengan tegas di sini yaitu ketepatan/precisi dan validitas/kebenaran pengetahuan. Diskusi tentang kepastian pengetahuan dapat dibaca dalam K.R. Popper, *Objektive Erkenntnis*, (Hamburg und Campe, 1974), hal. 92 ff.

23 Peter L. Berger & Hansfried Kellner, *Sociology Reinterpreted*, (New York: Anchor/Double-day, 1981), hal. 123.

belaka? Sebuah test terhadap keadaan ini akan terlihat pada mampu-tidaknya seorang ilmuwan sosial menerima dan melaksanakan suatu penelitian pesanan misalnya, tanpa terjebak dan dipengaruhi oleh keperluan dan *bias* si pemberi pesan. Petunjuk lainnya ialah perkembangan luar-biasa dalam *technicalities* ilmu-ilmu sosial yang tidak diimbangi oleh penguasaan logika penelitian yang sama kuatnya. Misalnya apakah kita perlu mempersoalkan kembali kedudukan *logic of science* dan *logic of humanities* dalam ilmu-ilmu sosial? Berhubung masalah ini sudah pernah saya bicarakan, maka di sini tidak akan dibahas lebih lanjut.<sup>24</sup>

Terhadap seorang politikus seorang teknokrat juga dapat segera membedakan dirinya. Kalau seorang politikus mengandalkan basis politiknya, maka seorang teknokrat mengandalkan pengetahuan dan keahliannya. Kekuatan seorang politikus tergantung kepada luasnya legitimasi yang diterimanya. Sebaliknya kekuatan seorang teknokrat terdapat pada efektifnya fungsi yang dijalankannya. Semakin dia efektif semakin kuat pula kedudukannya, dan itu berarti semakin berhasil dia melegitimasi dirinya sendiri melalui fungsi yang dijalankannya. Dengan demikian minat utama seorang teknokrat bukanlah pada penggunaan kekuasaan secara langsung, tetapi pada kemungkinan yang diberikannya oleh keahliannya untuk *mempengaruhi* kekuasaan.<sup>25</sup> Target perjuangannya bukanlah untuk mencapai kedudukan politik setinggi mungkin, tetapi pada penguasaan mekanisme-mekanisme penting yang mempengaruhi kekuasaan politik (*experts should be on tap but not on top*). Dalam pada itu dia juga sekaligus berbeda dari para teknisi yang hanya berada dalam kedudukan pelaksana, dengan mengandalkan pengetahuan teknisnya dalam suatu spesialisasi terbatas. Seorang teknokrat memang mengandalkan keahlian teknis yang sama, namun dia tidak tertarik untuk hanya menjadi pelaksana. Dia didorong oleh suatu hasrat kuat untuk ikut "bermain dan menentukan". Karena spektrum masalah yang menjadi perhatiannya adalah jauh lebih luas dan lebih mirip

dengan perhatian seorang politikus daripada minat seorang teknikus.<sup>26</sup>

Di pihak lain seorang teknokrat juga pada dasarnya berbeda dari seorang birokrat, yang sangat terikat oleh rasionalitas-prosedur dan karena itu tergantung kepada peranan dan wewenang orang lain. Sebaliknya seorang teknokrat mengabdikan kepada rasionalitas-tujuan dan mengandalkan kemampuan individualnya dengan daya-desak yang tinggi. Dengan demikian yang menentukan keberhasilannya bukanlah suatu fungsi formal dan wewenang formal yang dipunyainya, melainkan kemampuan pribadinya untuk memakai wewenang formal tersebut sebagai jalan dan sarana bagi pelaksanaan konsepsi politiknya, dan dengan demikian dapat turut serta dalam pengambilan keputusan penting. Dengan perkataan lain, *interest* utama seorang teknokrat bukanlah pada promosi sosial-ekonomis bagi dirinya melainkan pada dasarnya *interest* kekuasaan, baik dalam bidang politik maupun dalam bidang bisnis. Seperti dalam politik teknokrat tidak mengandalkan basis politik, maka demikian pun dalam bisnis dia tidak mengandalkan pemilikan modal, melainkan pada keahliannya dan akses kepada kekuasaan yang dipunyainya. Dalam kedudukan ini dia selah merupakan resiko dan bahaya bagi *absentee ownership* para pemilik modal.<sup>27</sup>

Dengan beberapa perbandingan tersebut maka seorang teknokrat adalah seseorang yang, baik dalam sektor umum maupun sektor swasta, menguasai suatu posisi komando yang mampu mempengaruhi mekanisme pengambilan keputusan, karena terdorong oleh *interest* untuk ambil bagian dalam kekuasaan dan untuk ikut menentukan jalannya perkembangan sosial-politik dan sosial-ekonomi melalui intervensi yang dilakukannya. Yang khas padanya ialah bahwa dalam perjuangan tersebut ia tidak tertarik untuk memperhatikan dan memanfaatkan jalur birokrasi atau dukungan politik, melainkan dengan memanfaatkan kemampuan dan keahliannya secara bebas

24 Alfred Frisch, *loc. cit.*, hal. 92 ff.

24 Dalam *Prisma*, no. 1, Januari 1984.

25 Alfred Frisch, "Die Zukunft der Technokraten", dalam Claus Koch & Dieter Senghaas, *op. cit.*, hal. 95.

27 Dieter Senghaas, "The Technocrats: Rückblick auf die Technokratiebewegung in den USA", dalam Claus Koch & Dieter Senghaas, *op. cit.*, hal. 286.

dengan suatu rasa tanggungjawab yang luas.

Masalah yang sangat rumit ialah apakah para teknokrat dapat mengembangkan pengaruhnya demikian mantap dan mendalam terhadap para pembambil keputusan sehingga suatu keputusan politik dapat dilakukan secara teknokratis? Masalah lainnya ialah: kalau seorang teknokrat tidak menjadi wakil dari, dan bertindak untuk kepentingan suatu kelompok politik, dan hanya memperjuang-

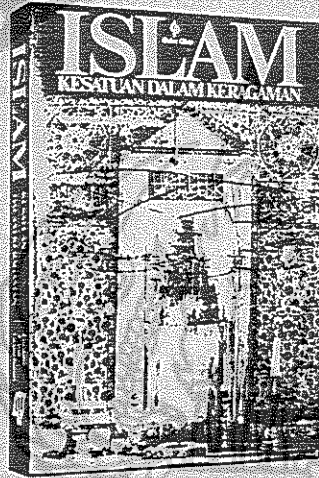
kan minat dan *interest*-nya sendiri, apakah hal ini pada akhirnya tidak membawa kita kepada suatu oligarki para ahli?

Persoalan-persoalan ini sudah melampaui batas tulisan ini dan tak akan dibicarakan di sini. Namun satu hal dapat dikatakan dengan pasti: teknokrasi adalah suatu bentuk rasionalitas dan cara pikir yang khas, yang dapat membawa dampak penting, juga di bidang politik.

**Buku Baru !!**

Sebuah penelusuran historis oleh para Orientalis mengenai dinamika masyarakat Islam di berbagai wilayah kebudayaan bangsa-bangsa

Buku yang membahas berbagai aspek sejarah peradaban Islam: Agama yang tumbuh dari tanah tandus Arabia menyebar ke santero dunia.



Perkembangan Dialektis antara sifat universal Islam dan dinamika masyarakat dengan beragam corak budaya lokalnya.

Bagi umat Islam, Al Qur'an adalah Wahyu yang absolut benar. Tapi bagaimana pandangan kaum Orientalis?

# ISLAM

## KESATUAN DALAM KERAGAMAN

Menghimpun lebih dari 15 tulisan, dengan pengantar Prof. Dr. Harun Nasution.  
 Editor Gustave E. von Grunebaum.  
 Tebal 500 hal., Rp. 4.750,-

Penerbit: Yayasan Perkhidmatan.  
 Penyalur Tunggal: LP3ES

Dapatkan di toko buku Anda. Pesan langsung disertai ongkos kirim 15% (minimum Rp. 500,-) ke:

**LP3ES** Jl. S. Parman 81, Slipi  
 Jakarta Barat, Tel. 597211.