

**MEMBANGUN POLITIK HUKUM
PEMILIHAN KEPALA DAERAH YANG DEMOKRATIS DI INDONESIA**

Oleh :

M. Aminullah

Anggota TNI AD Yonif Raider 400/BR

ABSTRAK

Politik hukum pemilihan Kepala Daerah yang demokratis di Indonesia sangat dibutuhkan saat ini. Hukum itu selalu tertinggal dengan perkembangan yang ada dalam masyarakat. Itu juga yang saat ini terjadi terhadap aturan hukum Pilkada yang tertuang dalam Undang-Undang No.1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mana tidak mengantisipasi terjadinya calon tunggal dalam Pilkada dan juga dalam Undang-Undang No.1 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Pembatasan calon itu masih dibentengi melalui jalur calon perseorangan yang ketat. Akibat Undang-Undang Pilkada yang tidak antisipatif jika dalam suatu Pilkada terjadi calon tunggal, maka Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) memberikan rekomendasi kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk ketiga kalinya memperpanjang masa pendaftaran calon kepala daerah. Rumusan masalah pada penelitian ini adalah apakah produk hukum pemilihan Kepala Daerah saat ini demokratis di Indonesia, dan ke dua bagaimana konsep pembangunan politik hukum pemilihan Kepala Daerah yang demokratis di Indonesia. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah menggunakan metode Yuridis Normatif serta menggunakan Analisis Kualitatif. Hasil penelitian ini diperoleh tidak demokratisnya produk hukum pemilihan Kepala Daerah saat ini di Indonesia, dan penulis memberikan masukan tentang konsep pembangunan politik hukum pemilihan Kepala Daerah yang demokratis di Indonesia.

Kata kunci : *Politik Hukum Pemilihan Kepala Daaerah, Demokratis di Indonesia.*

ABSTRACT

The Political Legal Democratic Local elections in Indonesia today. The law always lags with developments in society, it also happened today happened to the role of law Pilkada as stated in the constitution No. 1 in 2015 on the determination of government regulation in lieu No. 1 in 2014 of law gubernatorial election, regents, and mayors which does not anticipate a single candidate in Pilkada and also in law No. 1 in 2015 on amendments to the law No. 1 in 2015 on the determination of government regulation substitute bad law No. 1 in 2014 of law gubernatorial election, regents, and mayors, laws. The restriction that still fortified candidates through a rigorous

independent candidates. Cause of law Pilkada who do not anticipate if in a election there is a single candidate. The regulatory body to provide recommendations to the electoral commission (KPU) for the third time extended the registration period prospective head region. The formulation of the problem in this study is whether the laws the local elections of regional heads and how the concept of legal political development of democratic local elections in Indonesia. As for the research method used in this paper is using normative juridical methods and qualitative analysis. Results of research and analysis results obtained by undemocratic laws the local elections today in Indonesia, and as an input concept of legal political development democratic local elections in Indonesia.

Keywords : *Political Legal Local elections, Democratic in Indones.*

A. Pendahuluan

Reformasi yang dialami Indonesia yakni tepatnya pada tahun 1998 yang ditandai dengan tumbanganya rezim pemerintahan Presiden Soeharto yang otoriter. Hembusan angin reformasi ini telah membawa pengaruh yang cukup besar bagi bangsa Indonesia, hal ini terwujud dengan dilakukannya perubahan yang hampir menyentuh semua lini di Indonesia termasuk Hukum dan Konstitusi yang berlaku di Indonesia.

Era reformasi memberikan sebuah harapan besar bagi terjadinya perubahan menuju penyelenggaraan negara yang lebih demokratis, transparan, serta memiliki akuntabilitas tinggi yang dapat mewujudkan *good*

governance dan adanya kebebasan berpendapat. Melalui reformasi ini diharapkan dapat terciptanya sebuah produk hukum yang responsif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat karena dilaksanakan dalam konfigurasi politik yang lebih demokratis dari sebelumnya.

Demokratisasi di Indonesia adalah sebuah proses panjang yang masih harus kita lalui dengan semua beban politiknya. Bila kita berbicara tentang demokrasi secara formal atau prosedural, Pemilu

secara langsung adalah salah satu lompatan besar bagi prestasi demokrasi Indonesia. Namun ketika kita berbicara tentang demokrasi substansial, banyak pertanyaan dan permasalahan yang masih harus kita jawab bersama.

Kontroversi mulai menguak ketika muncul RUU Pilkada hingga disahkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota (selanjutnya disebut UU Pilkada) yang bertujuan untuk mengembalikan pemilihan Kepala Daerah tidak langsung melalui wakil rakyat di DPRD. Beban biaya dan celah korupsi yang disebutkan di paragraf sebelumnya banyak digunakan oleh pihak yang mendukung dan sebagai argumen untuk meloloskan UU Pilkada ini. Tetapi di sisi yang berlawanan, UU Pilkada ini dianggap akan membuat demokrasi Indonesia mundur kembali setelah mencapai prestasi adanya pemilihan secara langsung.

Banyak yang mulai berspekulasi akan latar belakang dari dirumuskannya UU Pilkada ini. Muatan politis atas perumusan Pilkada ini menjadi kental ketika para pendukungnya banyak yang berasal dari kubu koalisi Merah

Putih, seperti halnya Gerindra dan PAN, yang merupakan pihak yang kalah dalam pertarungan Pilpres 2014 yang baru saja kita lewati. Adapun yang menolak adanya UU Pilkada ini dikomandoi oleh PDIP yang merupakan pemenang pemilu. Isu perlawanan terhadap RUU ini semakin memanas ketika Basuki Tjahaya Purnama, Plt Gubernur DKI Jakarta, menyatakan mundur dari Gerindra yang menjadi partai pendukung UU Pilkada tersebut. Bersamaan dengan itu perlawanan dari kepala-Kepala Daerah mulai dari Bupati, Walikota, hingga Gubernur daerah lainnya mulai turut andil melakukan protes.

Hukum sejatinya harus dibuat secara demokratis yaitu dibuat secara sadar, sistematis, dan berkesinambungan untuk membangun kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang semakin maju, sejahtera, aman, dan tenteram di dalam bingkai dan landasan hukum yang adil dan pasti¹. Hal ini merupakan upaya bukan untuk mencapai tujuan kelompok tertentu

¹ Jimly Asshiddiqie, 1998. *Agenda Pembangunan Hukum Nasional Di Abad Globalisasi*. PT Balai Pustaka, Jakarta, hal. 28

melainkan untuk mencapai tujuan negara sebagaimana yang tercakup dalam alinea keempat UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial².

Ditolak atau diterimanya Perppu Pilkada oleh DPR tentu masih dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti permainan elite-elite partai di dalam DPRD³ dan pragmatisme partai-partai politik. Kebenaran dalam niatan politis untuk memperjuangkan rakyat tersebut pun akan sulit untuk dibuktikan karena satu hal yang pasti adalah produk hukum baik UU Pilkada maupun Perppu Pilkada tersebut tidak mencerminkan hukum yang demokratis karena sama-sama kental dengan muatan politis pragmatis yang mana tujuannya demi kepentingan kelompok/elit tertentu saja.

² *Loc.cit*

³ B.N Marbun, 2006, *DPRD: Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hal. 223

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka Penulis tertarik untuk meneliti dengan judul “*Membangun Politik Hukum Pemilihan Kepala Daerah yang Demokratis di Indonesia*”.

B. Perumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah:

1. Apakah produk hukum pemilihan Kepala Daerah saat ini telah demokratis di Indonesia?
2. Bagaimana konsep pembangunan politik hukum pemilihan Kepala Daerah yang demokratis di Indonesia?

B. Pembahasan

1. Tinjauan Umum Mengenai Politik Hukum

1.1. Pengertian Politik Hukum

Pengertian “politik hukum” sering sekali menimbulkan kebingungan, disebabkan kesan yang timbul dari adanya perkataan politik di depan hukum tersebut. Undang-undang sebagai bagian yang membentuk hukum, kerap dipersoalkan, apakah dia merupakan produk hukum atau produk politik.

Politik sendiri, sering dipahami sebagai proses

pembentukan kekuasaan di masyarakat yang mengambil bentuk dalam proses pembuatan keputusan, khususnya dalam negara. Politik juga dikatakan sebagai satu seni dan ilmu untuk meraih kekuasaan baik secara konstitusional maupun inkonstitusional. Dalam definisi yang beragam, dikatakan juga bahwa politik adalah segala sesuatu tentang proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik. Politik hukum merupakan terjemahan dari istilah *rechtspolitik*.

1.2. Ruang lingkup Politik Hukum

Ruang lingkup kajian politik hukum meliputi aspek yang luas, akan tetapi dalam kesempatan ini pembicaraan terbatas pada beberapa wilayah tertentu, sesuai dengan maksud dan tujuan yang dapat dipahami dari segi pengguna instrumen ini. Satjipto Rahardjo menguraikan beberapa pertanyaan yang timbul dalam studi politik

hukum yang meliputi pertanyaan tentang⁴:

- a. Tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada;
- b. Cara-cara apa yang paling baik untuk mencapai tujuan negara;
- c. Kapan waktunya hukum dirubah dan bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan; dan
- d. Dapatkah dirumuskan suatu pola yang mapan dalam proses pemilihan tujuan dan cara untuk mencapai tujuan tersebut.

1.3 Peranan Politik Hukum

Keadaan dan kenyataan hukum dewasa ini sangat memprihatinkan karena peraturan perundang-undangan hanya menjadi lalu lintas peraturan, tidak menyentuh persoalan pokoknya, tetapi berkembang, dan menjalar dengan aspirasi dan interpretasi yang tidak sampai pada kebenaran, keadilan dan kejujuran. Fungsi hukum tidak bermakna lagi, karena adanya

⁴ Satjipto Rahardjo, 200, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal.35.

kebebasan tafsiran tanpa batas yang dimotori oleh kekuatan politik yang dikemas dengan tujuan tertentu.

Hukum hanya menjadi sandaran politik untuk mencapai tujuan, padahal politik sulit ditemukan arahnya. Politik berdimensi multi tujuan, bergeser sesuai dengan garis partai yang mampu menerobos hukum dari sudut manapun asal sampai pada tujuan dan target yang dikehendaki (mewujudkan tujuan Negara)⁵.

Organski berpendapat bahwa suatu bangsa modern sekarang ini telah menempuh pembangunan melalui tiga tingkat yaitu, politik unifikasi, politik industrialisasi, dan politik negara kesejahteraan. Pada tingkat unifikasi, politik hukumnya adalah bagaimana mencapai integrasi politik untuk menciptakan persatuan dan kesatuan nasional. Pada tingkat kedua yaitu industrialisasi, pada tingkat ini politik hukum yang digunakan

mengacu pada perjuangan untuk pembangunan ekonomi dan modernisasi politik. Sedangkan pada tingkat negara kesejahteraan, politik hukum yang digunakan mengacu pada pekerjaan utama negara untuk melindungi rakyat dari sisi negatif industrialisasi, mengoreksi kesalahan-kesalahan yang terjadi pada tahap-tahap sebelumnya. Langkah-langkah ini lebih menekankan pada terciptanya kesejahteraan rakyat.⁶

Indonesia saat sekarang ini juga ingin mencapai tiga tahap tersebut dalam waktu bersamaan. Dari sudut hukum tidak kurang dari 242 Undang-Undang, 11 Perpu, 608 Peraturan Pemerintah, 1003 Keputusan Presiden dan 82 Instruksi Presiden lahir sejak reformasi 1998 di bidang politik, ekonomi, dan sosial. Lahirnya peraturan perundang-undangan ini bertujuan untuk menyatukan Negara Kesatuan

⁵ C.F.G. Sunaryati Hartono. 1991. *Politik Hukum Manuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Alumni. Bandung. hal. 1.

⁶ MD Mahfud Moh., *Kontribusi Pemikiran Untuk 50 Tahun; Restropeksi Terhadap Masalah Hukum Dan Kenegaraan*, Cetakan Pertama, Program Pascasarjana FH UII dan UII Press, Yogyakarta, 2007, hal. 64-65.

Republik Indonesia, mengatasi krisis ekonomi dan mengembangkan kesejahteraan sosial sekaligus.⁷

Jikalau politik hukum dilihat sebagai proses pilihan keputusan untuk membentuk kebijakan dalam mencapai tujuan negara yang telah ditentukan, maka jelas pilihan kebijakan demikian akan dipengaruhi oleh berbagai konteks yang meliputinya seperti kekuasaan politik, legitimasi, sistem ketatanegaraan, ekonomi, sosial dan budaya.

2. Tinjauan Umum Mengenai Dasar dan Tujuan Negara

2.1 Dasar Negara

Memahami dasar negara dalam konteks sekarang ini, kita tentu harus kembali mencerna pemikiran-pemikiran yang berkembang dalam rapat-rapat Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK). Dengan memahami proses terbentuknya kesepakatan yang dicapai

tentang dasar negara yang akan dibentuk pada tahun 1945 tersebut dengan segala pergulatan pemikirannya, kita akan lebih mampu menghayati perkembangan yang kita alami sekarang. Sebagai dasar negara, falsafah dan pandangan hidup serta pedoman bernegara, berbangsa dan bermasyarakat, juga dasar negara, Pancasila menjadi sumber dari segala sumber politik hukum dan cita-cita hukum (*rechtsidee*) yang termuat dalam norma dasar Negara (*Staatsfundamentalnorm*) dan menjadi moralitas konstitusi serta yang akan mendasari arah pembentukan hukum semua peraturan perundang-undangan yang diciptakan sebagai penjabaran Undang-Undang Dasar 1945. Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan secara profesional. Pelaksanaan

⁷ *Ibid.*, hal.68 14.

hukum dapat berlangsung adil, tertib, dan damai.⁸

Hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan melalui penegakkan hukum. Penegakkan hukum menghendaki kepastian hukum, kepastian hukum merupakan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tenang, tertib, dan damai. Masyarakat mengharapkan manfaat dalam hukum. Hukum adalah untuk manusia maka, pelaksanaan hukum dilaksanakan untuk tidak menimbulkan keresahan di dalam masyarakat. Masyarakat yang mendapatkan perlakuan yang baik, benar akan mewujudkan keadaan yang tata tentrem raharja. Hukum dapat melindungi hak dan kewajiban setiap individu dalam kenyataan yang senyatanya,

dengan perlindungan hukum yang kokoh akan terwujud.

2.2. Tujuan Negara

Di Indonesia rumusan tujuan negara tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat. Namun, dalam kenyataannya menurut Prof. Muchsan, pemerintah Indonesia sampai sekarang belum sepenuhnya menjalankan tujuan Negara. Oleh karena itu menyebutkan empat (4) tujuan Negara yang belum sepenuhnya dijalankan berdasarkan rumusan Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat⁹, yaitu *Protectional Goal* (Tujuan Perlindungan) yaitu “...melindungi segenap bangsa Indonesia...”, dari segi hukum yaitu pemenuhan hak, terdiri dari tiga (3) pemenuhan hak subyek (orang):

- a) Hak Asasi Manusia (hak tertinggi);
- b) Hak regularity (biasa); seperti : hak milik, hak mendapatkan pelayanan yang baik; dan

⁸ Soejadi, 2003, *Refleksi Mengenai Hukum Dan Keadilan, Aktualisasinya Di Indonesia*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, hal. 8.

⁹ Muchsan, 2011, *Politik Hukum*, Magister Hukum Kenegaraan, FH UGM, Yogyakarta,

c) Hak khusus (*specific right*); seperti : hak untuk mendapatkan gaji dari pekerjaannya.

Terhadap ketiga pemenuhan hak tersebut di atas, di Indonesia terhadap pemenuhan hak tertinggi belum sepenuhnya terjadi.

1. *Welfare Goal* (Tujuan Kesejahteraan); “...*Negara akan mensejahterahkan bangsa...*” Ukuran yang dipakai Negara untuk mensejahterahkan bangsa, hanya sandang, pangan dan papan. Ironisnya, justru negara tidak mensejahterahkan rakyat, contohnya : Penggusuran tanah pemukiman untuk pembangunan oleh negara tanpa ada solusi penempatan penggantinya, dengan alasan “untuk kepentingan umum”;
2. *Educational Goal* (Tujuan Kecerdasan) “...*Negara akan mencerdaskan semua warga Negara...*” contoh : pendidikan di Indonesia belum terwujud sepenuhnya;

3. *Peacefullness Goal* (Tujuan Kedamaian) “...*Negara akan mewujudkan kedamaian yang kekal dan abadi..*”. kalimat “kekal dan abadi” terlihat begitu ekstrim. Tujuan kedamaian ini terbagi atas dua (2), yaitu :

- a) Kedamaian eksternal. contoh; kenyataannya banyak investor yang kurang merasa nyaman di Indonesia dikarenakan adanya terorisme;
- b) Kedamaian intern. contoh : Tawuran dan konflik sosial yang kerap terjadi di Indonesia.

Moh. Mahfud merinci ruang lingkup domain politik hukum secara lebih mengena, dan lebih tepat dengan maksud dan tujuan negara Indonesia, yaitu¹⁰:

1. Tujuan Negara atau masyarakat Indonesia yang diidamkan sebagai orientasi politik hukum, termasuk penggalan nilai

¹⁰ Moh. MD Mahfud, *Op.cit.* hal.16.

dan dasar tujuan negara sebagai pemandu politik hukum;

2. Sistem hukum nasional yang diperlukan untuk mencapai tujuan itu, serta faktor-faktor yang mempengaruhinya;
3. Perencanaan dan kerangka pikir dalam perumusan kebijakan hukum;
4. Isu nasional dan faktor-faktor yang mempengaruhinya; dan
5. Pemagaran hukum dengan prolegnas dan *judicial review*, *legislative review*.

3. Tinjauan Umum Mengenai Konsep Nilai Demokrasi.

3.1. Sejarah Perkembangan Nilai Demokrasi Di Indonesia

Perjuangan bangsa Indonesia dalam rangka membentuk “satu kesatuan sebagai bangsa *“nation”* dan “membentuk negara yang merdeka” penuh dengan dinamika dan pasang surut. Dari berbagai peristiwa perjalanan perjuangan tersebut ada suatu peristiwa yang perlu terus kita jadikan sebagai catatan penting, karena pada

saat-saat itulah sebuah komitmen atau konsensus bangsa diletakkan.

Konsensus nasional tersebut menjadi panduan penting dalam menjaga persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia dalam perjalanan sejarah sampai saat ini. Berbagai peristiwa penghianatan berupa pemberontakan, gerakan separatis, *coup d’Etat*, bahkan perjuangan politik yang legal melalui Konstituante, yang dilakukan oleh berbagai kelompok masyarakat untuk merubah atau mengganti konsensus tersebut dapat diatasi.

Konsensus nasional yang selama ini nilai-nilai dasarnya menjadi dasar dalam penanaman, penumbuhan, dan pengembangan rasa, jiwa dan semangat kebangsaan serta memberikan panduan, tuntunan dan pedoman bagi bangsa Indonesia melakukan perjuangan guna mencapai cita-cita nasionalnya, ternyata mengalami suatu kemunduran (degradasi). Degradasi rasa, jiwa dan semangat kebangsaan.

Indikasi dari degradasi tersebut terlihat semakin menipisnya kesadaran dan kurang dihayatinya tata kehidupan yang didasarkan pada nilai-nilai ideologi Pancasila pada hampir semua generasi bangsa.

Terkait dengan hal ini, maka segala elemen bangsa harus kembali memaknai nilai-nilai kebangsaan. Sehingga diharapkan nilai-nilai tersebut untuk dapat dijadikan sebagai pedoman dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Nilai-nilai Kebangsaan yang terkandung dalam pasal-pasal UUD NRI Tahun 1945, yaitu:¹¹

1. Nilai demokrasi, mengandung makna bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat, setiap warga negara memiliki kebebasan yang bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pemerintahan;

2. Nilai kesamaan derajat, setiap warga negara memiliki hak, kewajiban dan kedudukan yang sama di depan hukum; dan Nilai ketaatan hukum, setiap warga negara tanpa pandang bulu wajib mentaati setiap hukum dan peraturan yang berlaku.

3.2. Perwujudan Nilai Demokrasi Melalui Pemilihan Umum Langsung.

Proses reformasi yang bergulir pada penghujung tahun 1998, pada hakekatnya merupakan proses demokratisasi yang dilakukan bangsa Indonesia secara gradual, berkesinambungan dan sistematis serta menyeluruh. Proses ini akan merupakan “*on going process*” mengingat agendanya yang berlanjut di samping interaksi pelbagai fenomena sosial politik yang harus dihadapi karena lingkungan strategis yang berubah dengan cepat, baik yang bersifat nasional, regional maupun internasional.

11

<http://www.jimlyschool.com/read/analisis/261/konsepsi-nilai-demokratis-kebersamaan-dan-ketaatan-hukum-dalam-meningkatkan-pemahaman-nilainilai-konstitusi/>. Diunduh pada hari Jumat 14 Nopember 2014

Bangsa Indonesia telah sepakat untuk melakukan meminjam istilah BJ Habibie-“evolusi yang dipercepat” (*accelerated evolution*) dengan membangun sistem demokrasi yang sehat atas dasar evaluasi dan introspeksi terhadap pelbagai sistem demokrasi yang pernah diterapkan di Indonesia yang dinilai ternyata gagal, yaitu demokrasi liberal pada awal kemerdekaan yang tidak menjamin stabilitas pemerintahan, demokrasi terpimpin pada era orde lama dan demokrasi Pancasila di era orde baru yang menghasilkan pemerintahan yang otoriter.

Dalam proses tersebut pelbagai indeks demokrasi ditegaskan pengaturannya, seperti pemantaban kehidupan konstitusionalisme, promosi dan perlindungan HAM, kekuasaan kehakiman yang merdeka, otonomi daerah, pemilihan umum yang jujur dan adil secara langsung baik pemilu legislatif, DPD, Presiden/wakil Presiden serta Pilkada, pemisahan Polri dari TNI, “*civilian control to the military*” perkembangan

masyarakat madani, kebebasan mass media, pemerintahan yang terbuka, akuntabel dan responsif dan sebagainya dalam waktu yang relatif sangat cepat.

Sejak Tahun 1998 kita telah berusaha untuk membangun dan mengimplementasi sistem demokrasi tersebut atas dasar serangkaian nilai-nilai yang diyakini secara akademis dan empiris sebagai “*core values of democracy*” sebagaimana yang berlaku di Negara maju dan memperoleh pengakuan dari PBB. Nilai-nilai dasar tersebut¹² adalah:

1. Prinsip pemerintahan berdasar konstitusi (baru) yang menjamin *checks and balances* yang sehat;
2. Pemilihan umum yang demokratis (*free and fair*), yang pada akhirnya telah mengembalikan kedaulatan sepenuhnya kepada rakyat;

12

<http://www.jimlyschool.com/read/analisis/261/konsepsi-nilai-demokratis-kebersamaan-dan-ketaatan-hukum-dalam-meningkatkan-pemahaman-nilainilai-konstitusi/>. Diunduh pada hari Jumat 14 Nopember 2014.

3. Desentralisasi kekuasaan dan tanggung jawab atas dasar sistem otonomi daerah untuk lebih mendekatkan rakyat pada pengambilan keputusan;
4. Sistem pembuatan undang-undang yang demokratis, aspiratif dan terbuka prosesnya;
5. Sistem peradilan yang independen, yang bebas dari tekanan atau pengaruh dari manapun datangnya; dan
6. Pembatasan kekuasaan kepresidenan atas dasar konstitusi.

Peran media yang bebas sebagai sarana kontrol sosial

Mengapa ada dua istilah “dipilih melalui Pemilu” dan “dipilih secara demokratis”. Apakah pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara demokratis merupakan bagian Pemilu? Dalam UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah secara materiil, Pilkada adalah kegiatan Pemilu karena mekanisme dan tata cara mengadopsi Pemilu seperti yang diatur dalam undang-undang

Pemilu (waktu itu UU No. 12/2003 tentang Pemilu dan UU No. 23/2003 tentang Pilpres). Tetapi secara formil Pilkada berdasarkan UU No. 32/2004 bukan Pemilu sebagaimana dimaksud pelembagaan Pemilu dalam UUD 1945 karena menempatkan Pilkada bagian dari kegiatan pemerintah dengan menugaskan pelaksanaannya kepada Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) tanpa keterlibatan atau peran serta KPU.

Padahal KPUD adalah jajaran vertikal KPU. Dengan pengaturan seperti itu Pilkada bukan termasuk kategori Pemilu karena tidak diselenggarakan oleh KPU yang memiliki sifat nasional seperti dimaksud UUD 1945, namun tata cara dan mekanismenya mengadopsi Pemilu legislatif dan Pilpres.

Akibat dari tumpang tindihnya pengaturan seperti ini, pengaturan Pilkada dalam UU No. 32/2004 menjadikan Indonesia tidak memiliki standar Pemilu yang bersifat nasional dan selanjutnya gagal melembagakan sistem Pemilu sebagaimana dimaksud UUD 1945. Kerumitan ini diselesaikan dengan keputusan MK yang tidak lagi menempatkan

KPUD bertanggung jawab kepada DPRD, dan UU No. 22/2007 tentang Penyelenggara Pemilu (kini diubah menjadi UU No. 15/2011 tentang Penyelenggara Pemilu) yang menempatkan Pilkada sebagai bagian dari Pemilu.

Penggunaan istilah “dipilih secara demokratis” menimbulkan multi tafsir. Di dalam ilmu perundang-undangan dan ilmu HTN ada yang dinamakan tafsir hukum apabila teks sebuah peraturan menimbulkan multi tafsir, maka dapat dilakukan penafsiran hukum, antara lain gramatikal, sistemik, dan historis. Kalau dilihat dari sisi gramatikal, istilah demokratis membingungkan mekanisme apa yang diterapkan.

Demokratis hanya sebuah proses, tetapi siapa yang memilih ini menjadi persoalan. Sistemik adalah menafsir dengan logika konstruksi misalnya asas-asasnya dan konsistensi dengan pengaturan yang lain. Dari sisi sistemik ini, dalam pasal yang sama dan amandemen tahun yang sama mengapa dirumuskan DPRD dipilih melalui Pemilu sedangkan Kepala Daerah dipilih secara demokratis.

Sedangkan pada amandemen berikutnya Presiden dipilih secara langsung. Dalam sistem pelebagaan Pemilu seharusnya ada konsistensi pemilihan. Oleh sebab itu dari sisi sistemik Kepala Daerah mestinya ditafsir dipilih melalui Pemilu langsung. Saat itu tidak langsung dirumuskan dipilih melalui Pemilu langsung karena belum tahu apakah nantinya Presiden akan dipilih langsung, dan juga memberi keluwesan karena ada Kepala Daerah yang tidak dipilih berdasarkan undang-undang keistimewaan, yaitu Yogyakarta. Dari segi historis, yaitu melihat dari sejarah perumusan atau pembentukan ketentuan itu. Dari risalah sidang dapat diketahui maksud perumusan demokratis.

D. Penutup

1. Kesimpulan

- a. Berdasarkan hasil penelitian ini menunjukkan bahwa sejak lahir, hukum Pemilu Pilkada yaitu Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 sudah tidak demokratis karena proses penerbitan Undang-Undang Pemilu Pilkada ini bukan karena dasar kepentingan

bangsa, persatuan dan kesatuan bangsa melainkan sangat kental dengan muatan politik rivalitas yaitu terjadi ketika ambisi kalangan elit partai, yang kalah dalam pertarungan pemilihan Presiden dengan mengembalikannya

Pemilukada ke DPRD maka Koalisi Merah Putih yang kalah pada pertarungan Pemilu Presiden maka akan menjadi raja di daerah karena besarnya koalisi pada kursi DPRD. Inilah praktek vulgarisasi politik balas dendam berbalut apologi “seolah-olah” populis yang dari kaca mata konstruksi demokrasi jelas-jelas tidak elok, tak mendidik dan menciderai mahkota kedewasaan serta nilai-nilai demokrasi di Indonesia. Selain itu ada beberapa hal dalam Undang-Undang Pemilikada yang dirasakan belum baik sehingga nilai-nilai Pemilu yang demokratis pun belum dapat diwujudkan dengan baik yaitu:

b. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak mengatur sanksi bagi jual beli dukungan partai politik;

- c. Tidak diaturnya sanksi *money politics* secara khusus dan tegas dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015;
- d. Beratnya persyaratan calon perseorangan sehingga membuat tertutupnya akses bagi calon perseorangan dengan sendirinya telah menghilangkan hak politik warga negara yang telah dijamin dalam Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 2D Ayat (3) UUD 1945;
- e. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak mengantisipasi jika dalam suatu Pilkada terjadi calon tunggal yang saat ini terjadi pada Pilkada tahun 2015; dan
- f. Dihapusnya Uji Publik dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 padahal sejatinya uji publik bermanfaat untuk membongkar oligarki di dalam partai politik. Proses demokratisasi di dalam partai politik pun akan semakin fair, sehingga mendorong partai politik semakin selektif, transparan,

dan akuntabel dalam mengajukan calon Kepala Daerah. Uji publik apabila rancang lebih matang dan mendalam, keberadaan uji publik memiliki pengaruh yang cukup signifikan terhadap proses rekrutmen Kepala Daerah di internal partai politik yang selama ini cenderung tertutup dan oligarkis. Hanya kader-kader yang memiliki sumber daya ekonomi serta kedekatan dengan elit partai politik saja yang bisa dicalonkan sebagai Kepala Daerah tanpa memikirkan aspek kapabilitas dan integritas.

2. Isu terbesar dalam dampak negatif pilkada adalah konflik horisontal yang terjadi dalam masyarakat, terjadi kerusuhan antara sesama saudara masyarakat. Hal ini tentu dapat memicu perpecahan dan merupakan ancaman bagi persatuan dan kesatuan bangsa. Oleh karena itu konsep pembangunan politik hukum pemilihan Kepala Daerah yang demokratis di Indonesia sehingga dapat terlaksana

secara demokratis adalah hukum Pilkada ke depannya yang ditawarkan oleh penulis antara lain:

- a. sejatinya politik hukum Pilkada lahir untuk merajut integritas suatu bangsa dalam kondisi bangsa Indonesia yang multikulturalisme harus mengedepankan sikap nasionalisme sehingga tidak terjadi perpecahan diantara etnis yang ada, kalau hal ini terjadi maka harmonisasi antar etnis dapat terwujud konflik pun dapat dihindari;
- b. Politik hukum Pilkada harus menjadi bangunan demokrasi yang kokoh yang menghantarkan masyarakat yang terdiri dari beragam etnik dan kepentingan menuju kesejahteraan dalam persamaan hak serta kewajiban. Selain itu agar dapat diterima oleh masyarakat maka perlu ditingkatkan tingkat pendidikan yang adalah faktor yang sangat dominan dalam

mendorong masyarakat untuk berubah, baik itu menyangkut masalah politik, ekonomi, sosial budaya. Semua itu ditentukan oleh tingkat kesadaran hukum atautkah kesadaran politik, semua ini hanya terjadi kalau pemerintah berupaya melakukan sosialisasi tentang manfaat dilaksanakan sistem pemilihan Kepala Daerah secara langsung pada masyarakat. Dengan cara ini sebuah perubahan dapat diterima oleh masyarakat sebagai suatu kebutuhan atau sistem yang baik untuk digunakan dalam mewujudkan demokrasi di Indonesia;

- c. Sistem Pemilihan Kepala Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Pilkada ini pun janganlah dilihat sebagai bangunan final, melainkan yang secara terus menerus dibangun untuk mencapai tujuan nasional atau tujuan

negara yaitu kesejahteraan rakyat Indonesia;

- d. Untuk mencapai tujuan negara maka calon Kepala Daerahnya pun harus memiliki kemampuan yang baik yaitu intelektual, spriritual, berintegritas, mempunyai *track record* yang baik yang mana semuanya harus disaring secara ketat mulai dari uji publik; dan
- e. Konsep uji publik lagi-lagi kita harus sadar betul bahwa keberadaan uji publik dalam tahapan Pilkada ini bukan hanya suatu formalitas belaka. Untuk itu, hasil uji publik tetap harus memiliki dampak yang jelas terhadap pencalonan Kepala Daerah yang akan diusung oleh partai politik. Hanya calon yang lulus uji publik saja yang dinyatakan layak untuk mewakili partai.

2. Saran

1. Bagi pemerintah maupun DPR agar kedepannya dapat melakukan revisi Undang-

Undang Nomor 8 Tahun 2015 khususnya mengenai antisipasi calon tunggal dan pengaturan secara khusus mengenai *money politics*;

2. Bagi pemerintah maupun DPR serta para *stake holder* agar dapat menilai kembali manfaat uji publik bagi calon Kepala Daerah karena tujuan dari Pilkada sendiri adalah untuk menciptakan pemimpinan yang dapat mensejahterakan rakyatnya;
3. Bagi KPU, KPUD, dibantu POLRI, dan NGO, agar lebih aktif melakukan sosialisasi, pendidikan politik bagi masyarakat, mengenai manfaat Pilkada secara langsung namun tidak perlu sampai menimbulkan konflik atau perpecahan di dalam masyarakat itu sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

Jimly Asshiddiqie, 1998. *Agenda Pembangunan Hukum Nasional Di Abad Globalisasi*. PT Balai Pustaka, Jakarta,

¹ B.N Marbun, 2006, *DPDR: Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta,

Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung,

C.F.G. Sunaryati Hartono. 1991. *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Alumni. Bandung.

MD Mahfud Moh., Kontribusi Pemikiran Untuk 50 Tahun; Restropeksi Terhadap Masalah Hukum Dan Kenegaraan, Cetakan Pertama, Program Pascasarjana FH UII dan UII Press, Yogyakarta, 2007,

Soejadi, 2003, *Refleksi Mengenai Hukum Dan Keadilan, Aktualisasinya Di Indonesia*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta,

Muchsan, 2011, *Politik Hukum*, Magister Hukum Kenegaraan, FH UGM, Yogyakarta,

<http://www.jimlyschool.com/read/analisis/261/konsepsi-nilai-demokratis-kebersamaan-dan-ketaatan-hukum-dalam-meningkatkan-pemahaman-nilainilai-konstitusi/>. Diunduh pada hari Jumat 14 Nopember 2014