

**KONSOKIASIONAL: ANALISIS KESTABILAN
KERAJAAN**
CONSOCIATIONAL: STABILITY ANALYSIS OF GOVERNMENT

Noraniza binti Yusoff
Pusat Pengajian Kerajaan,
Kolej Undang-undang, Kerajaan dan Pengajian Antarabangsa
Universiti Utara Malaysia

ABSTRAK

Konsokiasional ialah satu bentuk kerajaan yang melibatkan perwakilan kumpulan dijamin dan sering kali dicadangkan untuk menguruskan konflik dalam masyarakat yang amat dibahagikan. Ia sering dilihat sebagai sinonim dengan perkongsian kuasa, walaupun secara teknikal hanya satu bentuk perkongsian kuasa. Teori yang berkaitan dengan konsokiasional ialah Teori Konsokiasionalisme dan Teori Konsokiasional. Matlamat konsokiasionalisme ialah menumpukan kepada kestabilan kerajaan, kelangsungan penyusunan perkongsian kuasa, kelangsungan demokrasi, dan mengelakkan keganasan. Perdebatan utama dalam Teori Konsokiasional ialah wilayah dibahagikan, kawasan atau negeri, dengan sejarah bercanggah mengikut etnik, agama atau bahasa membahagikan rakyat, adalah berkesan, berhemat, dan kadang-kadang secara optimum ditadbir mengikut prinsip konsokiasional. Demokrasi konsokiasional sempurna adalah berkenaan dengan empat prinsip organisasi. Metod analisis konsep yang digunakan bagi konsep konsokiasional ialah kaedah analisis Wilson. Proses analisis konsep dalam kaedah Wilson melibatkan mengasingkan soalan-soalan berkenaan dengan konsep dan menentukan elemen yang penting atau tidak penting dalam konsokiasional. Contoh-contoh sebenar bagi konsep konsokiasional, contoh bertentangan dan contoh-contoh lain digunakan bagi memenuhi analisis konsep Wilson. Objektif analisis ini ialah untuk membezakan antara sifat yang didefinisikan dalam konsep konsokiasional dan struktur yang tidak berkaitan; dan untuk menentukan struktur dalaman melalui memecahkan kepada unsur-unsur yang lebih mudah. Dapatan analisis konsep mendapati konsokiasional dan demokrasi konsensus adalah sesuai dengan sempurna antara satu sama lain. Dalam masyarakat amat berseghmen konsokiasionalisme menjadi perawat kepada masalah masyarakat berseghmen. Manakala demokrasi konsensus menyediakan banyak insentif bagi perkongsian kuasa yang luas.

Konsokiasionalisme memerlukan keadaan tersebut dan menentukan bahawa semua kumpulan penting dimasukkan di dalamnya. Konsensus memudahkan demokrasi tetapi demokrasi konsokiasional menuntut autonomi segmen. *Consociation* iaitu satu susunan politik di mana pelbagai kumpulan seperti penduduk berbagai etnik atau kaum di dalam satu negara yang berkongsi kuasa mengikut mekanisma atau formula yang dipersetujui boleh menjadi realisme yang bertanggungjawab. Realisme ialah pandangan bahawa politik dunia adalah didorong oleh kepentingan diri bersaing. Realisme juga berkaitan dengan keupayaan manusia untuk menerima peristiwa atau situasi sebagaimana ia sebenarnya dan berurusan dengan ia dengan cara yang praktikal. Golongan *Integrationist* mengkritik konsokiasionalis sebagai tidak realistik. Cadangan bagi konsokiasional ialah perlu kepada pakatan besar iaitu eksekutif inklusif yang mengandungi pemegang pandangan sederhana daripada segmen etnik berperang sebelumnya dan juga radikal. Perlunya kelakuan politik konstruktif oleh perwakilan ahli politik yang mencukupi bilangan untuk memastikan pembahagian kuasa atau perkongsian kuasa supaya sistem ini dapat memastikan pengurusan demokratik dan liberal penduduk dari kumpulan etnik dan agama berbeza.

Kata kunci: *Konsokiasional, konsokiasionalisme, kestabilan kerajaan, perkongsian kuasa dan demokrasi*

ABSTRACT

Consociational is a form of government involving guaranteed group representation, and often suggested for managing conflict in a very divided society. It is often seen as synonym with power sharing, although technically only one forms of power sharing. Theories that related to consociational are consociationalism theory and consociational theory. Goals of consociationalism are to focus on the stability of the government, the survival of power-sharing arrangement, the survival of democracy and avoid violence. The principal argument in theory of consociational is divided territory, region or state, with a history of ethnic conflict, religious or linguistic divides people, it is an effective, cost-efficient and sometimes optimally governed by consociational principles. Perfect consociational democracy is concerned with the four principles of organization. The methodology analysis used for the consociational concept is the Wilson concept analysis. The process of concept analysis in Wilson methods involves isolating questions with regard to the concept and determine the important or not important elements in consociational. Actual examples for consociational concept, contrary example and other examples used to meet the Wilson concept analysis. The objective of this analysis is to distinguish between attributes that defined in consociational concept and unrelated structures, and to determine the internal structure through break to the more easily

elements. The findings of the concept analysis found that consociational and consensus democracy is fit perfectly with each other. In highly segmented society, consociationalism become caregiver to community segmented problems. While, consensus democracy provides many incentives for broad power sharing. Consociationalism need that situation and ensures that all key groups included in it. Consensus facilitates democracy but consociational democracy demands segments autonomy. Consociation namely a political order in which various groups such as ethnic or racial population in a country which shares power in accordance with the agreed mechanism or formula can be responsible realism. Realism is the view that world politics are driven by self-interest compete. Realism also related to the human ability to receive event or situation as it actual and deal with it in a practical way. The integrationist criticized consociationalist as unrealistic. Suggestion for consociational is necessary to grand coalition that is inclusive executive that contains the holder a more moderate view of the previously warring segments ethnic and also radical. Need for constructive political behaviour by politician representation that sufficient number to ensure dividing of authority or power sharing so that the system can ensure a democratic and liberal management of the population of different ethnic and religious groups.

Keywords: *Consociational, consociationalism, government stability, power sharing and democracy*

PENGENALAN

Konsokiasional ialah satu bentuk kerajaan yang melibatkan perwakilan kumpulan dijamin dan sering kali dicadangkan untuk menguruskan konflik dalam masyarakat yang amat dibahagikan. Ia sering dilihat sebagai sinonim dengan perkongsian kuasa, walaupun secara teknikal hanya satu bentuk perkongsian kuasa (Consociationalism, 2012). *Consociation* ialah “satu persatuan masyarakat-masyarakat” dan ia adalah umumnya hasil daripada tawar-menawar antara pemimpin-pemimpin dari kumpulan agama atau etnik yang berkonflik (Zuhair, 2008). Sejarah mengetahui tentang pengalaman positif perkongsian kuasa konsokiasional. Satu contoh ialah Belanda, dengan demokrasi konsokiasional sehingga tahun 1960an. Belgium, sejak beberapa dekad agak berjaya dalam pelaksanaan perkongsian kuasa konsokiasional antara dua entiti utama negara. Selain daripada contoh-contoh positif amalan demokrasi konsokiasional, satu contoh yang gagal sepenuhnya adalah percubaan singkat untuk melaksanakan mekanisme perkongsian kuasa konsokiasional di *Cyprus* dalam tahun 1960an (Balkananalysis.com, 2004).

Butenschon (1985), menyatakan bahawa kestabilan adalah fenomena yang dijelaskan dan matlamat yang akan dicapai dalam rangka konsokiasionalis. Dalam kesusasteraan demokrasi konsokiasional, kestabilan ialah biasanya ditakrifkan dari segi sifat-sifat masyarakat. Satu sistem demokrasi ialah stabil memandangkan kehadiran indikator seperti legitimasi, fleksibiliti, jangka hayat kerajaan, kesinambungan perlembagaan, dan membuat keputusan yang berkesan, dan tidak stabil menentukan darjah keganasan dan kewujudan pergerakan politik dengan matlamat yang bersifat revolusi.

ULASAN KARYA

Adam Smith adalah perintis politik ekonomi, terkenal dengan dua karya klasik iaitu *The theory of moral sentiments* pada tahun 1759 dan *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations* pada tahun 1776. Karya kedua yang dipanggil dengan panggilan singkatan *The wealth of nations* ialah dianggap sebagai karya unggul beliau dan kerja moden pertama beliau tentang ekonomi. Konsep *an invisible hand* berkaitan dengan pernyataan bahawa setiap individu berusaha untuk menggunakan modal dalam menyokong industri domestik. Setiap individu semestinya buruh untuk mengemukakan hasil tahunan dalam masyarakat sebesar yang individu tersebut boleh (Adam Smith, 2012).

McGarry dan O'Leary (2006^b) menggunakan kes Ireland Utara untuk menunjukkan apa yang salah dengan hujah-hujah berkenaan Teori Konsokiasional. *Integrationism* adalah lebih tidak realistik daripada *consociation*. Kejatuhan dramatik dalam bilangan orang yang dibunuh merentasi semua kategori mangsa yang diikuti daripada kemasukan politik semasa radikal. Kelemahan perjanjian menyumbang kepada ketidakstabilan politik boleh diperbaiki dan mesti dibaiki dalam rangka konsokiasional. Perjanjian 1998 penyusunan konsokiasional adalah liberal dan sejajar dengan demokrasi dan menegaskan bahawa *consociation* boleh menyediakan masa depan yang ialah bebas daripada bahagian jika tidak berbeza. Kita tidak harus menganggap walau bagaimanapun untuk memikirkan bahawa reka bentuk institusi betul ialah semua perkara-perkara untuk keputusan konflik berjaya. Tanpa kelakuan politik konstruktif melalui bilangan perwakilan ahli politik mencukupi tiada sistem pembahagian kuasa (*integrationist*) atau perkongsian kuasa (konsokiasional) boleh memastikan pengurusan bersifat demokrasi dan liberal dalam perbezaan etnik atau agama (McGarry dan O'Leary, 2006^b).

Pembuatan dan pelaksanaan Perjanjian Ireland Utara menandakan beberapa batasan dalam Teori Konsokiasional Klasik yang ialah terlalu internalis, tidak cukup peka kepada pertikaian penentuan sendiri kebangsaan menonjol, terlalu menumpukan pada institusi eksekutif dan

legislatif, dan terlalu komited secara memberi arahan atau peraturan kepada perwakilan seimbang *partylist* (senarai pihak). Secara teorinya, Perjanjian 1998 menunjukkan perbezaan penting antara eksekutif konsokiasional dibina sekitar pakatan besar atau kebenaran serentak atau kebenaran lemah (kemajmukan atau jumlah besar) dalam masyarakat-masyarakat yang menyertai. Dengan cara yang praktis, Perjanjian telah menonjolkan satu mekanisma, portfolio berurutan peruntukan jawatan eksekutif menggunakan formula pembahagi *proportionality*, yang boleh ditambah kepada kotak peralatan konsokiasional (McGarry dan O'Leary, 2006^a).

Zuhair (2008), mengenal pasti pengajaran yang boleh dipelajari oleh pembuat dasar Sri Lanka daripada pengalaman perkongsian kuasa di Ireland Utara sejak penubuhan Perhimpunan dan Eksekutif Ireland Utara sebagai sebahagian daripada Perjanjian Belfast 1998. Melalui membandingkan mekanisma perkongsian kuasa dicipta oleh kerajaan Irish Utara dan Sri Lanka dalam tahun-tahun kebelakangan ini, didapati rancangan institusi dicipta di bawah Perjanjian Belfast adalah membuka jalan untuk transformasi berjaya dalam konflik mendalam di Ireland Utara kerana kesetiaan mereka kepada prinsip-prinsip Teori Konsokiasionalis. Sebaliknya, kerajaan Sri Lanka tidak dapat untuk mencapai matlamat yang dihasratkan terutamanya kerana intipati dan semangat dalam perkongsian kuasa sebahagian besarnya diabaikan oleh negara-negara pembuat polisi. Pembuat dasar Sri Lanka perlu mencadangkan pilihan alternatif berasaskan pada Perlembagaan Draf 1997 sebagai satu penyelesaian kepada kekurangan semasa dalam urus tadbir, yang menggabungkan unsur-unsur konsokiasionalisme dan faham persekutuan, mencipta satu proses pembuatan keputusan konsensus dan autonomi asli untuk kumpulan etnik ke atas isu-isu secara langsung berkaitan dengan diri mereka sendiri (Zuhair, 2008).

O'Flynn (2010), caj yang paling asas terhadap model konsokiasional adalah bahawa walaupun ia boleh menyediakan pengurusan konflik, ia gagal untuk menyediakan matlamat keputusan konflik jangka panjang. Demokrasi bersifat rundingan menyediakan piawai normatif yang boleh memberitahu reka bentuk institusi konsokiasional dalam cara yang mengalakkan pemimpin-pemimpin politik untuk menumpukan pada kepentingan setiap orang dalam masyarakat, dan bukannya hanya pada kepentingan kumpulan etnik mereka sendiri. Sebagai institusi konsokiasional, difikirkan secara rundingan, boleh mempunyai kesan ini, pada dasarnya tidak ada sebab kenapa mereka mungkin tidak menyediakan keputusan konflik (O'Flynn, 2010).

Kasapovic (2005), membincangkan sifat sistem politik di Bosnia dan Herzegovina dan hasil yang boleh berlaku atau wujud dalam pembaharuan institusi negara. Terdapat dua kesan utama fasa pertama perubahan

konsokiasional. Kesan pertama dimanifestasikan dalam pengukuhan bahagian dua entiti negara sebagaimana ia menjadi lebih sukar untuk membuat pembaharuan. Akibat kedua akan menjadi hal menambahburukkan tentang “soalan orang Croatia” di Bosnia dan Herzegovina.

TEORI KONSOKIASIONAL

Teori yang berkaitan dengan konsokiasional ialah Teori Konsokiasionalisme dan Teori Konsokiasional. Matlamat konsokiasionalisme ialah menumpukan kepada kestabilan kerajaan, kelangsungan penyusunan perkongsian kuasa, kelangsungan demokrasi, dan mengelakkan keganasan. Perdebatan utama dalam Teori Konsokiasional ialah wilayah dibahagikan, kawasan atau negeri, dengan sejarah bercanggah mengikut etnik, agama atau bahasa membahagikan rakyat, adalah berkesan, berhemat, dan kadang-kadang secara optimum ditadbir mengikut prinsip konsokiasional. Demokrasi konsokiasional sempurna adalah berkenaan dengan empat prinsip organisasi. Pertama ialah Perkongsian kuasa Eksekutif (*Executive power-sharing* \EPS), setiap satu masyarakat-masyarakat utama berkongsi dalam kuasa eksekutif. Dalam satu pemilihan eksekutif mengikut prinsip kerajaan perwakilan. Kedua ialah autonomi atau kerajaan sendiri, setiap masyarakat menikmati beberapa ukuran berbeza dalam autonomi, khususnya kerajaan sendiri dalam hal-hal berkenaan kebudayaan. Ketiga ialah *proportionality*, setiap masyarakat ialah mewakili dengan keseimbangan dalam institusi awam penting dan ialah satu orang yang menerima faedah seimbang sumber-sumber awam dan perbelanjaan. Keempat ialah hak veto, setiap masyarakat ialah boleh mencegah perubahan yang menjejaskan kepentingan penting mereka (McGarry dan O’Leary, 2006^a).

Sembilan keadaan berfaedah demokrasi konsokiasional ialah pertama tiada kumpulan majoriti yang dominan dalam negara, bermakna bahawa politi mempunyai apa yang dikatakan oleh Lijphart menyelang-nyelikan atau sebagai gantian dirujuk sebagai jurang didefinisikan secara jelas, saling memperkukuhkan jurang, bahagian yang mendalam, atau rasa kuat pluralisme. Pembahagian ras, etnik, bahasa, agama, kebudayaan atau ideologi ini hasil dalam pembentukan beberapa segmen atau tonggak, boleh jadi dalam kawasan geografi tertentu, yang mengasingkan ahli-ahli mereka daripada tonggak yang lain. Kedua, segmen atau tonggak yang secara kasar jenis yang sama dalam komposisi sosioekonomi, iaitu, tidak ada ketidaksamaan sosioekonomi yang ketara antara pelbagai segmen Central European Observer, n.d.).

Ketiga, bilangan kumpulan biasanya ialah tidak tinggi. Keempat, segmen secara kasar saiz yang sama, yang membolehkan mereka untuk mencapai

keseimbangan kuasa, sebahagiannya melalui usaha parti-parti politik yang mewakili mereka bukannya membenarkan satu segmen atau blok segmen untuk mendapat majoriti. Kelima, sama ada penduduk negara secara amnya kecil, atau fahaman persekutuan membahagikan negara ke dalam unit yang lebih kecil. Keenam, negara berhadapan atau terus berlawan dengan sekurang-kurangnya satu ancaman luaran kepada kewujudannya. Ketujuh, pelbagai segmen mempunyai beberapa kesetiaan menyeluruh, misalnya identiti kebangsaan, agama atau satu dinasti. Kelapan, tumpuan geografi dalam segmen memudahkan beberapa bentuk autonomi atau fahaman persekutuan. Akhirnya, satu tradisi kompromi atau kata sepakat memudahkan konsokiasionalisme. Tindakan golongan elit adalah penting untuk memenuhi prasyarat yang terakhir ini dan membantu usaha mereka untuk bekerjasama adalah jurang parti-parti atau pihak bebas, iaitu pertindihan keahlian atau persimpangan di mana individu dalam satu segmen masyarakat berkongsi kepentingan umum dengan rakan-rakan mereka dalam segmen yang lain (Central European Observer, n.d.).

METOD ANALISIS

Metod analisis konsep yang digunakan bagi konsep konsokiasional ialah kaedah analisis Wilson. Proses analisis konsep dalam kaedah Wilson (1983) melibatkan mengasingkan soalan-soalan berkenaan dengan konsep dan menentukan elemen yang penting atau tidak penting dalam konsokiasional. Contoh-contoh sebenar bagi konsep konsokiasional, contoh bertentangan dan contoh-contoh lain digunakan bagi memenuhi analisis konsep Wilson. Objektif analisis ini ialah untuk membezakan antara sifat yang didefinisikan dalam konsep konsokiasional dan struktur yang tidak berkaitan; dan untuk menentukan struktur dalaman melalui memecahkan kepada unsur-unsur yang lebih mudah.