

sumber pendanaannya.

Realitas politik menunjukkan, bahwa politisi yang tidak punya dana; sudah hampir dapat dipastikan akan kalah dan tersingkir. Faktanya politisi tidak hanya memerlukan dana kampanye yang cukup besar untuk meraih dukungan dari konstituen. Justru umumnya politisi sebelumnya membutuhkan dana untuk meraih restu dan dukungan walaupun tidak resmi dari elite partai, yang mengusungnya. Sumber dana politik umumnya dapat dikategorikan pada dua sumber. Pertama, bersumber pada sektor negara atau menggunakan APBN. Kedua, dana politik yang bersumber dari sektor publik atau masyarakat. Dari perkembangan sistem politik di Indonesia, yang tercermin dari perubahan peraturan perundang-undangan, khususnya UU Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilu yang digunakan sekarang, semata-mata sumber dana politik dalam tataran infra struktur politik adalah dari sektor masyarakat. Pada pasal 129 UU No. 10 Thn 2008 tentang Pemilu sumber dana itu meliputi:

- a. Partai politik.
- b. Caleg dari partai politik yang bersangkutan.
- c. Sumbangan pihak lain yang sah menurut hukum.

Berdasarkan gambaran fakta di lapangan, maka terlihat bahwa sumber dana politik itu, dominan dari kategori butir (b), dan butir (c) diatas. Kategori sumber dana pada butir (b),

tersebut adalah caleg yang memiliki uang sendiri. Politisi dari kategori ini, umumnya kelompok kaya atau pengusaha, yang umumnya berpikir dalam perspektif "usaha", dimana dana yang sudah dikeluarkan akan kembali juga dalam bentuk dana, berpolitik untuk "pengembalian modal" mungkin plus keuntungan. Sehingga kinerja politik menjadi nomor dua. Sedangkan kategori sumber dana pada butir (c), adalah kelompok pendana perorangan atau mungkin juga sindikasi. Yang memberikan donasi, dengan syarat adanya pengembalian dalam "perlindungan atau kepentingan politik tertentu". Donasi yang diberikan mengikat si politisi, "harus mengikuti kepentingan" dari sumber si pemberi donasi. Kinerja politik dan moralitas politik menjadi nomor dua.

Hal ideal, yang semestinya berlangsung dalam mekanisme dan politik yang sehat adalah si pemberi donasi, mengharapkan out-put politik adalah kebijakan publik yang berkualitas. Dalam hal ini, demokrasi menjadi instrumen yang dapat diharapkan mendatangkan kebijakan yang adil, yang mendatangkan kesejahteraan dan peningkatan pelayanan publik yang lebih baik. Mekanisme politik yang ideal tersebut, mau tidak mau bila didukung oleh si pemberi donasi yang memiliki harapan terwujudnya tatakelola pemerintahan yang lebih baik, untuk mencapai tujuan bernegara. Pengalaman menunjukan si pemberi dana dalam kategori tersebut, adalah kalangan masyarakat menengah yang sosial ekonomi mampu, disamping memiliki kesadaran, karakter

## PILAR HUKUM DEMOKRASI YANG BERKEADABAN



**Irwan S. Indrapraja, S.H., M.H.**

**Dosen Fakultas Hukum, dan Sekretaris LBS Unpas Bandung**

### Pendahuluan

Dalam bulan-bulan ini dan mendatang di Jawa Barat banyak pihak disibukan untuk perhelatan demokrasi yang memang penting dan strategis, yakni pemilihan Wali/Wakil kota, Bupati/Wakil Bupati dan Gubernur/Wakil Gubernur, Berbagai persiapan dan kegiatan telah dilakukan, baik oleh penyelenggara pemilihan kepala daerah, Pemerintahan Daerah, Partai Politik, maupun masyarakat pemilih. Mengapa harus disebut perhelatan demokrasi, karena demokrasi merupakan tipe pemerintahan yang sesungguhnya telah sampai pada bentuk yang optima forma pada abad ini, sebagaimana dikatakan oleh **Larry Diamond** dalam buku *Developing Democracy, toward consolidation*, John Hopkins UP 1999, bahwa *"All major leaders of government and politically significant parties believe that democracy is the best form of government ...political parties and interest groups respect each other's right to compete peacefully for power, eschew violence, and obey the laws, the constitution, and mutually accepted norms of political conduct (Diamond:65).*

Namun mengapa dalam tataran praktisnya kerap dituduh bahwa demokrasi (baca: pemilihan umum dan pemilukada) itu menjengkelkan, cara yang harus ditempuh memusingkan, hasil yang diraih jarang memuaskan? Demokrasi tidak memberi kesejahteraan, tetapi justru mela-

hirkan pertikaian dan pemiskinan. Rakyat sebagai pemegang kedaulatan dan hak pilih yang seharusnya diposisikan sebagai penguasa tertinggi dalam arena perpolitikan, justru dijerumuskan dalam keterasingan. Intinya, demokrasi hanya melahirkan absurditas, keadaan yang tidak bisa

dimengerti dengan kejernihan nurani atau akal yang waras.

Persoalannya sekarang adalah bagaimana mengembalikan aura politik kepada kesejatiannya yang bermuatan keindahan, kesantunan, keluhuran dan penuh pesona? Ironinya, bahwa gelagat praksis politik selama ini telah menelanjangi adanya defisit moral politik secara general. Jika kita harus jujur mengatakan bahwa proses politik di tataran elite, parlemen dan parpol belum mampu menegakkan kaidah-kaidah etis yang sesungguhnya dalam penyelenggaraan kekuasaan. Kini bergantung pada bagaimana para politisi merakit dan membangun kembali berbagai anasir moral politik dalam menjalankan fungsi-fungsi politiknya dan/atau menegakkan kembali kaidah-kaidah etis dalam menyelenggarakan kekuasaan. Selanjutnya bagaimana usaha para politisi dalam membangun sebuah kultur politik etis demi menciptakan bangsa yang berkeadaban. Proses dan praksis politik yang tidak etis bukan saja menghancurkan demokrasi yang mulai bersemi di negeri ini, tetapi bahkan mengerdikan dinamika peradaban secara keseluruhan.

Perlu digarisbawahi, bahwa sebuah bangsa yang terhormat, beradab, dan demokratis, hanya bisa tumbuh kukuh dan kuat dalam kultur politik etis yang dibangun oleh para politisi elite yang bermoral. Dengan kata lain, demokrasi bangsa hanya bisa tumbuh subur dan bersemi dengan megah dalam kultur politik yang

beradab, mulia dan luhur. Hanya dalam kultur politik yang menjadikan etika sebagai parameternya dan bernafaskan moralitas dalam proses penyelenggaraan kekuasaan negara, sehingga kita boleh berharap bangsa ini akan tumbuh dan berkembang menjadi bangsa yang bermartabat dan berkeadaban.

### **Pilar Hukum dalam Politik Berkeadaban**

Partai politik hendaknya dijadikan sebagai agen moral (*moral agent*) bagi rakyat untuk berapresiasi membangun kultur budaya santun dan budaya jujur dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga keberadaan partai politik menghasilkan manusia-manusia yang beradab. Membangun politik yang berkeadaban harus dilakukan secara menyeluruh dan terpadu antara struktur politik, proses politik, budaya politik, penataan peran negara dan masyarakat. Nilai-nilai yang menghargai dialog dan semacamnya yang seharusnya menjadi anutan aksi-aksi massa, termasuk pemerintah. Dengan pola seperti itu aksi massa di Indonesia akan menampakkan karakternya sebagai pejuang atau pembela sejati pengembangan nilai-nilai keadaban, sehingga pada gilirannya masyarakat madani akan tumbuh subur di bumi pertiwi ini. Merumuskan aspek-aspek politik bagi upaya pelebagaan demokrasi sebagai prasyarat terciptanya budaya politik yang egaliter, toleran dan damai. Peraturan perundangan mengenai Pemilu dan Parpol harus diupayakan untuk lebih netral

dan bersih dari segala bentuk *vested interest* yang bersifat sementara dan pragmatis, sehingga diharapkan mampu mengakomodasikan asas-asas demokrasi yang umum secara adil dan bertanggung jawab.

Dalam konteks hukum yang mengatur kehidupan demokrasi, moralitas diinterpretasikan dalam berbagai cara, pertama, bahwa kehadiran norma hukum mengenai kelembagaan demokrasi seperti partai politik, KPU/Bawaslu, parlemen, kelompok kepentingan, kelompok penekan, tokoh politik, media massa harus benar-benar diorientasikan dan difungsikan sebagai wahana pembentuk arah, kebijakan, opini, pemikiran dan keyakinan politik guna membentuk *civil society* atau "masyarakat madani" yang memiliki "keadaban demokratis" (*democratic civility*). Keberadaan dan kondisi masyarakat madani tentunya tidak berada dalam posisi oposisional *vis-a-vis* negara dan bahkan sebagai alternatif bagi negara. Namun masyarakat madani haruslah menjalin hubungan yang lebih kooperatif ketimbang konflik dengan negara. Sebab, bagaimanapun, negara tetap merupakan institusi penting dan kekuatan krusial bagi reformasi sosial, budaya, hukum, politik dan ekonomi.

Kedua, mengatur perilaku insan politik yang mewajibkan dan memerintahkan untuk senantiasa mengamalkan Pancasila dan UUD 1945 dengan konsekuen dan konsisten, menjaga kebhinekaan, memelihara budi pekerti yang luhur; serta melara-

rang praktek politik yang memfitnah, adu domba, korupsi, politik uang, memecah belah jalinan kerukunan sosial masyarakat, dan melarang perbuatan keji dan nista lainnya. Ketiga, mengatur prosedur, mekanisme, dan tata cara berdemokrasi yang teratur, terstruktur, dan terukur sehingga menjadi efisien, mudah dijalankan dan diakses, serta adaptif dengan kebutuhan zaman, dan ada kepastian. Karena biar bagaimana pun hukum membutuhkan moral, sebagaimana moral memerlukan hukum, supaya moral tidak hanya mengawang-ngawang saja dan hukum tidak menjadi penghias dinding kosong tanpa makna. Dalam kekaisaran Roma terdapat suatu pepatah, *Quid leges sine moribus?* (*apa artinya undang-undang, jika tidak disertai moralitas?*). Hukum dapat memiliki kekuatan, jika dijiwai oleh moralitas. Kualitas hukum terletak pada bobot moral yang menjiwainya. Tanpa moralitas, hukum tampak kosong dan hampa.

Hukum seharusnya membalut dan mengental dalam kehidupan demokrasi, sehingga demokrasi tidak liar dan menjadi *predator* yang memangsa nilai-nilai keadilan dan budi pekerti yang luhur. Penegakan hukum yang nondiskriminatif merupakan konsekuensi logis hadirnya masyarakat yang berkeadilan yang tumbuh dalam kehidupan demokrasi yang berkeadaban. Kesadaran warga masyarakat sebagai fondasi di mana pilar-pilar integritas berdiri. Dalam menerapkan *access to justice*, maka kontrol publik harus digemakan sek-

encang-kencangnya ketika pemerintah, terutama penegak hukum, lemah dalam menegakkan hukum dan keadilan. Sebaliknya demokrasi seharusnya membesi lewat hukum yang keras menolak terhadap politik kekerasan. Membesinya demokrasi membuat satu-satunya perjuangan politik yang sah adalah persuasi dan dijalankan dalam koridor kebebasan dasar manusia.

Perjuangan politik lewat kekerasan tak ayal akan mampu memberangus kebebasan dan meloloskan otoritarianisme baru. Lebih jauh lagi, kebebasan yang menjadi hak suatu masyarakat hendaknya disertai ketaatan kepada hukum, kebebasan dan ketaatan kepada hukum tampak seakan-akan bertentangan. Namun, hakikat masyarakat madani justru ada dalam kesatuan nilai-nilai itu. Kebebasan akan berwujud dengan baik hanya dalam tertib hukum. Tanpa adanya tertib hukum, maka yang akan terjadi adalah munculnya hubungan antarpribadi dan kelompok yang ditandai dengan dominasi yang kuat terhadap yang lemah. Demikian pula, kebebasan tanpa tertib hukum akan membuat masyarakat terperangkap ke dalam tatanan hukum rimba, sehingga akhirnya menjadi masyarakat yang tanpa keadaban. Dalam kondisi seperti itu, perbedaan bisa menjadi pertentangan, dan pertentangan akan mengundang kekerasan dalam setiap penyelesaian perbedaan yang meraka hadapi.

Kita sepakat bahwa partai politik itu merupakan lokomotif untuk berjalannya demokrasi, sehingga penting untuk dibangun, dibesarkan, dan diperkuat peran dan tanggung jawabnya dalam membawa Negeri ini pada tujuannya. Oleh karena itu hukum harus mendorong dan memaksa (bahkan bilamana perlu dengan sanksi) agar partai politik melakukan fungsinya sesuai dengan hakikat dibentuknya partai politik yakni: 1) setiap parpol wajib melakukan edukasi politik secara sistematis, terprogram, dan berkesinambungan; 2) membangun sistem rekrutmen politik yang lebih transparan, partisipatif, selektif, kompetitif, dan akuntabel; 3) melakukan penyiapan secara serius terhadap kader-kadernya sebagai calon-calon pemimpin bangsa yang handal dan terpercaya di masa depan antara lain memiliki ciri: tampilan fisik *keren*, akhlaq mulia, otak encer, hati lembut, perasaan peka, motivasi tinggi, peduli sosial; 4) membangun etika politik yang santun dan bermartabat yang terinternalisasi pada para anggotanya; 5) menyusun dengan baik visi, misi, platform, dan program kerja yang senantiasa ditawarkan kepada publik; 6) mengagregasi dan memperjuangkan secara sungguh-sungguh tuntutan akan kebutuhan rakyat yang riil dan sedapat mungkin mewujudkannya; 7) menjalin komunikasi politik yang sehat antar parpol sehingga terjadi koalisi ideologis secara permanen; 8) memisahkan (tidak rangkap jabatan) antara kepengurusan struktural par-

pol dengan jabatan publik/pemerintahan.

### Demokrasi Langsung atau Demokrasi Lancung ?

Saat ini banyak usulan yang mewacanakan kembali tentang pemilihan kepala daerah melalui DPRD, Wacana itu timbul karena sebagian kalangan menghendaki model pemilihan langsung sedangkan kalangan lainnya menginginkan pemilihan melalui DPRD atau tidak langsung, diakibatkan adanya biaya politik dalam pemilihan kepala daerah cukup tinggi (*high cost politic*), seorang mencalonkan diri untuk menjadi kepala daerah harus merogoh uang yang cukup besar karena dukungan partai politik pengusungnya hanya sebatas melegitimasi dukungan saja, sehingga berujung pada harusbaliknya modal politik pencalonannya, hal tersebut menjadi preseden buruk dalam budaya berdemokrasi di negeri kita, sehingga adagium "berdemokrasi dan berkorupsi" adalah suatu hal yang sangat lumrah dilakukan.

Pertanyaannya adalah, apa untung ruginya wacana tersebut bagi masyarakat banyak? Secara hukum berdemokrasi erat kaitannya dengan moralitas. Bisa saja hal itu diinterpretasikan dalam berbagai bentuk, misalnya dalam bentuk norma hukum mengenai kelembagaan demokrasi seperti partai politik dsb. pada prinsipnya harus benar-benar diejawantahkan dan difungsikan sebagai wahana pembentuk "kebera-

daban" berdemokrasi.

Pertanyaan tersebut menjadi suatu dimensi untung rugi bagi kalangan tertentu terutama partai-partai politik dan ormas-ormasnya, KPU/Bawaslu, parlemen, kelompok kepentingan, kelompok penekan, tokoh politik, media massa terlebih bagi para "agen politik"(apakah itu tim kampanye, tim sukses maupun relawan para calon kepala daerah), akan menjadi akibat yang cukup besar, karena dengan diberlakukan peraturan ini bisa saja berpengaruh pada nilai popularitas atau bahkan penghasilan dari sisi "financial" pada zaman yang serba transaksional ini (populer penyebutan "*Zaman Now*").

Namun sebaliknya pabila peraturan ini berlaku maka warga masyarakat dalam memilih pemimpin akan ditentukan oleh DPRD sebagai wakilnya, apakah demikian?, bukankah kualitas yang diwakili lebih tinggi derajatnya dibandingkan dari wakil itu sendiri?, apalagi dalam memilih dan menentukan pilihan pemimpinnya, asas demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara ini sudah termaktub dalam sila ke empat Pancasila, yang secara tersirat adanya demokrasi keterwakilan, yang sudah diwariskan oleh para pendiri bangsa (*founding fathers*) yang membidani Pancasila itu sendiri, dengan kajian yang cukup mendalam (*philosophy*) para pendiri bangsa ini telah melihat dan memandang jauh kedepan tentang keberadaan bangsa ini.

Pengalaman yang sudah terjadi,

dalam pemilukada langsung janji-janji kampanye “sang calon kepala daerah” diikrarkan kepada seluruh masyarakat dari pelosok desa sampai kota, yang menjadi pertanyaan besar bagi kita adalah, apakah janji kampanye tsb akan terealisasi? Sementara bila di kaitkan dengan aturan hukum, maka janji politik kampanye hanyalah isapan jempol belaka yang kadang berubah pada saat calon sudah menjadi kepala daerah, hal ini hanya catatan yang menjadi angan-angan kita semua dalam merekam semua janji politik kampanye yang disuarakan oleh mereka “sang calon kepala daerah”.

Sebagian masyarakat kita memberikan pendapat bahwa pemilihan umum dan pemilukada itu menjengkelkan, cara yang harus ditempuh memusingkan, hasil yang diraih jarang memuaskan. Demokrasi tidak memberi kesejahteraan, tetapi justru melahirkan pertikaian dan pemiskinan. Rakyat sebagai pemegang kedaulatan dan hak pilih yang seharusnya diposisikan sebagai penguasa tertinggi dalam arena perpolitikan, justru dijerumuskan dalam keterasingan baik dari sisi budaya maupun ekonomi. Intinya, demokrasi hanya melahirkan absurditas, keadaan yang tidak bisa dimengerti dengan kejernihan nurani atau akal yang waras, padahal konsep demokrasi adalah merupakan model yang ideal dari berbagai bentuk pemerintahan yang ada saat ini, karena dianggap lebih egaliter dengan slogan *vox papuli vox dei* (suara rakyat adalah

suara tuhan), oleh karena itu bagaimana kenyataannya saat ini?, kita bisa menilai sendiri pada setiap momen hajatan besar pilkada baik yang kalah maupun sebaliknya selalu beburung di Mahkamah Konstitusi (MK), yang lebih bingung lagi berujung pula di Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), karena slogan *one man one foot and one value* dalam demokrasi adalah suatu kenyataan atau bahkan suatu keniscayaan yang perlu kita sadari bersama, dan menjadi tanda tanya besar apakah itu merupakan hasil dari berdemokrasi langsung atau lancung?

### Penutup

Sudah selayaknya wacana perdebatan peraturan yang mengatur Pilkada melalui DPRD dikawal oleh kita semua, sebagai upaya mencari pola dalam memilih pemimpin di daerah yang harus didudukkan sebagai pelayan rakyat, karena pada kenyataannya pemimpin selalu lupa terhadap warga yang dipimpinnya, biaya yang sangat besar dalam penyelenggaraan pemilukada saat ini, pengeluaran biaya yang besar tersebut bagi “sang pemimpin daerah” terpilih maupun sebaliknya berlomba-lomba bagaimana menutup biaya dengan berbagai cara bahkan cara yang tidak halal pun bisa ditempuh akibat kebutuhan akan transaksional dalam pemilukada menjadi ajang “untung rugi” atas biaya yang sudah dikeluarkan.

Jati diri warga masyarakat di daerah dalam bernegara di repub-

lik ini akan muncul dalam sosok pemimpin daerahnya, harapan dan keinginan masyarakat di daerah terhadap sosok pemimpinnya menjadi barometer potret akan kedaerahannya, dalam menentukan pemimpin lokal dalam suatu daerah tidak harus ditentukan oleh pusat (*interest pusat*) terutama kekuasaan pengurus partai politik pada tingkatan pusat, melainkan harus dikembalikan kepada masyarakat di daerah itu sendiri dengan menetapkan calon pemimpin daerah yang mengerti akan kearifan local dalam kehidupan didaerahnya.

Oleh karena wacana ini menjadi momentum untuk melakukan koreksi dan evaluasi bagi kita semua, dengan melihat kondisi masyarakat kita yang kaya akan keberagaman budaya, karena Pemilukada tentunya tidak berada dalam posisi oposisional *vis-a-vis* negara dan bahkan sebagai

alternatif bagi negara. Namun dengan keberagaman budaya haruslah menjadi hubungan yang lebih kooperatif ketimbang konflik dengan negara yang dibungkus dalam bahasa "otonomi daerah". Sebab, bagaimanapun, negara tetap merupakan institusi penting dan kekuatan krusial bagi perubahan sosial, budaya, hukum, politik dan ekonomi warganya.

#### Daftar Pustaka

- **Larry Diamond**, 1999. *Developing Democracy, toward consolidation*, John Hopkins UP
- **Asep Warlan Yusuf**. 2017. "Politik Uang dalam penyelenggaraan Pemilukada serentak di tahun 2018", dalam Diskusi Catatan Hukum Akhir Tahun 2017, FORD-ISKUM Bandung Dan HU Pikiran Rakyat.



*Keluarga Besar*

**FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS UNIVERSITAS PASUNDAN**

*Mengucapkan Selamat dan Sukses*

**KEPADA**

**WISUDAWAN/WISUDAWATI SARJANA DAN PASCASARJANA  
GELOMBANG I 2017-2018**

*Dekan*

*ttd*

*Dr. H. Atang Hermawan, M.SIE.*