KAPITALISME POLITIK DAN EKSTERNALISASI MANAJEMEN

Kepemimpinan Transaksional atau Kepemimpinan Ideologis

Oleh: Suwarsono Muhammad

Tulisan ini bermaksud hendak menjelaskan, secara teoritik, pengaruh kapitalisme politik (*political capitalism*) - sebagai salah satu varian kapitalisme masa depan - pada manajemen, termasuk di dalamnya model kepemimpinan. Kapitalisme politik (KP), yang mulai nampak semakin jelas kelahiran dan perkembangannya pada awal abad dua puluh satu, sepertinya dinilai sebagai sebuah keniscayaan dari perkembangan lebih lanjut dari kapitalisme pasar (*market capitalism*). Kapitalisme pasar yang ditandai dengan kepemilikan pribadi dan transaksi jual beli secara sukarela melalui mekanisme pasar digantikan oleh kapitalisme politik yang hampir sepenuhnya ditandai oleh koneksi politik. Akibatnya, pembangunan dan keberhasilan operasi perusahaan yang ditandai dengan besar kecilnya perolehan laba (dan harga saham) ditentukan oleh keberhasilan membangun jaringan antara pemilik perusahaan (elit ekonomi) dengan pemegang kuasa pemerintahan (elit politik).

Jika hendak digunakan kalimat yang lebih tegas, kinerja perusahaan pada moda kapitalisme politik tidak lagi ditentukan (sepenuhnya) oleh kecanggihan dan rekayasa manajemen, khususnya manajemen strategik dan manajemen fungsional. Perhatian manajemen, kemudian, harus digeser untuk tidak lagi sepenuhnya mengelola persoalan internal perusahaan. Sebaliknya, manajemen justru hampir sepenuhnya diarahkan untuk tunduk pada apa yang terjadi pada lingkungan bisnis eksternal. Lebih dari pada itu, lingkungan politik harus diletakkan sebagai lingkungan bisnis paling dominan sebagai penentu keberhasilan operasi perusahaan. Inilah yang dalam kertas kerja ini disebut sebagai eksternalisasi manajemen - sekalipun masih sebatas pada prakiraan ilmiah. Pada ujungnya, lahirnya madzab ekternalisasi manajemen ini membawa implikasi tidak saja pada tingkatan paradigma (perspektif) manajemen, tetapi juga teori, kompetensi, dan alat-alat manajemen. Posisi manajemen, dapat diduga, mengalami degradasi. Tidak lagi berada pada posisi sentral, seperti pada masa lalu. Kepemimpinan yang berkembang cenderung mengikuti model kepemimpinan transaksional: jangka pendek, penuh hitungan laba rugi material, dan otoriter - memberikan tempat nomor satu pada pemilik.

Kapitalisme Politik atau Kapitalisme Sosial

Entah kapan persisnya dimulai. Diawali pada dasawarsa 1970an dan terlihat semakin jelas pada menjelang akhir milenium kedua cukup banyak cendekiawan besar, khususnya yang berlatar belakang ekonomi, politik, dan sosial, yang secara sungguh-sungguh memberikan perhatian dan membuat prakiraan tentang masa depan dunia - atau tepatnya masa depan kapitalisme dan kapitalisme masa depan. Setelah komunisme-sosialisme tidak lagi memiliki harapan menjadi ideologi dan peradaban

Edit dengan WPS Office

dominan dunia, dan di sisi lain kapitalisme menjadi pilihan tunggal, berbagai prakiraan masa depan kapitalisme muncul menjamur. Pada tahun 1992, Francis Fukuyama meyakininya dengan menyebutnya sebagai akhir dari sejarah pergulatan ideologis, sekalipun di kemudian hari kepercayaan itu mengendur - ada penundaan akhir sejarah. Terkesan ada kekhawatiran pada nasib kapitalisme, justru ketika dalam posisi tidak tertandingi lagi. Ada yang memprakirakan dengan terus terang menyebut masa depan kapitalisme secara eksplisit, tetapi juga ditemukan penulis lain yang menyebutnya secara implisit dan tidak langsung.

Apa yang ditulis oleh para akademisi pada tahun 1970an dapat ditafsirkan sebagai salah satu dari dua kemungkinan berikut: lebih menunjuk pada salah satu elemen penting yang menjadi penentu varian baru kapitalisme atau memang benar-benar merupakan prakiraan tentang masa depan kapitalisme. Jenis yang pertama terlihat masih dominan. Untuk sekedar menyebut beberapa contoh, apa yang dilakukan oleh Daniel Bell dalam buku *The Coming of Post-Industrial Society* (1999/1973) dan *The Cultural Contradictions of Capitalism* (1978), secara masing-masing, sepertinya memenuhi kategori karya akademik seperti yang baru dijelaskan itu. Pada masa dasawarsa tersebut dan berlangsung sampai pada menjelang akhir dasawarsa 1990an juga cukup banyak tulisan ilmiah populer yang dibuat oleh para peramal masa depan (*futurists*), yang paling dominan diantaranya adalah Naisbitt (1995, 1984/1982), Naisbitt dan Aburdence (1990), Tapscott (1998, 1996), dan Toffler (1990, 1981/1971, 1971/1970). Dalam tulisan mereka yang disebut belakangan ini tema teknologi dan masa depan Asia juga mengedepan.

Barulah pada dasawarsa 1990an menjelang akhir milenium kedua dan berlanjut pada dua dasawarsa milenium ketiga pertanyaan besar tentang masa depan kapitalisme semakin jelas terang benderang mendapatkan perhatian. Kedatangan abad dua puluh satu perlu disambut dengan persiapan yang lebih sungguh-sungguh, dan itulah yang ditulis oleh Kennedy (1993). Sejalan dengannya, Soros (2000) menyerukan dengan lantang tentang perlunya reformasi kapitalisme global. Namun demikian, kajian akademik yang benar-benar secara eksplisit menyebut tentang masa depan kapitalisme sepertinya dimulai oleh Thurow dalam karyanya yang berjudul *The Future of Capitalism* (1996). Sejak itu, kecenderungannya tidak lagi dapat dibendung dan terus mengalir deras sampai saat sekarang ini. Amat bisa jadi krisis ekonomi Asia yang mulai berlangsung pada tahun 1997/98 dan krisis ekonomi Amerika Serikat dan Eropa yang mulai terjadi pada tahun 2007/08 menjadi pendorong utama pada munculnya kegelisahan akademik dan politik itu. Krisis ekonomi - yang terbukti berulang kali terjadi - ternyata masih menjadi penyakit laten yang melekat erat pada kapitalisme.

Jika dibuat sederhana, kapitalisme masa depan memiliki dua kemungkinan perkembangan. Pertama, kapitalisme diprakirakan semakin ekspansif dan eksploitatif dan oleh karena itu akan membawa akibat negatif yang makin dalam - misalnya pada ketimpangan ekonomi dan lingkungan hidup. Akumulasi kekayaan mengerucut dalam genggaman sedikit tangan. Seakan-akan kapitalisme sama sekali tidak mendengar kritik yang diajukan kepadanya, bahkan terkesan menolaknya. Ekspansi dan eksploitasi dilakukan dengan semakin intensif dan lembut, dan pada saat yang sama justru melakukan ekstensifikasi wilayah dengan tidak mensisakan sama sekali menuju ke

Edit dengan WPS Office

kapitalisme global, dengan berbagai tahapan yang dilaluinya. Di saat yang sama kapitalsime melakukan pendalaman (intensifikasi): semuanya hendak dijadikan komiditi yang diperjualbelikan di pasar.

Ini bisa terjadi karena ekonomi pasar tidak lagi bekerja sendiri, tetapi justru bermain dan berkolaborasi erat dengan negara (politik). Elit ekonomi dan elit politik bersatu padu bekerjasama berkelanjutan dalam suasana harmonis. Ekonomi (pasar) dan politik (negara) menjadi satu, dan di sisi lain komunitas ditinggalkan. Semakin besar porsi masyarakat yang terlupakan untuk berpartisipasi dan menikmati kue pembangunan ekonomi, dan posisinya terus semakin terpinggirkan. Inilah yang dikenal dengan sebutan Kapitalisme Politik (Holcombe, 2018; lihat juga Galbraith, 2009). Jangan pernah lupa, kecanggihan teknologi, dengan percepatan kemajuan yang belum pernah terjadi pada masa sebelumnya, justru membantu proses ekstensifikasi dan intensifikasi kapitalisme. Sekalipun tidak dalam pengertian yang persis sama, Paul Kennedy (2017) menyebutnya dengan istilah lain, yakni Kapitalisme Pemeras (*Vampire Capitalism*) atau Kapitalisme Pemangsa (*Predator Capitalism*), karena kapitalisme pada masa kini menyedot apa saja yang ada di pasar, tidak hendak mensisakan sedikitpun energi pada komunitas. Satu-satunya determinan adalah materi, sepenuhnya mengalahkan pertimbangan sosial dan etika.

Alternatif kedua sering dinamai sebagai Kapitalisme Sosial, seperti misalnya disampaikan oleh Collier (2018). Persisnya terma yang digunakan adalah Materialisme Sosial (*Social Materialism*) (2018: 21). Jadi pandangan ini tidak sepenuhnya menolak kapitalisme karena telah membawa keberhasilan kemakmuran ekonomi, tetapi juga tidak sampai pada apa yang disebut dengan sosialisme. Kapitalisme pada dasawarsa 1950an dan 1960an disebut pernah melahirkan "*affluent society*." Kapitalisme Sosial terkesan ditempatkan sebagai jalan tengah. Dalam pandangan madzab ini "*Capitalism has achieved lot and it is essential for prosperity* (2018: 20)…..," tetapi di sisi lain kapitalisme sepertinya dipastikan sebagai sebab pokok lahirnya krisis etika yang bersumber dari ketidakcocokan, bahkan pertentangan, antara kebutuhan individual dan kepentingan komunitas. Benturan kepentingan tersebut berlangsung sekaligus pada tiga tingkatan arena: negara, perusahaan, dan keluarga. Akibatnya adalah "*Deep rifts are tearing apart the fabric of our societies*" (2018: 3).

Idealnya, masyarakat kapitalis seharusnya tidak saja makmur sejahtera, tetapi juga merupakan masyarakat inklusif dan etis (2018: 19). Solusi yang diajukan adalah memperbesar peran negara sampai batas-batas tertentu, tetapi tidak sampai menjadikannya sebagai kekuatan baru yang dominan. "*The state would be active in both the economic and social spheres, but it would not overtly empower itself*" (2018: 21). Solusi yang kini terkesan klasik: negara sebagai penyelamat kapitalisme. Pandangan Collier ini sepertinya serupa dengan yang dimiliki oleh Mason (2016), yang dinamainya dengan sebutan "*Post Capitalism*."

Thomas Piketty (2014) dalam buku fenomenalnya *Capital in the Twenty-First Century* dan Anthony Atkinson (2015) dalam karya *Inequality, What Can Be Done?* mengusulkan bentuk negara kesejahteraan (*welfare state*) sebagai wujud riil dari kapitalisme sosial. Pada ranah perusahaan, manajemen memiliki peluang untuk berorientasi jangka panjang, tidak hanya menempatkan pilihan laba menjadi tujuan tunggal jangka pendek.

Edit dengan WPS Office

Kepemimpinan juga memiliki nilai ideologis: kesejahteraan bersama berdasar nilai-nilai tertentu menjadi acuan pengambilan keputusan.

Kapitalisme Politik: Koneksi antar Elit

Teori Kapitalisme Politik (KP) diformulasikan - bukan ditemukan atau dilahirkan - oleh Randall G. Holcombe dalam bukunya yang berjudul *Political Capitalism: How Economic and Political Power is Made and Maintained* yang diterbitkan oleh *Cambridge University Press* pada tahun 2018. Sebelum diuraikan secara detail dalam buku tersebut, gagasan awal yang masih relatif ringkas ditulis dalam *Cato Journal* yang terbit pada musim dingin 2015 dengan judul *Political Capitalism*. Gagasan yang tampak sekilas masih sederhana yang ada dalam tulisan di jurnal itu diterjemahkan dan diuraikannya lebih jauh dan detail dalam buku tersebut.

Dalam bahasanya sendiri, dia menyebutkan hanya melakukan perakitan (*assembled*) saja dari beberapa teori yang sebelumnya sudah mapan dalam ilmu ekonomi dan politik. Pada masa sebelumnya, "……*academicians have have not assembled the well-established building block of a theory of political capitalism into a comprehensive and unified framework. This volume does that…..by describing a substantial body of economic and political theory that has already established the intellectual foundation for an understanding of political capitalism. The building blocks for a theory of political capitalism already exist. This volume brings them together*" (Holcombe, 2018: 2).

Dia meyakini bahwa kapitalisme yang sejak dan kini berkembang pada dasawarsa awal milenium ketiga berbeda secara signifikan dengan kapitalisme yang dijumpai pada masa-masa sebelumnya - akhir abad dua puluh. Kerangka teori (*theoretical framework*) yang sudah ada dan mapan yang biasanya dijumpai pada teori perbandingan sistim ekonomi (*comparative economic systems*) - kapitalisme demokratis, kapitalisme fasis, sosialisme demokratis, dan komunisme diktator - dinilai tidak lagi memadai untuk memberikan penjelasan yang komprehensif pada fenomena baru tersebut. Dikatakannya (2018: 251) bahwa "*Political capitalism appears to have become more pervasive in the twenty-first century, or at least, more widely recognized*."

Randall G. Holcombe, yang lahir pada tahun 1950, meraih gelar doktor ekonomi pada *Virginia Polytechnic Institute and State University*. Pernah menjadi dosen di *Texas A&M University* dan *Auburn University*, kini ia bekerja sebagai profesor ekonomi ternama - *DeVoe Professor of Economics* - di *Florida State University (FSU)*. Ia merupakan akademisi yang produktif: menulis lebih dari lima belas buku ilmiah dan juga menghasilkan lebih dari 150 tulisan yang dipublikasikan pada jurnal ilmiah dan profesional.

Ia dikenal luas sebagai ekonom yang menekuni secara berkelanjutan teori pilihan publik (*public choice theory/PCT*). Menurut Sobel dan Taylor (2004: 338-341) ia merupakan salah satu penulis produktif tentang PCT, konsisten selama tiga dasawarsa sejak tahun 1973 sampai dengan 2002. Dan terus produktif sampai sekarang ini. Jika dihitung secara keseluruhan untuk masa tiga puluh tahun tersebut, ia menulis sebanyak 102,2

Edit dengan WPS Office

halaman, menempati urutan ke 11 dari 62 penulis produktif dunia yang menekuni PCT yang dimuat dalam jurnal *Public Choice*. Penulis lain yang menempati urutan di atasnya pada umumnya adalah para perintis dan perumus awal teori tersebut, misalnya Bernard Grofman, Gordon Tullock, dan James M. Buchanan. Nama yang disebut terakhir ini - di samping Murray Rothbard, penganut madzab ekonomi Austria yang heterodoks - memiliki pengaruh yang signifikan pada pokok-pokok pikiran Randall G. Holcombe.

Florida State University (*FSU*) tempat Holcombe bekerja juga tidak kalah gemilang. Berdasar jumlah halaman yang diterbitkan dalam jurnal ilmiah *Public Choice*, dibuat 50 institusi yang paling banyak memberikan kontribusi tulisan selama kurun waktu 1990 sampai 2002 (Sobel dan Taylor, 2004: 341-343). FSU berhasil menempati urutan 5 besar dunia dari 50 lembaga pendidikan tinggi. Urutan 1 sampai 4 ditempati secara berurutan oleh lembaga-lembaga pendidikan tinggi berikut: George Mason University, University of California - Irvine, Indiana University, dan University of Amsterdam.

Hendaknya tidak dilupakan bahwa Randall G. Holcombe juga bekerja sebagai *Senior Fellow* pada *James Madison Institute*, sebuah lembaga kajian yang menggeluti tentang persoalan negara dan pemerintahan. Ia juga pernah menjadi salah satu anggota tim penasihat ekonomi (*Council of Economic Advisors*) selama tahun 2000-2006 pada kantor gubernur negara bagian Florida pada masa Jeb Bush. Tidak kalah penting, ia juga pernah menjadi presiden dari *Public Choice Society* dan *Society for the Development of Austrian Economics,* sebuah jabatan prestisius untuk akademisi dan dunia akademik.

Berbekal penguasaan yang mumpuni pada PCT, Randall G. Holcombe - dengan menggunakan pendekatan sejarah - berhasil membangun teori kapitalisme politik, setelah memadukannya dengan "*elite theory*" yang berasal dari disiplin politik dan sosiologi. Setidaknya itulah yang dikatakan oleh Gordon (2019: 492) dalam tulisan telaah bukunya: "*….. in this impressive book, he adds a historical dimension to public choice by combining it with "elite theory."* Dengan cara itu, dilanjutkannya, ia tiba dan berhasil membangun "*….. a controversial thesis: a new economic system, "political capitalism," has come to replace market capitalism.*"

Teori pilihan publik, yang mulai jelas terlihat kelahiran dan perkembangannya sejak dasawarsa 1950an dan 1960an, pada dasarnya berusaha menjelaskan kompleksitas persoalan politik dengan menggunakan kerangka teori yang dibangun dalam ilmu ekonomi. Teori tersebut menggunakan model pengambilan keputusan rasional untuk menganalisis persoalan-persoalan yang dijumpai di luar pasar. Teori ekonomi hendak digunakan untuk menjelaskan fenomena politik. Setidaknya itulah pengertian yang digunakan oleh Hill (1999: 1) yang menyatakan bahwa "*Public Choice is best defined as the application of the rational choice model to non-market decision-making. In a more general sense, it has meant the application of economic to political science.*" Pengertian yang hampir persis sama juga digunakan oleh Mueller (1976: 395). Dia menambahkan penjelasan bahwa "*The basic behavioral postulate of public choice, as for economics, is that man is an egoistic, rational, utility maximizer.*"

James M. Buchanan (1989: 14-16), sebagai salah satu aktor utama pendiri madzab ini, menggunakan istilah katalaktik (*catallactics*) - ilmu pertukaran (*the science of*

Edit dengan WPS Office

exchanges) - untuk menyebut pengertian teori pilihan publik. Istilah tersebut serupa dengan yang digunakan oleh Hayek dengan menyebutnya sebagai katalaksi (*catallaxy*). Prinsip pertukaran ini - perdagangan, jual beli - tidak hanya dapat digunakan sebatas pada ekonomi (pasar), tetapi juga politik (pemerintahan); tidak terbatas pada sektor privat, tetapi juga sektor publik. Kekuasaan, yang merupakan produk inti politik, dapat diperlakukan selayaknya barang atau jasa yang dapat diperdagangkan di dalam pasar. Akibat lanjutannya, kata Buchanan (1989: 15) "*By a more or less natural extension of the catallactic approach, economics can look on politics, and on political process, in terms of exchange paradigm*."

Keunikan Holcombe - dibanding pemeluk madzab pilihan publik yang lain - adalah dia tidak sepenuhnya mempercayai kemungkinan ekstensi penggunaan teori ekonomi sebagai penjelas fenomena politik. Kekuasaan orang per orang dalam ilmu ekonomi dinilai dan digambarkan sebagai sebuah garis lurus yang tidak patah-patah: satu dolar pada orang tertentu - orang miskin misalnya - persis sama nilainya jika berada di tangan orang lain - orang super kaya atau berkuasa. Jika divisualiskan, dia meyakini hal yang sebaliknya. Perbedaan kekuasaan yang dimiliki oleh massa dan elit merupakan patahan garis yang terputus-putus. Keputusan politik hampir selalu bersifat menang kalah (*zero sum game*). Ketika satu paket kebijakan dipilih, maka otomatis tidak dapat memilih paket kebijakan yang lain. Dalam pemilihan umum, tidak ada dua pemenang, berlaku baik untuk partai politik maupun perorangan. Berdasar pertimbangan tersebut, dia mengundang teori elit (*elite theory*) - yang jelas-jelas membedakan derajat kekuasaan antara yang dimiliki oleh massa dan elit - untuk dikombinasikan dengan teori pilihan publik. Gabungan kedua teori itulah yang membentuk bangunan teori kapitalisme politik.

Undangan untuk mengajak menggabungkan teori elit - secara tidak tersengaja - boleh dikata tepat momentum. Setidaknya jika dkaitkan dengan pergeseran posisi akademik dari teori elit yang dikembangkan oleh C Wright Mills dalam buku monumentalnya yang berjudul *The Power Elite* (1969) yang edisi pertamanya diterbitkan pada tahun 1956. Sekalipun diluncurkan oleh penerbit ternama tetapi cenderung konservatif, yakni *Oxford University Press,* buku tersebut tidak serta merta mendapatkan sambutan yang memadai dari kalangan akademisi Amerika Serikat. Wallace dan Wolf (1986: 108; lihat juga Martindale, 1981: 421) menyatakan bahwa "*Mills was subjected to a barrage of criticism, especially in his later years when his writing became increasingly accusatory and polemical*," sekalipun juga diakui bahwa dia tidak sampai benar-benar pada posisi "*the lone wolf*."

Suasana yang berbeda - bahkan hampir bertolak belakang - terjadi pada 50 tahun setelah penerbitan pertama buku tersebut. Secara kebetulan pada pertemuan Asosiasi Ilmuwan Politik Amerika (*the American Political Science Association*) yang berlangsung pada tahun 2006 terjadi penilaian ulang pada buku tersebut. Menurut Domhoff (2007: 97), pada perjamuan ilmiah terhormat tersebut mau tidak mau harus diakui bahwa buku tersebut dapat dilihat sebagai buku yang menantang "….. *to everything that political science has had to say about the structure and distribution of power in the United States before and since its publication*."

Bahkan ditambahkannya bahwa "*The Power Elite created the field of power structure*

Edit dengan WPS Office

research within sociology and political science." Ladang baru penelitian terbuka lebar dan ternyata berada dalam lahan yang subur. Sejak itu mulai disadari bahwa ternyata kekuasaan di Amerika Serikat itu lebih tersentralisasi dibanding dengan apa yang selama ini diketahui yang dibangun berdasar teori-teori politik dan sosiologi yang sudah lebih dahulu mapan. Dalam bahasa Sweezy (1956: 20) sumbangan terbesar buku tersebut adalah "….. *it had boldly breaks the tabu which respectable intellectual has imposed on any serious discussion of how and by whom America is ruled*."

Sekalipun demikian, ternyata tidak mudah menempatkan posisi teori elit dalam bangunan besar ilmu-ilmu sosial. Ada yang menempatkan sebagai bagian dari tradisi Weberian, tetapi juga dijumpai ada yang meletakkan dalam madzab Marxian, sekalipun dengan kecenderungan bukan sebagai Marxian klasik ortodoks - lebih dikategorikan sebagai teori konflik. Untuk sekedar menyebut contoh, teori yang dibangun dalam *the Power Elite* itu sering ditempatkan sebagai warisan Weber. Setidaknya itulah yang disampaikan oleh Martindale (1981: 419) yang menyatakan bahwa "*C. Wright Mills was well trained in the Max Weber tradition….. In the books to be considered here - White Collar and the Power Elite - Mills's use of social action theory represents a more or less direct extension of the theories of Max Weber*."

Pengkategorian berbeda dilakukan oleh Wallace dan Wolf. Mereka (1986: 73-112) menempatkan teori yang dibangun oleh C. Wright Mills dalam buku *the Power Elite* kedalam tradisi teori konflik. Alasan yang digunakan adalah bahwa teori-teori konflik memiliki keunikan dalam memandang masyarakat: "…. *their image of society as divided hierarchically into exclusive groups, and their belief in the possibility of an ideal social order*. …. *"Critical" conflict theorists believe that social analysts should not separate their works from their moral commitments, and they see their theories as a force for change and progress*." Tidak berlebihan jika dikatakan bahwa Randall G. Holcombe (2018: 47) dengan Kapitalisme Politiknya cenderung melihat *the Power Elite,* dan teori serupa, ke dalam jenis pengelompokan yang kedua ini.

Hollcome dalam buku tersebut menyebut cukup banyak teoritisi tentang elit kekuasaan - sejak dari yang klasik seperti Marx dan Engel sampai Bentley dan Truman; dan yang modern sejak dari Gilens sampai Bartels - dan mengelompokkannya dalam dua periode besar: masa awal perkembangan teori elit dan perkembangannya sampai pada abad dua puluh satu. Perlu dinyatakan bahwa C. Wright Mills sepertinya mendapat perlakuan perkecualian dengan ditempatkan pada posisi lebih. Hipotesis yang ada dalam *the Power Elite* lumayan banyak dikutip untuk menjelaskan tentang makna penting teori tersebut sebagai salah satu pilar pokok perakitan teori Kapitalisme Politik.

Pada halaman awal buku *the Power Elite*, Mills (1969: 3-4) membukanya dengan pernyataan yang jelas yang menjadi pengantar untuk memberikan pengertian apa dan siapa itu sesungguhnya pemegang kekuasaan. "*The power elite is composed of men whose positions enable them to transcend the ordinary environments of ordinary men and women, they are in positions to make decisions having major consequences.*" Mereka yang secara riil berkuasa ini dinamainya (1969: 8) sebagai "*the triangle power*." Ketiga kekuasaan tersebut berada pada domain institusi ekonomi, politik, dan militer. Di sisi lain juga dinyatakan dengan tegas bahwa kelembagaan modern lain - misalnya keluarga, gereja, dan pendidikan - berada dalam posisi subordinat dan tidak memiliki

Edit dengan WPS Office

otonomi (1969: 6).

Akibatnya, manusia kebanyakan yang tidak memiliki kuasa "…. *feel that their private lives are a series of traps*" (1967: 3). Mereka tidak memiliki kuasa terhadap nasib mereka sendiri. Dalam pernyataan yang sedikit lebih lembut tetapi terasa lebih getir, Mills dalam bukunya yang berjudul *the Sociological Imagination* (1967: 181) menegaskan bahwa "*Men are free to make history, but some men are much freer than others. Such freedom requires access to the means of decisions and power by which history may now be made*." Yang baru disebut itu tidak lain tidak bukan adalah "*the triangle power*" di atas itu.

Tidak kalah pentingnya ternyata, masing-masing dari tiga lembaga modern dominan tersebut terus membesar dengan tingkat pertumbuhan yang relatif akseleratif, lebih tinggi dari pertumbuhan lembaga modern lain. Tidak hanya itu, model pengambilan keputusan yang ada pada masing-masing di dalamnya juga semakin sentralistis. Artinya, kekuasaan semakin terpusat pada amat sedikit orang. "Dijelaskan lebih lanjut (1969: 8-9) bahwa "*At the pinnacle of each of the three enlarged and centralized domains, there have arisen those higher circles which make up the economic, the political, and the military elite…… As each of these domains has coincided with the others, ….. the leading mean in each of the three domain of power - the warlords, the corporation chieftains, the political directorate - tend to come together, to form the power elite of America.*" Hendaknya tidak dilupakan bahwa yang berada pada puncak piramida kekuasaan ini saling mengenal dekat satu sama lain, baik secara bisnis maupun secara sosial.

Hasil dari penggabungan teori pilihan publik yang lebih banyak dikenal dalam disiplin ilmu ekonomi dan teori elit yang didalami dalam disipilin ilmu politik dan sosiologi, bagi Holcombe, melahirkan teori baru yang disebutnya sebagai Kapitalisme Politik (KP). Sebelum dijelaskan apa itu KP, Holcombe (2018: 3) ternyata telah terlebih dahulu mengakui setidaknya ada dua keberatan - sekaligus kekhawatiran - yang mungkin akan ditemui pada dunia akademik ketika dia mendesakkan bahwa KP merupakan sebuah sistim ekonomi politik yang berbeda dengan yang selama ini telah dikenal: demokrasi, diktatorsip, sosialisme, dan kapitalisme. Baginya KP bukan sebuah sistim yang terletak diantara dua jenis sistim yang telah ada itu, yang mengandung sebagian elemen dari keduanya.

Pertama, amat bisa jadi bahwa KP disalahartikan sebagai sekedar nama (baru) yang sesungguhnya tidak berbeda makna dengan fenomena lama yang sudah lebih dahulu dikenal tetapi dengan sebutan lain, misalnya kapitalisme kroni (*crony capitalism*) atau bisa juga fenomena korporatisme (*corporatism*). Dalam kapitalisme kroni maupun korporatisme juga ditemukan fakta bahwa elit politik bekerjasama dengan elit ekonomi. Jika hendak dibangun sebagai sebuah teori baru yang kredibel, akibatnya, KP perlu menunjukkan keunikan hipotesis yang diajukan dalam menjelaskan keterkaitan antara elit ekonomi dan elit politik.

Kedua, sepertinya penganut dan pendukung faham kapitalisme (murni) tidak menyukai jika kapitalisme dikaitkan dengan (intervensi) negara, yang kemudian melahirkan nama kapitalisme kroni. Terkesan mereka lebih suka menamainya sekedar dengan sebutan

Edit dengan WPS Office

kronisme saja, tanpa dikaitkan dengan kapitalisme. Kroni kapitalisme, sanggah mereka, bukan kapitalisme. Hal yang sama berlaku untuk nama kapitalisme politik. Tegasnya, kapitalisme politik juga bukan kapitalisme. "*Political capitalism is not capitalism, so the name is pejorative and inappropriate for the economic system that has produced such a high level of material well-being everywhere it has been implemented.*"

Dua keberatan akademik di atas itu diakui oleh Holcombe (2018: 16) memiliki derajat kebenaran tertentu, tetapi di saat yang sama ia juga menyatakan bahwa "*The objection loses some of its force if there is a tendency for market capitalism to evolve into political capitalism over time.*" Oleh karena itu untuk mengenali lebih jauh dan menjernihkan dua masalah yang diajukan diatas itu, ia (2018: 16) segera mengikuti dengan menyodorkan satu pertanyaan pokok yaitu apakah kapitalisme politik merupakan ekstensi evolusi alami dari kapitalisme, ketika kapitalisme semakin dewasa. Apakah kapitalisme politik merupakan sebuah keniscayaan yang tidak dapat dihindari dari perkembangan kapitalisme lanjut? Di halaman lain bukunya (2018: 252-253), pertanyaan itu dipertegas dan diperjelas. "*Is Political Capitalism Inevitable?*" Dan diterjemahkan lebih dalam sebagai berikut: "*The question about the inevitability of political capitalism is better viewed as asking whether market-oriented capitalist economies are inevitably evolving toward political capitalism.*"

Pertanyaan itu dilanjutkan dengan lebih detail sebagai berikut. "*The question is whether, as capitalism mature, it brings with it institutional changes that lead to greater cooperation among the political and economic elite, allowing them to use the force of government to their advantage, which then results in an economic system in which the profitability of business is increasingly determined by political connections rather than satisfaction of consumer preference.*" Hanya elit ekonomi yang jelas-jelas memiliki koneksi politik yang dapat memiliki dan mengoperasikan bisnis secara menguntungkan dan lumayan berkelnjutan. Yang tidak memiliki koneksi politik, tidak hendak memiliki peluang untuk membangun dan menjalankan usaha secara menguntungkan. Sekiranya ini benar, maka ciri khas kapitalisme - dan merupakan roh kapitalisme - efisisensi dan efektifitas (produktifitas) - akan tergerus dan hilang secara bertahap. Sebagai gantinya, yang lahir kemudian adalah kronisme dan korupsi - yang dilihatnya sebagai gejala paling tampak dari kelahiran kapitalisme politik.

Ketika kapitalisme beranjak dewasa, Holcombe (2018: 16-17) mensinyalir bahwa negara juga bertambah besar. Besaran negara berjalan seiring dengan derajat kompleksitas ekonomi pasar kapitalistik. Sekalipun tidak harus merupakan kepastian - ada kemungkinan netralitas dan otonomi negara - ketika negara bertambah besar maka kekuasaan yang dimiliki oleh penguasa negara juga cenderung bertambah besar. Pada momentum tertentu, kekuasaan yang bertambah besar yang dimiliki oleh elit politik ini bergeser menjauh dari kepentingan publik dan lebih berpihak pada kepentingan mereka sendiri - yang sejalan dengan kepentingan elit ekonomi. Ini terjadi ketika perubahan besaran negara juga ternyata diikuti dengan perkembangan kelompok kepentingan (*interest groups*) yang mendesakkan kepentingannya. Kelompok kepentingan ini adalah bagian dari kaum elit. "*Many interest groups are organized to engage in activities that transfer benefits from the general public to members of the group*" kata Hollcombe (2018: 83).

Edit dengan WPS Office

Untuk memperjelas, Holcombe (2018: 74-82) mengundang secara khusus teori biaya transaksi (*transaction costs theory*) yang dibangun oleh Ronald Coase dan diterjemahkan lebih jauh oleh George Stigler, dan teori perburuan rente (*rent-seeking theory*) yang dikembangkan oleh Gordon Tullock, sekalipun nama teori itu berasal dari Anne Krueger. Kedua teori tersebut berada dalam ranah Teori Pilihan Publik. Elit, menurut teori biaya transaksi, termasuk pada kelompok yang memiliki biaya transaksi rendah. Mereka dapat berunding dengan mudah. Mereka berjumlah sedikit dan saling kenal dengan baik, untuk jangka waktu yang relatif lama. Di sisi lain, massa kebanyakan termasuk dalam kelompok yang memiliki biaya transaksi tinggi, yang membawa akibat sulitnya mereka untuk bernegosiasi antar mereka. Jumlah mereka banyak dan tidak mengenal satu sama lain dengan baik. Kepentingannya juga beragam. "*Those in the low-transaction cost group are the elite, those in the high-transaction cost group are the masses*."

Teori perburuan rente, menurut Holcombe (2018: 97-99) adalah "….. *an attempt to use political process to provide a transfer of economic resources to the rent-seeker*. ….. *Rent-seeking take place because the rent recipients are able to use the force of government to gain the rent*." Pemburu rente secara umum akan mendapatkan benefit di atas normal (*above-normal returns*) untuk jangka waktu yang relatif panjang karena kebijakan pemerintah yang menghasilkan rente itu sesungguhnya mengandung elemen biaya yang dipikul (ditanggung) oleh bukan penerima rente. Biaya pada umumnya ditanggung oleh masyarakat kebanyakan yang berada pada kelompok berbiaya transaksi tinggi. Untuk menyebut contoh, dalam bentuknya yang paling sederhana, rente dapat berupa uang segar, misalnya subsidi. Elit memiliki kekuatan untuk mengarahkan kemana subsidi hendak diberikan, dan dipastikan akan ditujukan untuk mereka sendiri. Dalam bentuk yang sedikit lebih kompleks rente dapat berupa tarif, pajak, dan hak monopoli. Negara lebih condong menjadi negara pengaturan (*regulatory state*), negara ikut terlibat dalam mikro manajemen ekonomi (*micromanaging the economy*).

Pada bagian penutup bukunya, Holcombe (2018: 272-273) mengajukan tiga alasan pokok mengapa nama kapitalisme politik merupakan sebutan yang tepat untuk kapitalisme pada abad dua puluh satu. Kapitalisme politik jelas-jelas terkait dengan kapitalisme, karena keduanya memiliki dasar pijakan yang sama: hak kepemilikan privat dan transfer sumber-sumber daya ekonomi dilakukan secara suka rela melalui mekansime pasar. "*The two systems, while different, share many characteristics.*" Perbedaan fundamentalnya terletak pada sumber dari mana laba diperoleh, bagi yang memiliki alat-alat produksi (pebisnis). Laba dalam sistim kapitalisme sepenuhnya berasal dari proses bisnis di dalam pasar. Di sisi lain, laba dalam kapitalisme politik hampir sepenuhnya berasal dari koneksi politik dengan pemerintah, dan oleh karena itu lebih tepat disebut sebagai rente. "*In political capitalism, government mandates restrictions on the terms of some exchange, limits how people can use their property, and engage in favoritism through its regulations, favourable tax treatment for some, and subsidies and governments contracts for the well connected.*"

Kedua, kapitalisme politik lahir sebagai sebuah keniscayaan ketika perkembangan kapitalisme ternyata diikuti dengan membesarnya negara. Pemerintah dalam negara

Edit dengan WPS Office

tersebut yang lazimnya hanya atau lebih banyak berkepentingan pada ekonomi makro, ternyata lebih tertarik dan terlibat secara mendalam pada mikro manajemen ekonomi. Pemerintah tidak hanya sebatas mengawasi atau melakukan intervensi proses berekonomi ketika memang sedang dan layak diperlukan, tetapi "….. *selectively benefits some and imposes costs on others depending their connection*." Koneksi menjadi benda ekonomi langka yang diperebutkan oleh pelaku bisnis, khususnya elit mereka. Akibatnya tidak mengherankan jika Holcombe (2018: 272) menegaskan bahwa "*If capitalism is always evolving, there is the threat that it is evolving toward political capitalism*." Kapitalisme politik justru menjadi keniscyaaan perkembangan lanjutan dari kapitalisme, tetapi disaat yang sama juga menjadi ancaman pada eksistensi kapitalisme.

Terakhir, dan ini yang paling penting, pendukung terkuat kapitalisme politik pada umumnya akan mengatakan dan mengaku bahwa mereka adalah pendukung kapitalisme, yang dilakukan dengan cara yang unik. Mereka tidak hendak mengatakan secara langsung dan terbuka bahwa mereka menyetujui bagaimana kapitalisme politik bekerja - "*nobody does*" - tetapi menyatakan bahwa mereka adalah orang-orang yang pro-bisnis. Tidak satupun dari mereka akan mengakui sebagai cocok dengan kronisme, tetapi kebijakan pemerintah yang pro bisnis dinilai sebagai bentuk kapitalisme politik. Akibatnya, semestinya jika "*Political capitalism is a fitting term because many of the supporters of its policies claim to be supporters of capitalism*." Ketika pada saatnya kapitalisme politik lahir dan berkembang, ternyata para pendukung asli kapitalisme justru berubah menjadi pendukung tulen kapitalisme politik.

Eksternalisasi Manajemen: Degradasi Posisi

Dalam kapitalisme politik, hanya elit ekonomi yang dapat membangun dan mengoperasikan usaha baru. Lebih penting lagi, kinerja perusahaan - utamanya laba - ditentukan oleh ada tidaknya koneksi politik. Transaksi jual beli tidak ditentukan oleh mekanisme pasar, tetapi ditentukan oleh mekanisme politik. Jika menggunakan bahasa manajemen, lingkungan eksternal politik menjadi determinan paling signifikan dalam mempengaruhi kinerja perusahaan. Inilah yang dalam tulisan ini dinamai sebagai eksternalisasi manajemen. Variabel lingkungan eksternal lain memiliki posisi strategis lebih rendah atau bahkan sama sekali tidak relevan untuk dihitung memiliki pengaruh pada kinerja perusahaan. Apalagi variabel internal perusahaan. Tidak terkecuali manajemen, yang porsi terbesarnya berkaitan dengan internal perusahaan. Manajamen mengalami degradasi secara seginifikan. Hampir sepenuhnya bergantung pada lingkungan politik.

Akibatnya, perhatian manajemen justru harus diarahkan pada lingkungan politik, sebagai lingkungan eksternal perusahaan paling dominan. Secara spesifik, manajamen perlu mengenali letak lokus kekuasaan (*locus of power*), yang secara riil manifes, tidak cukup semata-mata mengenalinya secara formal. Letak keduanya dapat sama, tetapi acapkali juga berbeda. Tidak berlebihan jika kemudian muncul pertanyaan, adakah sampai pada memelihara kepentingan mereka? Sekalipun memahami lingkungan politik dan lingkungan eksternal lainnya bukan hal yang sepenuhnya baru - khususnya

Edit dengan WPS Office

berlaku di negara sedang berkembang seperti yang dijelaskan oleh James E. Austin dalam buku klasiknya yang berjudul *Managing in Developing Countries* (1990) dan Micahel Porter dalam *Competitive Strategy* (1980) dan *On Competition* (1975-1998) yang membawa lingkungan industri - tetapi hipotesis setegas yang dinyatakan dalam kapitalisme politik tetaplah merupakan perkecualian. Jika hendak digunakan bahasa yang jelas, hipotesis tersebut memiliki efek yang mengejutkan bagi pembelajar dan praktisi manajemen, khususnya untuk yang disebut pertama.

Setidaknya ada tiga implikasi lanjutan yang perlu dicermati. Pertama, karena bersinggungan lebih dekat dengan dunia politik maka mau tidak mau dimensi seni dalam manajemen menjadi mengedepan. Di sisi lain, dimensi ilmiahnya perlu ditempatkan pada sisi yang lebih menepi. Mazhab Mintzberg, seperti yang terlihat setidaknya dalam *Managing* (2009) dan *Mintzberg on Management* (1989), mendapatkan panggung utama. Alat-alat analisis pengambilan keputusan yang statis menjadi kurang atau bahkan tidak memberikan manfaat. Kedua, keunggulan bersaing berkelanjutan semakin sulit untuk dibangun, bahkan mungkin tidak lagi diperlukan. Kini, keunggulan bersaing memiliki dimensi waktu yang lebih pendek. Ia perlu diletakkan berdekatan dengan usia sebuah pemerintahan. Terakhir, adagium lama manajemen adaptasi atau mati (*adapt or die*) menjadi semakin relavan. Bahkan bisa jadi adapatasi yang dilakukan berjalan seiiring dengan waktu dapat dipastikan sudah terlambat. Yang dibutuhkan adalah adaptasi akseleratif. Mengenali lingkungan politik memerlukan waktu yang lebih lama. Apalagi jika diperebutkan oleh demikian banyak pihak.

Tidak kalah pentingnya, eksternalisasi manajemen juga memiliki pengaruh pada perencanaan (*planning*) - sebagai salah satu fungsi manajemen. Perencanaan - yang sering disebut sebagai fungsi manajemen yang paling penting yang urutan derajat pentingnya biasanya diikuti oleh fungsi implementasi - juga mengalami pergeseran posisi. Pada masa lalu yang jauh, perencanaan dapat dibuat dengan relatif mudah ketika lingkungan bisnis eksternal masih relatif stabil. Mintzberg, Ahlstrand, dan Lampel (1998: 47-80) menyebutnya sebagai perencanaan formal (*formal planning*), dan menghasilkan apa yang disebut perencanaan strategi (*intended strategy/deliberate strategy*). Bahkan sempat mereka menyatakan bahwa ini merupakan salah satu aliran pemikiran (*school of thought*) tersendiri dalam manajemen strategi, yang disebutnya sebagai Sekolah Perencanaan (*The Planning School*). Perencanaan, seungguhnya, baru dapat dilakukan dengan tepat pada lingkungan bisnis eksternal yang stabil.

Pada masa yang lebih kekinian, stabilitas lingkungan bsinis eksternal adalah kemewahan. Yang tersedia justru sebaliknya: dinamis dan tidak pasti. Kadangkala bergejolak. Akibatnya, perencanaan menjadi tidak lagi sesederhana yang dahulu. Perencanaan formal yang biasanya kaku tidak lagi tepat untuk diandalkan. Yang lahir kemudian adalah perencanaan dinamis, yang menghasilkan strategi dadakan (*emergence strategy*), yang membuka peluang untuk melakukan revisi dan sekaligus mengantisipasi unsur dadakan: strategi lahir mendadak bersamaan dengan kemunculan perubahan lingkungan bisnis eksternal. Manajemen diseyogyakan untuk terbiasa mengambil kepeutusan dalam lingkungan eksternal yang dinamis.

Pada masa kapitalisme politik, perencanaan lebih ditentukan oleh kekuatan politik yang berada di luar perusahaan. Politik menjadi hampir-hampir menjadi determinan tunggal

Edit dengan WPS Office

perencanaan. Terkesan seakan-akan manajemen tidak lagi memiliki pilihan yang banyak. Bahkan bukan kemustahilan kalau manajemen dihadapkan pada situasi tidak adanya pilihan, kecuali hanya mengikuti kecenderungan yang sedang berlaku pada lingkungan politik. Sekiranya dipaksakan, dapat saja selera penguasa yang menjadi acuan utama dalam mendesian perencanaan. Tidak terkecuali justru itu yang menjadi sumber peluang bisnis.

Pengaruh kapitalisme politik tidak saja berhenti sampai pada dataran perspektif. Dapat berrlanjut pada kemungkinan pilihan alat-alat analisis yang "masih layak" digunakan ketika lingkungan politiknya benar-benar tidak terkendali. Hampir semua alat analisis yang bersifat statis dapat dengan mudah ditinggalkan. Manajemen, mau tidak mau, dipaksa untuk memilih dan menggunakan alat-alat pengambilan keputusan yang bersifat lebih dinamis. Untuk menyebut sekedar contoh, alat analisis pemangku kepentingan (*stakeholders analysis*) dan metode skenario amat bisa jadi akan memberikan manfaat yang lebih nyata.

*) Suwarsono Muhammad adalah dosen manajemen pada Fakultas Bisnis dan Ekonomika (FBE), Universitas Islam Indonesia (UII), Yogyakarta. Dia bekerja sebagai Penasihat KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) periode 2013 -2015, dan sejak 2016 sampai sekarang menjadi redaktur pada jurnal INTEGRITAS, yang diterbitkan oleh KPK. Sejak 2018 sampai sekarang dipercaya sebagai Ketua Umum Yayasan Badan Wakaf UII.
Kertas kerja ini disampaikan pada Seminar Daring Nasional Membangun Jiwa Kepemimpinan di Era 4,0 dan Society, 5,0, Universitas Ahmad Dahlan, Yogyakarta, 21 Oktober 2020.

Edit dengan WPS Office