

**REKONTRUKSI REGULASI PEMILIHAN KEPALA DAERAH
PASCA AMANDEMEN UNDANG UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA 1945 BERBASIS NILAI
KEADILAN**

Oleh:

HM. Sukiran Rusdyanto, SH, MM, MBA

PDIH.03.V.14.0184

DISERTASI

Dibuat Untuk Memenuhi Syarat Memperoleh Gelar Doktor

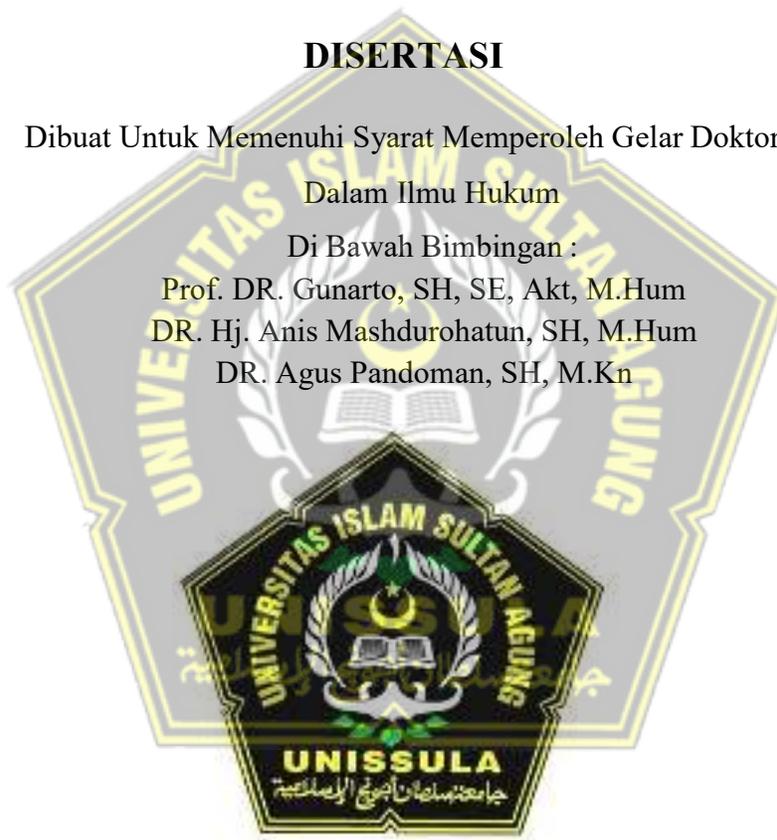
Dalam Ilmu Hukum

Di Bawah Bimbingan :

Prof. DR. Gunarto, SH, SE, Akt, M.Hum

DR. Hj. Anis Mashdurohatun, SH, M.Hum

DR. Agus Pandoman, SH, M.Kn



PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM (PDIH)

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

SEMARANG

2022

LEMBAR PENGESAHAN
REKONSTRUKSI REGULASI PEMILIHAN KEPALA DAERAH
PASCA AMANDEMEN UNDANG UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA 1945 BERBASIS NILAI
KEADILAN

OLEH :

HM. SUKIRAN RUSDYANTO, SH.,MM.,MBA
PDIH.03.V.14.0184

DISERTASI

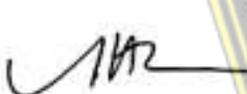
Disusun untuk memenuhi salah satu syarat Guna memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum
Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) SEMARANG
Telah disetujui Promotor dan Ko Promotor
Pada Tanggal 17 Juli 2020

PROMOTOR

Prof. Dr. Gunarto, SH, SE, Akt, M.Hum

CO PROMOTOR

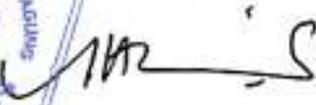
CO PROMOTOR


Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, SH, M.Hum


Dr. Agus Pandoman, SH, M.Kn

Mengetahui

Ketua Program Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung


Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, SH, M.Hum



PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, Februari 2023

Yang Membuat Pernyataan



H. Muhammad Sukiran R,
S.II.,M.M.,M.B.A
NIM. 10302100138

MOTTO

“Ilmu akan Menjadi bermanfaat
jika bisa berbagi lingkungan
sekitar dan Keluarga”

Yang lebih luas agar bisa memberikan sumbangan pemikiran untuk bangsa dan Negara
Republik Indonesia



*Tundukkanlah
serendah rendahnya
Agar tidak dapat lagi
di rendahkan oleh orang lain
Itulah istikomah yang sebenarnya*

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan kepada :

Eyang Kakung Rakijan & Eyang Uti Sumarni (Almarhum)

Rusman Bin Rakijan & Ibunda Jasmi (Almarhum)

Istri Tercinta,

Juga anak anaku,

NINA Ranita Sukiran, SE

Vitania Kartiningtyas Sukiran, SE

Umu Khoiriyah

Agusto Prayogo, SH

Ayu Kasrtika Fajarini, SH

Febriansyah Sukiran

Ana Viviasn Sukiran, SH

Gusti Ayu Cahyaningrum Sukiran

R, Adjie Pengestu Wijaya Sukiran

R. Adjie Malikulkusno Sukiran

Rr, Aprilia Sukiran

Rr,Diana Safitri Sukiran

Para Cucuk ku

Anindya Azwa (Memei), Bemby Arifia Ifadha, Dzakira Talita Zahra,

Muhammad Habib Athallah Saputra

Para Anak Mantu:

1. Mursandy, 2. Indra Saputra Iswahyudi, S.Ap, 3. Syaiful Arief, 4. Fegy

KATA PENGANTAR

Assalamu alaikum Wr, Wb.

Alhamdulillah Segala Puji dan Syukur yang sedalam dalam dalam nya, penulis Panjatkan Kehadirat Allah SWT, yang berkuasa memberikan petunjuk kepada siapapun dan yang bisa membolak balikan hati manusia kepada siapapun yang di kehendaki nya dan memberi hidayah serta Rahmat nya kepada siapapun yang di kehendaki nya, Atas berkat Rahmat dan Inayahnya Penulis dapat menyelesaikan Tugas penyusunan Disertasi ini.

Selawat serta salam semoga selalu tercurah kepada Nabi Agung Muhammad Solallah alaihi wasalam, beserta keluarganya juga para Sahabat dan para kaum Musliman dan Muslimat, Nabi Terakhir yang tidak akan Nabi lagi, yang terbaik untuk di jadikan contoh, karena semua perilaku nya adalah yang tertuang dalam Al Qur'an. Sungguh yang terbaiklah juga ahlakul nkarimah.

Pemilihan Umum (Pemilu) di Indonesia pada awalnya ditujukan untuk memilih anggota Lembaga Perwakilan, Yaitu DPR, DPRD Provinsi,, DPRD Kabupaten Kota. Setelah amandemen ke empat UUD 1945 pada tahun 2002, Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang semula dilakukan oleh MPR, disepakati untuk dilakukan langsung. Oleh rakyat sehingga pilprespun di masukan ke dalasm rangkaian Pemilu.

Pilpres sebagai bagian dari pemilu diadakan pertama kali pada Pemilu 2004, pada 2007 berdasarkan undang Undang No. 22 tahun 2007, Pemilihan Kepala daerah dan Wakil Kepala daerah (Pilkada) juga ndi masukan segai bagian dari Rezim Pemilu Pada Umumnya Istilah Pemilu lebih sering menunjuk pemilhan Anggota bLegislatif dan Presiden yang di adakan 5 Tahun sekali.

Pada tahun 1998, terjadi Gerakan reformasi yang tak hanya meruntuhkan Rezim Orde baru yang telah berkuasa lebih dari 30 tahun, tapi telah mengubah system Politik dan pemerintahan.

Tak pelak, pada wajah demokrasi kita pun berubah. Demokrasi ala Orde Baru yang lebih tepat disebut sebagai *pseudo demokrasi* telah bergeser ke system demokrasi yang lebih terbuka. Perubahan system secara fundamental tersebut terjadi dan mencapai puncaknya ketika Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) hasil pwwmilu 1999 melakukan Amendemen UUD 1945 selama 4 kali, yang pada akhirnya, perubahan (amandemen) UUD 1945 tersebut di syahkan pada rapat paripurna MPR tahun 2002,.

Beberapa perubahan yang paling mendasar dalam UUD 1945 adalah hilangnya fungsi MPR sebagai Lembaga Tertinggi Negara yang memegang kedaulatan Rakyat sebagai mana tercantum dalam pasal 1 ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi : *Kedaulatan ada di tangan Rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat*. Pasal tersebut telah di ubah menjadi : *Kedaulatan ada di tangan Rakyat dan dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar*. Dengan demikian, MPR bukan lagi merupakan Lembaga Tertinggi Negara, Bukan pemegang kedaulatan Rakyat dan bukan merupakan penjelmaan seluruh Rakyat.

UUD 1945 (hasil amendemen) juga menghapus keberadaan Anggota MPR Utusan Golongan dan Utusan Daerah, yang sebelumnya telah di atur dalam pasal 2 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan : *Mejelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota anggota Dewan Perwakilan Rakyat di tambah Utusan Utusan daerah daerah dan golongan golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang Undang*.

Perubahan penting lainnya adalah hilangnya kewenangan MPR untuk menetapkan Garis Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai mana yang di atur dalam pasal 3 UUD 1945 Asli. Dalam UUD 1945 hasil Amandemen, pasal tentang kewenangan MPR untuk menetapkan GBHN telah di hapus. Karenanya, System Pemerintahan Pasca Perubahan UUD 1945 tidak memerlukan lagi GBHN yang menjadi pedoman dasarnuntuk Proqram Pembangunan selama 5 tahun sebagai mana system pemerintahan sebelum terjadi perubahan Konstitusi. Celakanya, kedudukan GBHN di ganti dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang di ajukan pemerintah. Hal ini tentu berbeda kedudukan hukum antara GBHN dan RPJPN. GBHN di atur dalam UUD dan ditetapkan oleh MPR sebagai pedoman dalam Pembangunan Bangsa dan Negara yang harus dilaksanakan oleh Presiden selaku mandataris MPR. Sementara , RPJPN merupakan Program pembangunan jangka Panjang usulan pemerintah yang ditetapkan melalui Undang Undang 25 /2004.

Memang sepintas, antara GBHN dan RPJPN ini sama fungsinya yaitu sebagai pedoman dan arah pembangunan baik pemerintah pusat maupun daerah. RPJP ini kan dibuat turunannya per 5 tahun dengan istilah RPJM atau nReencana Pembangunan jangka Menengah. 5 ntahun diambil dari masa kerja seorang Presiden RI. Demikian juga dengan daerah yang harus membuat RPJP daerah dan RPJM daerah masing masing yang mengacu npada RPJPN.

Dengan demikian, arah npembangunan dalam system pwmbangunan pasca Amandemen UUD 1945 ini lebih cenderung bergantung pada selera penguasa. System ini dapat menyebabkan Dis Orientasi arah pembangunan, apabila Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) lemah dalam melakukan fungsi Pengawasan terhadap jalannya pemerintahan. Apalagi

masalah RPJP Nasional maupun RPJP Daerah sangat jarang menjadi perbincangan di DPR maupun dalam wacana Publik. Oleh karenanya sebagian besar masyarakat tidak mengetahui apa itu RPJP dan RPJM, apa yang sedang dibangun. Maka tidak heran jika timbul persepsi Publik bahwa Negara ini tidak memiliki agenda pembangunan yang terarah.

Maka dari itu, dengan adanya buku ini, saya berharap dapat menjadi sumbangan kecil bagi perbaikan pelaksanaan PILKADA kedepan. Selain itu, synguga berharap adanya buku ini dapat menumbuhkan pemahaman Publik tentang penting nya peningkatan kualitas PILKADA melalui berbagai langkah, yang tujuannya menciptakan PILKADA yang adil bagi Warga Negara Indonesia. Baik itu, masyarakat, calon, panitia penyelenggara pemilihan, dan juga epemerintah. Dan hal ini dapat terjadi apabila ada kesadaran dean Komitmen Bersama, baik para kontestan, penyelenggara, PenegaknHukum, dan seluruh warga Negara.

Akhir kata saya ucapkan selamat membaca dan bisa memberikan sumbangsih pemikiran demi Negara Tercinta sehingga masyarakat nya bisa sejahtera, apabila Hukum kita bisa memberikan Kepastian, Keadilan dan Ketertiban. Amin.

Purbalingga, 1 Juli 2020

Penulis,

HM. Sukiran Rusdyanto, SH, MM, MBA
PDIH.03.V.14.0184

ABSTRAK

Pada situasi paska pemilihan presiden Republik Indonesia tahun 2014, khususnya yang dapat kita tempatkan pada kekuatan dua kelompok yaitu antara Kelompok Merah Putih dengan Kelompok Indonesia Hebat, dari kaca mata pandangan umum dua kelompok ini menghadirkan realitas yang dapat kita tempatkan sebagai rivalitas politik yang muncul dari situasi didalamnya ada semacam satu kemungkinan atau suatu peluang “ the sense of chaos “ (nuansa kekacauan). Dari basis hubungan politik yang demikian itu politik berdiri atau berada adalah tidak mungkin untuk menerima adanya sistem politik harmoni ditengah-tengah elite politik (kelompok) yang tidak akur. Bagaimana mungkin keadaan yang dalam kenyataannya penuh ketidak akuran itu dalam negara dilihat sebagai penuh persatuan untuk menuju Indonesia makmur ? Dengan demikian maka sebetulnya keadaan harmoni politik sekarang ini bukan sesuatu yang nyata dalam kenyataan ada, melainkan sesuatu yang oleh para elite “ingin dilihat sebagai ada”.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada. Pilkada pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pilkada dimasukkan dalam rezim pemilu, sehingga secara resmi bernama Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pemilukada.

Pemilihan kepala daerah pertama yang diselenggarakan berdasarkan undang-undang ini adalah Pilkada DKI 2007 Pada tahun 2011, terbit undang-undang baru mengenai penyelenggara

pemilihan umum yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Di dalam undang-undang ini, istilah yang digunakan adalah Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Pada tahun 2014, DPR RI kembali mengangkat isu krusial terkait pemilihan kepala daerah secara langsung.

Sidang Paripurna DRI RI pada tanggal 24 September 2014 memutuskan bahwa Pemilihan Kepala Daerah dikembalikan secara tidak langsung, atau kembali dipilih oleh DPRD. Keputusan ini telah menyebabkan beberapa pihak kecewa. Keputusan ini dinilai sebagai langkah mundur di bidang "pembangunan" demokrasi, sehingga masih dicarikan merubah fakta menjadi sistem agar kembali pada fakta. Banyak pihak menganjurkan untuk menggagalkan keputusan itu melalui uji materi ke MK. Bagi sebagian pihak yang lain, Pemilukada tidak langsung atau langsung dinilai sama saja. Tetapi satu hal yang tidak bisa kita pungkiri ada fakta dimana sistem akan menjukirbalikan fakta demokrasi dimana : Pemilukada tidak langsung menyebabkan hak pilih rakyat hilang. Pemilukda tidak langsung menyebabkan anggota DPRD mendapat dua hak sekaligus, yakni hak pilih dan hak legislasi. Padahal jika Pemilukada secara langsung, tidak menyebabkan hak pilih anggota DPRD (sebagai warga negara) hak pilihnya tetap ada

Terjadi penafsiran buta terhadap makna demokrasi yang disamakan dengan pemilihan secara langsung. Demokrasi yang berasal dari dua kata, demos dan kratos. Secara harfiah, dua kata ini berarti rakyat dan kekuasaan. Pengertian secara umum adalah dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. "Selama ini banyak disadur secara membabi buta, sementara demokrasi seharusnya sejalan dengan falsafah dan nilai hidup yang berkembang di masyarakat

kat Indonesia,” . Konsep Pemilihan secara tidak langsung paling sesuai dengan falsafah Pancasila dan keadaan masyarakat. Dengan disahkannya Undang-Undang Pilkada yang mengamanatkan pilkada oleh DPRD, merupakan sebuah bentuk demokrasi yang sesuai dengan falsafah hidup di Indonesia. “Pilkada tak langsung adalah bentuk dari musyawarah perwakilan sesuai dengan sila keempat Pancasila. Ini sesuai dengan jati diri kita,” Begitu pun dari aspek demografi, masyarakat Indonesia dipandang belum siap untuk melaksanakan pemilihan daerah secara langsung. Tingkat pendidikan yang kurang dan kemiskinan yang masih mendominasi, menyebabkan pilkada langsung sering menimbulkan praktik politik uang. Dalam pilkada tak langsung, politik uang bisa dilokalisasi pada 45 hingga 50 orang anggota Dewan. “Money politic kepada rakyat itu mempengaruhi mental rakyat dan mental pemimpin pula. Kontruksi Regulasi penyelenggaraan Pilkada yang berbasis keadilan adalah penting untuk di susun secara ilmiah dalam disertasi ini. Dengan judul “ Rekontruksi Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Berbasis Nilai Keadilan “.

Kata kunci: rekonstruksi, bupati, pemilu, nilai keadilan

ABSTRACT

In the post-election situation of the 2014 presidential election of the Republic of Indonesia, in particular we can place on the strength of the two groups between the Red and White Group and the Great Indonesia Group, from the viewpoint of these two groups present a reality that we can place as political rivalry arising from the situation In it there is semcam one possibility or an opportunity "the sense of cheos" (nuances of chaos).

From such a base of political relations that politics stands or stands, it is impossible to accepta political system of harmony amidst a political elite (group) that does not get along. How isit possible that in reality the state of unfavorability in the state is seen as united to prosperingIndonesia? Thus, then, the present state of political harmony is not something real in realityexists, but something that elites "want to see as existent"

Since the enactment of Law Number 32 Year 2004 regarding Regional Government, the regional head is elected directly by the people through the Election of Regional Head and Deputy Head of Region or abbreviated to Regional Head Election. Pilkada was first held in June 2005. Since the enactment of Law Number 22 Year 2007 regarding General Election Organizer, the election was included in the election regime, so it is officially named General Election of Regional Head and Deputy Head of Region or abbreviated Pemilukada.

The first regional head election to be held under this law is the 2007 DKI Regional Head Election In 2011, a new law on the election organizer was issued, namely Law Number 15 Year 2011. In this law, the term used is the Governor Election , Bupati, and the Mayor.

In 2014, the House of Representatives again raise a crucial issue related to the direct election of regional heads.

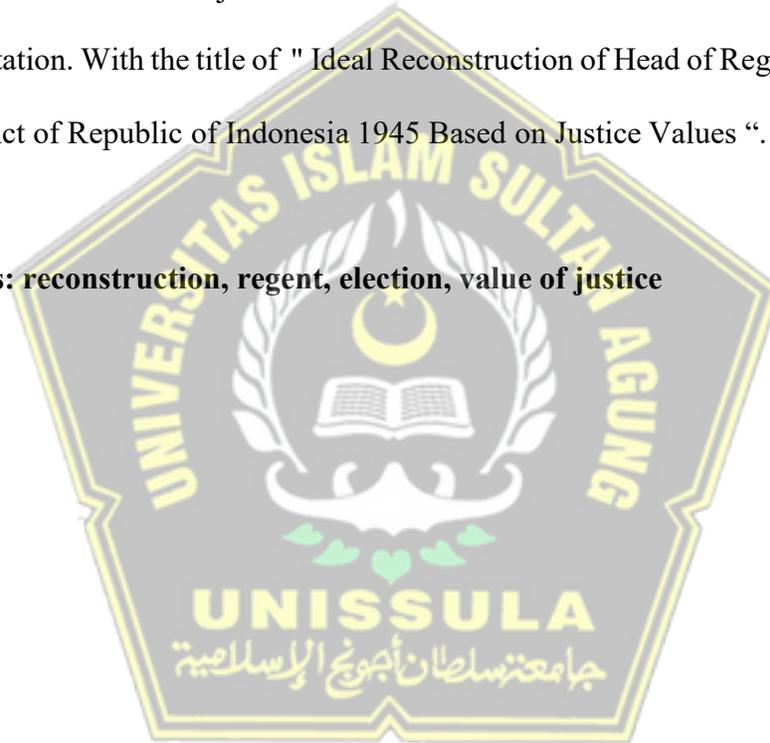
The plenary session of DRI RI on September 24, 2014 decided that the Head of Region Elections should be returned indirectly, or re-elected by the DPRD. This decision has left some parties disappointed. This decision is considered a step back in the field of "development" of democracy, so it is still looking to turn facts into a system to return to the facts.

Many parties advocate to thwart the decision through material testing to the Constitutional Court. For some other parties, direct or indirect Pemilukada judged equally. But one thing we can not deny is the fact that the system will reverse the facts of democracy where: Pemilukada does not directly cause people's suffrage is lost. Pemilukda indirectly cause members of parliament to get two rights at once, namely the right to vote and the right to legislation. Whereas if the Regional Head Election directly, does not cause the right to vote for members of parliament (as citizens) the right to vote still exist.

There is a blind interpretation of the meaning of democracy which is equated with direct election. Democracy comes from two words, demos and kratos. Literally, these two words mean people and power. Cognition in general is from the people, by the people, and for the people. "So far, many have adapted blindly, while democracy should be in line with the philosophy and values of life that flourish in the people of Indonesia,". The concept of Elections indirectly fits the philosophy of Pancasila and the state of society. With the enactment of Election Law which mandates elections by DPRD, is a form of democracy in accordance with the philosophy of life in Indonesia. "Indirect elections are a form of delibera-

tion of representation in accordance with the fourth precepts of Pancasila. This is in accordance with our identity, "So even from the demographic aspect, the Indonesian people are considered not ready to carry out direct regional elections. The low level of education and the poverty that still dominates, causing direct elections often lead to the practice of money politics. In indirect elections, money politics can be localized at 45 to 50 members of the Council. "Money politics to the people affects people's mental and mental leaders as well. The ideal construction of a justice-based elections is essential to be stacked scientifically in this dissertation. With the title of " Ideal Reconstruction of Head of Region Post Amendment of Basic Act of Republic of Indonesia 1945 Based on Justice Values “.

Keywords: reconstruction, regent, election, value of justice



RINGKASAN

A. Pendahuluan

Wajah panggung politik DPR-RI periode 2014 -2019 tensinya memanas. Diawali dengan pelantikan Anggota DPR-RI periode 2014-2019 yang sempat diwarnai aksi kericuhan saat pengesahan tata tertib di DPR maupun ketika Pemilihan pimpinan DPR. Rivalitas Politik yang sedang berkecamuk antara Koalisi Merah Putih (KMP) yang mendukung Mantan Capres Prabowo Subianto dan Kubu Koalisi Indonesia Hebat (KIH) sebagai Ruling Party Pemerintahan Joko Widodo - Jusuf Kalla. Rivalitas mereka, justru kelihatan cakar-cakaran. Perbedaan pendapat, perebutan pengaruh, psywar, adu mulut, adu citra dimata publik adalah bagian dari Proses politik Dewan pada saat ini. Kemenangan KMP dalam isu Pilkada, tata tertib, maupun pemilihan pimpinan DPR, sedangkan KIH kalah strategi di tiga isu itu sangat dipengaruhi oleh sosok sentral, ruang, dan waktu. Jadi tidak heran, persaingan kedua kubu semakin meruncing dan terjerembab pada konsep Rivalitas Kekuasaan (power) disana sini.

Salah satu kelemahan Demokrasi adalah bahwa konsep kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat itu sendiri. Sebab seperti yang bisa dilihat di Indonesia, konsep ini membuat pemilihan kepala daerah juga dilakukan oleh masyarakat. Sebagai Bisa dilihat pada pemilihan umum yang digelar tahun 2019, di mana masyarakat diminta untuk memilih pemimpin dari pusat hingga daerah, itu sebenarnya menyebabkan ketidakefektifan dalam hal waktu dan biaya. Masalah dalam penelitian ini adalah apa saja kelemahan dari Peraturan Pemilihan Kepala Daerah Pasca Perubahan UUD 1945 Saat Ini dan Cara Menyusunnya Kembali berdasarkan nilai keadilan. Penelitian dilakukan dalam perspektif paradigma

konstruktivisme dengan tipe penelitian sosio-hukum dan metode pendekatan kualitatif. Data yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari wawancara dan kuesioner didukung oleh literatur, peraturan perundang-undangan dan berbagai dokumen publik, sedangkan analisis data dilakukan dengan metode analisis kritis kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat beberapa kelemahan yang ditemukan penulis dalam pelaksanaan pasca konflik Pilkada, Pertama, besarnya Opsi yang harus dipilih dalam Pilkada Langsung. Kedua, file munculnya ketegangan dan ketidakamanan sosial dalam pemilu. Ketiga, Pilkada langsung melahirkan daerah yang korup kepala daerah karena mereka dipilih langsung oleh masyarakat, bukan oleh pemerintah pusat. Keempat, jika dibandingkan dengan file pelaksanaan pemilihan kepala daerah di luar negeri melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau DPRD, seperti Australia, Inggris, atau Amerika Serikat masih belum berlaku sehingga Peraturan Pemilihan Kepala Daerah masuk Indonesia yang diatur dalam Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota pada pasal 2 yang semula berisi Pemilu yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, perlu diubah agar Pemilu dapat dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung yang diwakili oleh DPRD, masyarakat, bebas, rahasia, jujur dan adil.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian diatas permasalahan yang dapat dimunculkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana Pelaksanaan Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini.
- b. Bagaimana kelemahan-kelemahan Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini.
- c. Bagaimana Rekontruksi Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Tahun Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbasis nilai keadilan.

C. Tujuan Penelitian

Atas dasar perumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk:

- a. Untuk menganalisis Pelaksanaan Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini.
- b. Untuk menganalisis kelemahan-kelemahan Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini.
- c. Untuk merekontruksi Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbasis nilai keadilan.

D. Landasan Teori.

a. Teori Keadilan Plato.

Plato adalah seorang pemikir idealis abstrak yang mengakui kekuatankekuatan diluar kemampuan manusia sehingga pemikiran irasional masuk dalam filsafatnya. Demikian pula halnya dengan masalah keadilan, Plato berpendapat bahwa keadilan adalah diluar kemampuan manusia biasa. Sumber

ketidakadilan adalah adanya perubahan dalam masyarakat. Masyarakat memiliki Elemen-elemen Principal yang harus dipertahankan, yaitu:

Melihat evolusi sistem demokrasi di Indonesia dari Demokrasi Parlemerter menjadi Terpimpin Demokrasi, Demokrasi Pancasila dan akhirnya Demokrasi tanpa embel-embel sejak 21 Maret 1998. Orang Indonesia melihatnya elit politik Indonesia tidak memiliki politik kesabaran atau ketahanan politik untuk menerapkan system Demokrasi.

Menurut Ikrar Nusa Bakti , Warga negara Indonesia bisa mentolerir pelaksanaan Demokrasi Parlemerter saat Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Mochammad Alasan Hatta menunjuk Sutan Sahrir sebagai Perdana Menteri untuk mencegah pemerintah Indonesia menjadi a Wayang Jepang digandeng Sutan Sahrir karena non koperasitindakan melawan Jepang pada saat itu.

Penunjukan Natsir sebagai Perdana Menteri baru pada 6 September 1950 berakhir 21 Maret 1951, setelah mosi ini tidak ada kepercayaan di parlemen menunjukkan kegagalandemokrasi liberal awal. Ada beberapa alasan mengapa jatuhnya Natsir, yang merupakan satu hal yang Natsir nyata sebagai Pemimpin Partai Masumi berdasarkan Islam modernis di perkotaan daerah tidak termasuk Partai PNI dalam kabinetnya. Kemudian Kabinet pemerintahan Sukiman yang juga berasal dari Pesta Masumi tetapi yang memiliki budaya Jawa pada saat itu termasuk Partai PNI di kabinet tetapi lagi kabinet ini jatuh meski PNI telah dimasukkan dalam kabinet. Itu dicari alasan pemberhentian kabinet Sukiman karena alasan lain yang tidak terfokus pada cabinet posisi tetapi pada tujuan pekerjaan pada saat itu Menteri Luar Negeri Ahmad Soebarjo dianggap telah

menyimpang dari garis politik Negara Indonesia yang bebas dan aktif, dan dipandang sebagai membangun aliansi dengan Amerika Serikat.

Peristiwa tak terduga yang mengakibatkan ketidakstabilan yang tak terbatas tidak dapat diprediksi dari tindakan politik yang menunjukkan bahwa Pergantian pemerintahan di Indonesia sampai tahun 1998 berisi tentang Interaksi Politik sekilas. Ini karena Persaingan kekuasaan itu mengarah ke ruang di antara segi Adalah negara bagian di mana "Sebuah negara tanpa hukum, tanpa batas pandang gurun yang mengandung ketakutan dan kecurigaan ".Mengingat fakta kekuasaan di Indonesia menunjukkan hal itu "politik tidak lahir hanya untuk mati, tapi untuk memulai".

Namun, Meskipun tindakan politik memiliki awalan yang pasti, mereka bisa tidak pernah memiliki akhir yang bisa diprediksi. Upaya untuk mengontrol atau memprediksi selalu dikalahkan oleh tindakan politik yang sifatnya tidak ada bisa terjadi. Alam yang tidak ada yang terjadi lebih sering daripada yang benar-benar tidak terduga.

Ketika pengaduan tentang perilaku elit politik menimbulkan benih-benih tanpa akal sehat, perasaan senang, dan frustrasi yang pada waktunya akan bentrok antara kekuasaan dan kekerasan, sehingga puncak integrasi nasional diperhitungkan ulang sebagai tanggapannya. Bagi tokoh politik kontemporer menurut Plato untuk menghadapi situasi ini membutuhkan orang-orang yang baik. Tetapi sebenarnya orang baik tidak tertarik pada kekuasaan, karena keadaan yang memaksa, akhirnya ia terjun dalam kekuasaan yang pada dasarnya berarti tidak perlu dikejar, melainkan diperjuangkan untuk kepentingan orang lain bukan

karena uang atau kehormatan. Oleh karena itu, bagaimana situasi kenegaraan seperti itu dapat dikategorikan sebagai situasi tertib dan demokratis. Pandangan seperti itu akan mereduksi nilai riil dari sistem yang disebut "Demokrasi".

Menurut Campbell , bahaya negara demokrasi bukan dari ancaman eksternal, tetapi bahaya adalah kondisi yang terjadi di negaranya sendiri. Dalam teori demokrasi diartikan bahwa pemerintahan oleh rakyat yang memiliki kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat dan dijalankan langsung oleh mereka atau wakilnya yang terpilih melalui sistem pemilihan langsung yang bebas dan rahasia yang jujur dan adil.

Sejarah telah membuktikan bahwa dalam pelaksanaan demokrasi di Indonesia, bagaimana Political Rivalry bisa menjadi konflik jika dilihat oleh warga Indonesia dalam kerangka Teori Mimetik. Khususnya Capres dan Cawapres, karena kemauan metafisik mekanisme keinginan segitiga tidak kentara, begitu biasa-biasa saja sehingga banyak pihak bisa menyangkal bahwa mereka telah terjangkit mimesis wabah ini.

Permasalahan inilah yang menarik minat penulis untuk mengkaji lebih jauh ke dalam kajian dengan pokok-pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Apa saja Kelemahan Peraturan Pilkada Pasca Perubahan UUD 1945? Konstitusi di Indonesia?
2. Bagaimana Rekonstruksi Peraturan Pilkada Pasca Amandemen UUD 1945 Konstitusi di Indonesia berdasarkan nilai keadilan?

E. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Kelemahan Peraturan Pilkada Pasca Amandemen UUD 1945 Di Indonesia

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau sering disebut dengan Pilkada atau Pemilukada adalah pemilihan umum untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung di Indonesia oleh warga sekitar yang memenuhi syarat. Sebelumnya, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dasar hukum penyelenggaraan pemilu adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam UU ini, Pilkada (Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah) belum masuk dalam rezim Pemilihan Umum (Pilkada).

Pilkada Pertama dilaksanakan pada bulan Juni 2005. Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pemilihan kepala daerah termasuk dalam rezim Pemilu, sehingga resmi dinamai "Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah" atau "Pemilukada".

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, peserta Pemilu adalah calon yang diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik. Ketentuan ini telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang menyebutkan bahwa peserta Pemilukada juga dapat berasal dari pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang. Undang-undang ini menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang membatalkan beberapa pasal tentang peserta Pemilukada dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Khusus di Kota Tangerang, Pilkada Kota Tangerang atau Pemilihan Umum

Walikota dan Wakil Walikota Tangerang pertama kali digelar. Oleh KPU Kota Tangerang pada hari Minggu tanggal 26 Oktober 2008 (Hari Pemilihan) dengan jumlah total 3 (tiga) pasangan calon, yaitu: 1). Wahidin Halim & Arief Wismansyah (Koalisi Partai Politik), 2). M Bonnie Mufidjar & Dedy Faried Wadji (PKS), dan 3). Ismet Sadeli Hasan & KH Mahfud (Jalur Calon Perorangan). Setelah memenangkan Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Tangerang - berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri - Bapak H. Wahidin Halim dan H. Arief R Wismansyah diangkat menjadi Walikota dan Wakil Walikota Tangerang untuk periode 2008-2013 pada hari Minggu tanggal 16 November 2008 oleh Gubernur Provinsi Banten Ibu Hj. Ratu Atut Chosiah di Ruang Sidang Paripurna DPRD, Gd. Government Center Lt. 3 Jl. Satria Sudirman No. 1, Kota Tangerang.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu menyebutkan bahwa Pemilukada adalah pemilihan langsung Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berdasarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Indonesia ". Namun sejak berlakunya UU RI No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, istilah Pemilukada dijabarkan secara langsung sehingga menjadi "Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota, dan Wakil Kepala Daerah untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis. Busana yang ada di Republik Indonesia adalah berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".

Untuk pelaksanaan Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2011, khususnya tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, belum diikuti

dengan perubahan peraturan perundang-undangan lain yang terkait erat dengan masalah tersebut, antara lain; UU RI Nomor 32 Tahun 2004 beserta perubahannya, PP Nomor 6 Tahun 2005 beserta perubahannya, dan Peraturan KPU. Hanya satu peraturan KPU tentang Pemilu pada tahun 2012 yang telah ditetapkan, yaitu: Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Dalam Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Pengertian Pemilu ada adalah sebagai berikut: Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang selanjutnya disebut Pemilu adalah Pemilihan Umum untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur atau Bupati dan Wakil Bupati atau Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota secara demokratis. Di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia".

Mekanisme fundamental pemilu tertuang dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Kepala Daerah dipilih secara demokratis. Frasa “demokratis” ini kemudian dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi sebagai kebijakan hukum terbuka di DPR, di mana pemilihan umum dapat dilakukan baik secara langsung oleh rakyat maupun oleh DPRD. Namun, pembuat kebijakan politik sejati harus mampu dan dengan bijak menerjemahkan kebijakan terbuka tersebut berdasarkan ukuran dan prinsip demokrasi yang lebih besar antara Pemilu Langsung atau Tidak Langsung meskipun ukuran bobot demokrasi ini sebenarnya telah dituangkan dalam Academic Paper (NA).

NA menegaskan bahwa dalam konteks demokrasi, pemilihan Bupati dan Walikota harus dilakukan langsung oleh rakyat (demokrasi langsung). Namun ternyata, NA yang dibentuk oleh kelompok akademisi dan peneliti ini dikesampingkan oleh mayoritas anggota DPR.

Keinginan untuk memulihkan mekanisme pilkada melalui DPRD setidaknya didasari oleh sejumlah dalil utama, yakni penghematan dalam pemilihan kepala daerah, menghindari konflik sosial, mencegah lahirnya kepala daerah yang korup, dan perbandingan negara lain. Namun, dasar dari argumen ini tidak kuat. Pertama, besarnya biaya Kepala Daerah Langsung Pemilu sebenarnya bisa dihemat hingga 44% dengan menahan Pilkada serentak setidaknya untuk setiap Provinsi. Itu Skema Pilkada serentak sebenarnya sudah juga telah dirancang secara bertahap oleh Pemerintah di kolaborasi dengan KPU dan Bawaslu hingga tahun 2020.

Kedua, munculnya ketegangan dan kerentanan sosial di Pilkada Langsung tidak lepas dari cara kerja calon Kepala Daerah atau elite Politik Partai bersikap dan memberi contoh kepada pendukungnya. Sebab, keyakinan yang diambil pemilih belum siap bagian Pemilukada Langsung salah arah tuduhan. Para elit Partai Politik harus menunjukkan hidungnya dulu untuk meningkatkan sikap mereka terhadap tindakan mereka yang sering memprovokasi pendukung atau mengintervensi birokrat. Ketiga, alasan melahirkan pilkada langsung bagi Kepala Daerah yang korup juga tidak sepenuhnya benar. Mengutip hasil studi dan data resmi PT Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) , sebanyak 81% korupsi yang melibatkan Kepala Daerah dan sedang ditangani oleh KPK adalah perbuatan melawan hukum dan penyalahgunaan otoritas yang tidak lepas dari konsekuensi

penerapan sistem Desentralisasi. Ini artinya mengembalikan pemilu melalui DPRD juga tidak menjamin korupsi yang dilakukan oleh Kepala Daerah akan berkurang. Sebaliknya, hasil studi tersebut menunjukkan bahwa mekanisme pemilihan kepala daerah melalui DPRD akan menyuburkan potensi struktural dan korupsi kolusi antara Kepala Daerah dan DPRD anggota. Sebab, nasib memilih Kepala Daerah akan berpindah dari masyarakat sebagai pemilih ke tangan Anggota DPRD sepenuhnya.

Keempat, membandingkan pelaksanaan pemilihan kepala daerah luar negeri melalui DPRD, seperti Australia, Amerika Serikat Kerajaan, atau Amerika Serikat, adalah argumen yang dipaksakan. Tidak penyederhanaan perbandingan dapat dilakukan antara Indonesia dan negara maju. Perbedaan sistem partai dengan sistem dua partai, perbedaan beberapa sistem parlementer, perbedaan konsep dan otoritas negara federal, dan faktor lainnya, membuat file perbandingan sistem dua pilkada itu seperti membandingkan "jeruk dengan apel". Apalagi beberapa daerah di negara-negara tersebut juga melaksanakan Pemilihan Langsung. Britania Misalnya seperti ada perubahan dalam pilkada sistem, itu harus dimulai melalui referendum lokal dari, untuk, dan oleh warga lokalnya masing-masing.

2. Rekonstruksi Pilkada Regulasi Pasca Amandemen UUD 1945 Konstitusi di Indonesia Berdasarkan Nilai Keadilan

Perubahan terpenting dalam sejarah kepala daerah sistem pemilihan umum merupakan pengesahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai sistem ini mengakui Pilkada (Pilkada), yang membuat masyarakat memilih

Gubernur, Bupati dan Walikota beserta perwakilannya yang merupakan implementasi dari Amandemen Keempat UUD 1945.

Asumsi ini merupakan kemajuan yang ditunggu-tunggu Sambut hangat, banyak yang bilang ini implementasi demokrasi nyata di Indonesia. Namun, dari berbagai macam implementasi yang dilakukan oleh pemerintah di Perspektif yang dijelaskan pada bab IV, ternyata kesiapan para elite dan masyarakat lokal masih terbatas dan menyebabkan berbagai masalah di sekitar Direct Regional Pilkada, hingga kebijakan Pilkada serentak milik telah diterapkan menyebabkan konflik horizontal skala besar dengan munculnya pola baru dalam perolehan suara, yaitu pemanfaatan suku, agama, ras dan golongan divisi maka dikenal sebagai metode Politik Sara[11] dan munculnya metode panning dengan religious intoleransi, seperti Pilkada DKI 2017. Kecenderungan untuk meningkatkan perselisihan di awal dan setelah pemilu menguras energi persatuan nasional. Yang baru ketentuan tentang pemilihan kepala daerah serentak masih terlihat sebagai dinamika dan pembelajaran demokrasi, tapi kalau begini sistem dibiarkan dan dipertahankan sebagai pembelajaran, arah demokrasi digantikan oleh anarki pendengar suara. Jika tidak, kemudian arah perkembangan demokrasi masuk Indonesia, ujung tepi disintegrasi bangsa kemudian itu diperlukan untuk mengembangkan potensi demokrasi Pancasila yang diarahkan pada sistem baru, yaitu Pemilu berdasarkan keadilan dengan menghidupkan kembali sistem Pemilu Tidak Langsung.

Jawaban atas rumusan masalah yang menyangkut sejumlah masalah yang terkait dengan pemilu, menurut penulis berdasarkan penelitiannya secara dekat terkait dengan masalah dalam hal teori perkembangan, berdasarkan ruang

dan waktu penyelenggaraan pemilu seperti pada melihat kelemahan Pilkada Setelah Amandemen UUD 1945 tersebut Republik Indonesia saat ini menjadi sebuah sejarah perspektif perkembangan pilkada perdebatan.

Sedangkan masalah kedua yang perlu dianalisis adalah, Apa rekonstruksi yang ideal dari pemilihan Kepala Wilayah Pos Perubahan Republik Indonesia pada tahun 1945 berdasarkan nilai keadilan adalah pembentukan demokrasi itu sendiri, itulah kemampuan Lembaga Legislatif untuk membentuk sistem yang kuat di menentukan suksesi Pimpinan Daerah, yang pasti harus menguntungkan Negara, yang bisa dilihat dari aspek penganggaran. Analisis penulis dalam hal ini adalah lebih mengarah pada model pemilihan sistem yang tidak memerlukan biaya negara tinggi dan menguras perjuangan untuk demokrasi untuk itu orang-orang.

Berdasarkan analisis di atas, Pilkada Peraturan di Indonesia yang diatur dalam Perppu No.1 tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati dan walikota dalam pasal 2 yang awalnya berisi Pemilu dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, kebutuhan umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil berubah menjadi Pemilu yang dilaksanakan secara demokratis asas langsung diwakili oleh DPRD, publik, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Hasil analisis pengembangan pelaksanaan Pemilihan Umum sebagai pelaksanaan era reformasi demokrasi yang di tahun argumentasi argumentasi sebagai dasar konsep a Pilkada yang demokratis, terlihat dari tahun 1999 Pemilu, Pemilu 2004 dan Pemilu 2009, itu nampak bahwa kualitas proses dan hasil memiliki menurun. Pilkada 2005-2008 sebenarnya ditempatkan pemilih sebagai

objek politik uang. Tapi jalannya demokrasi telah dipilih, jadi lebih realistis untuk terus perbaiki proses penyelenggaraan pemilu bukannya menggantikan pilkada langsung dengan lainnya mekanisme.

Apa saja kelemahan dari Regulasi Pemilu Kepala Daerah Pasca Perubahan UUD 1945 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pada Saat ini adalah keberadaan penyelenggara pemilu yang professional dipertaruhkan untuk pemilihan kepala daerah serentak mendatang. Ini karena profesionalisme aparatur pemilu dari waktu ke waktu selalu menjadi rekor. Lokal simultan situasi pemilihan sekaligus menguji kredibilitas Komisi Pemilihan Umum / KPU dan Pilkada Komisi / KPUD. Selain itu harus ada kekebalan dari menggelitik parpol pendukung calon, beberapa diantaranya yang masih dilanda konflik internal teknis, KPU/ KPUD juga harus menyiapkan berbagai Kompleks Regional Perangkat pemilu, mulai dari regulasi teknis hingga persiapan logistik yang mencakup semua tahapan Pilkada. Dibandingkan dengan pemilihan umum nasional yang relatif seragam, Pilkada serentak jauh lebih rumit karena melibatkan 269 wilayah yang masing-masing bervariasi, baik dari jumlah calon yang bersaing maupun partai / koalisi partai yang membawanya.

Sudah menjadi rahasia umum menurut penulis, bahwa kekuatan uang menjadi hal terpenting di dalam urusan calon kepala daerah peserta pemilu. Apalagi sering terdengar bahwa ada sesuatu seperti 'mahar' yang harus diberikan seorang calon kepada partai politik untuk maju dalam pemilihan. Penyebaran bahaya politik uang telah menjadi budaya di Pilkada dan Jika politik uang di Pilkada 2015 ini merajalela, artinya demokrasi kita tidak lebih baik dari tahun-

tahun sebelumnya, dan harapan untuk memilih pemimpin yang berkualitas tidak akan terjadi.

Pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang PT Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Hukum, Sekaligus Pilkada mulai dilaksanakan secara legal instrumen dalam sistem suksesi / suksesi saat ini pemimpin daerah.

Pilkada serentak yang baru saja dilakukan berjalan selama dua tahun, telah menciptakan fenomena baru di teknik panning suara, dimana sebelumnya teknik untuk menggeser suara yang dianggap curang dan dilarang menggunakan model Politik Uang, Namun dalam bentuknya pembangunan meskipun politik uang dilakukan secara massif salah satu teknik untuk mendapatkan suara oleh para kandidat (calon gubernur dan calon bupati / walikota calon), keluaran dan masukan tidak seimbang dengan hasil suara yang diperoleh dari jumlah uang yang dikeluarkan. Masalah ini, berdasarkan hasil dari penulis penelitian seperti yang dijelaskan sebelumnya terkait dengan tingkat kecerdasan para pemilih dan karena tingkat kualitas kematangan masyarakat dalam berdemokrasi semakin meningkat. Sejak dimulainya Pilkada Serentak, polanya sudah mulai bergeser dari politik uang yaitu Dengan menggunakan Politik SARA, Pilkada akan dilaksanakan diadakan secara bersamaan.

Diresmikan oleh KPU pada bulan April 2015, direncanakan bahwa Pemilu akan digelar serentak dalam tiga gelombang. Itu Gelombang pertama, 9

Desember 2015, diperuntukkan bagi para kepala daerah memasuki akhir semester 2015 dan semester pertama 2016. Gelombang kedua dijadwalkan pada Februari 2016 untuk kepala daerah yang masa tugasnya berakhir pada semester kedua 2016 dan 2017. Sedangkan Gelombang ketiga akan menghentikan Gubernur dan Bupati tidak perlu mundur sejak itu maju menjadi calon kepala daerah, adil meninggalkan. Jadi, harus juga diterapkan kepada anggota DPR, DPD, dan DPRD maju sebagai calon kepala daerah. Fraksi PKS mengkhawatirkan adanya potensi penyalahgunaan kewenangan, jadi lebih mungkin adalah Gubernur, Walikota dan posisi eksekutif lainnya. Meski begitu, revisi file UU Pemilu akhirnya disahkan. Dalam UU Pemilu itu dilewati, ada 21 poin perubahan. Pengikut poin-poinnya adalah: (1). Pasal 7 tentang pencalonan huruf s dan huruf t : Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota DPR, DPD dan DPRD, serta sebagai anggota TNI, Polisi, Pegawai Negeri Sipil dan Kepala Desa sejak berdiriditetapkan sebagai calon peserta pemilu. (2). Pasal 9 Tugas dan wewenang KPU butir a. Persiapkan dan menetapkan PKPU dan juknis pemilihan setelahnya berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah dalam RDP yang keputusannya mengikat. (3). Pasal 10 ayat b1: KPU segera melaksanakan Bawaslu rekomendasi dan atau keputusan tentang pemilihan sanksi administrasi. (4). Pasal 16 ayat 1a: Pemilihan anggota PPK dilakukan secara terbuka dengan jatuh tempo berkenaan dengan kompetensi, kapasitas, integritas dan kemandirian calon anggota PPK. (5). Pasal 19 paragraf 1a: dilakukan seleksi anggota PPS secara terbuka dengan memperhatikan kompetensi, kapasitas, integritas, dan kemandirian calon anggota PPS.

Diselenggarakan pada bulan Juni 2018, diperuntukkan bagi para kepala daerah yang berakhir kantor akan jatuh pada 2018 dan 2019. Selanjutnya keempat gelombang pilkada serentak akan digelar pada 2020 mendatang memilih kembali kepala daerah dari pemilu 2015. Kelima gelombang pilkada tahun 2022 untuk kepala daerah 2017 hasil dan terakhir gelombang keenam akan dilakukan pada tahun 2023 untuk kepala daerah hasil Pemilu 2018.

Berdasarkan tahapan ini, skenario ke depan yaitu Pilkada serentak diharapkan bisa dilaksanakan pada tahun 2027. Tahapan ini membawa konsekuensi hukum yang berlebihan, yang dilakukan pemerintah dalam mencari daerah Pemilihan kepala daerah sebagai momentum untuk memilih kepala daerah, keduanya provinsi dan kabupaten / kota secara masif, terorganisir dan terstruktur, dijiwai dengan efek disintegrasi dan membawa negara ke dalam kontraksi antara identitas politik dan wilayah komunal-regional melebar dan pemulihan itu mahal.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dalil-dalil pentingnya keberadaan Pilkada Tidak Langsung menurut penulis adalah: Sistem ini lebih efisien dibanding Pilkada Langsung yang menguras anggaran hingga ratusan miliar Rupiah. Sistem yang lebih efisien diyakini bisa menurunkan tingkat korupsi, karena selama ini dengan sistem pemilihan umum memungkinkan yang terpilih Kepala daerah cenderung korup untuk mengembalikan modal yang dihabiskan untuk menjadi kepala daerah. Dengan model pemilihan melalui perwakilannya di DPRD, pemilihan umum yang akan digelar dalam rapat DPRD ruangan jelas tertutup untuk partisipasi publik. Ini masuk sesuai dengan Filosofi

Republik Indonesia berdasarkan Pancasila (Lima Prinsip). Yang termasuk dalam paragraf 4.

Model Pilkada Tidak Langsung harus segera berorientasi dengan menempatkan Penyelenggara Pemilu di daerah dan menghilangkan potensi politik transaksional antara calon kepala daerah dan DPRD. 1945 Konstitusi Republik Indonesia, Bab VI Pemerintah Daerah, Pasal 18 ayat (4): Gubernur, Bupati dan Walikota sebagai Kepala Daerah Provinsi, Pemerintah Kabupaten dan Kota harus demokratis terpilih".

Ada dua kondisi yang menjadi pertimbangan di Terbitnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yaitu; Pertama, besarnya biaya yang harus dikeluarkan oleh calon kepala daerah, jadi yang memicu perilaku korup ketika calon tersebut terpilih sebagai pemenang.

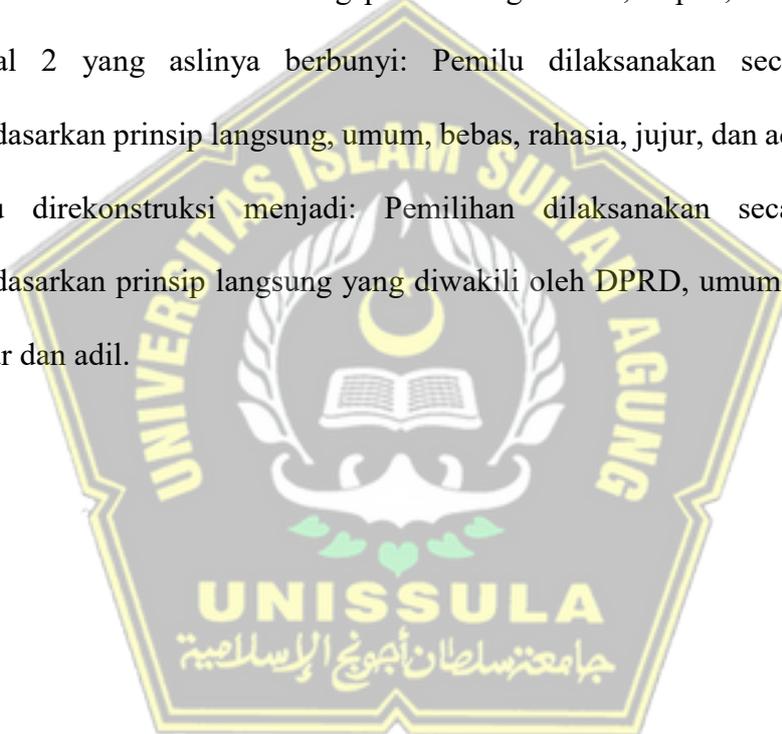
Kedua, Biaya yang dikeluarkan oleh kandidat dianggarkan oleh penyelenggara diambil dari biaya kepala daerah pelaksana pemilu yang dikeluarkan dari kas pemerintah daerah melalui anggaran daerah; Biaya calon Kepala Daerah untuk mendapatkan Rekomendasi sebagai calon Kepala Daerah oleh Partai-partai politik. Biaya untuk membentuk partai pendukung sukses tim. Biaya lain yang seharusnya tidak dibutuhkan tetapi faktanya adalah menjadikan momok seluruh calon Kepala Daerah.

F. Kesimpulan

1. Ada beberapa kelemahan yang ditemukan oleh penulis dalam pelaksanaan pilkada, Pertama adalah besarnya biaya yang harus dikeluarkan Kepala Daerah

Langsung Pemilihan. Kedua, munculnya ketegangan dan social ketidakamanan dalam pemilu. Ketiga, Regional langsung Pemilihan kepala daerah jika tidak dikontrol bisa melahirkan kepala daerah yang korup. Keempat, jika dibandingkan dengan file pelaksanaan pilkada di luar negeri melalui DPRD, seperti Australia, Inggris Raya, atau Amerika Serikat, terbukti masih tidak efektif.

2. Peraturan Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia sebagai diatur dalam Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota pada pasal 2 yang aslinya berbunyi: Pemilu dilaksanakan secara demokratis berdasarkan prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, perlu diubah atau direkonstruksi menjadi: Pemilihan dilaksanakan secara demokratis berdasarkan prinsip langsung yang diwakili oleh DPRD, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.



SUMMARY

A. Introduction

One of the weaknesses of Democracy is that the concept of supreme power is in the hands of the people themselves. Because as can be seen in Indonesia, this concept makes regional head elections also carried out by the community. As can be seen in the general election held in 2019, where the community was asked to choose a leader from the center to the regions, it actually caused ineffectiveness in terms of time and cost. The problem in this research is what are the weaknesses of the Regional Head Election Regulations after the Amendment of the Current 1945 Constitution and how to rearrange them based on the value of justice. The research was conducted in the perspective of constructivism paradigm with socio-legal research type and qualitative approach method. The data used in this study came from interviews and questionnaires supported by literature, laws and regulations and various public documents, while data analysis was carried out using qualitative critical analysis methods.

The results of the study indicate that there are several weaknesses found by the author in the implementation of post-conflict local elections, First, the number of options that must be chosen in the direct elections. Second, file the emergence of social tension and insecurity in elections. Third, the Pilkada immediately gave birth to corrupt regional heads because they were directly elected by the community, not by the central government. Fourth, when compared to the file for the implementation of regional head elections abroad through the Regional People's Representative Council or DPRD, such as

Australia, England, or the United States, it is still not valid so that the Regional Head Election Regulations enter Indonesia as regulated in Perppu Number 1 of 2014 concerning the Election of Governors, Regents, and Mayors in Article 2 which originally contained Elections held democratically based on the principles of direct, general, free, confidential, honest and fair, need to be changed so that the Elections can be held democratically based on the principle of being directly represented by the DPRD, the public, free of charge, confidential, honest and fair.

B. Problem Formulation

From the description above, the problems that can be raised in this research are as follows:

- a. How is the Implementation of the Regulations for the Election of Regional Heads after the Amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia today.
- b. What are the current weaknesses of the Regulation on the Election of Regional Heads after the Amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.
- c. How is the Reconstruction of Regulations for the Election of Regional Heads Post Amendment of the Republic of Indonesia Year 1945 based on the value of justice.

C. Research Objectives

Based on the formulation of the problem above, this study aims to:

- a. To analyze the current implementation of the Regulations for the Election of Regional Heads after the State Amendment of the Republic of Indonesia in 1945.
- b. To analyze the weaknesses of the current Regional Head Election Regulation Post Amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.
- c. To reconstruct the Regulations for the Election of Regional Heads after the 1945 Amendment of the Republic of Indonesia which is based on the value of justice.

D. Theoretical Foundation.

a. Plato's Theory of Justice.

Plato is an abstract idealist thinker who recognizes forces beyond human capabilities so that irrational thinking is included in his philosophy. Likewise with the issue of justice, Plato argues that justice is beyond the capabilities of ordinary people. The source of injustice is the change in society. Society has Principal Elements that must be maintained, namely:

Seeing the evolution of the democratic system in Indonesia from Parliamentary Democracy to Guided Democracy, Pancasila Democracy and finally Democracy without frills since March 21, 1998. Indonesians see that the Indonesian political elite does not have the politics of patience or political resilience to implement the democratic system.

According to Ikrar Nusa Bakti, Indonesian citizens could tolerate the implementation of Parliamentary Democracy when President Soekarno and Vice President Mochammad The reason Hatta appointed Sutan Sahrir as Prime Minister was to prevent the Indonesian government from becoming a

Japanese Puppet partnered with Sutan Sahrir because of non-cooperative actions against Japan at that time.

Natsir's appointment as the new Prime Minister on 6 September 1950 ended on 21 March 1951, after this motion no confidence in parliament demonstrated the failure of early liberal democracy. There are several reasons why Natsir's fall, which is one thing that Natsir is clear as the leader of the Masumi Party based on modernist Islam in urban areas, is not included in the PNI Party in his cabinet. Then the Sukiman government Cabinet which also came from the Masumi Party but which had Javanese culture at that time was included in the PNI Party in the cabinet but again this cabinet fell even though the PNI had been included in the cabinet. The reason for the dismissal of Sukiman's cabinet was for other reasons that were not focused on the cabinet position but on the purpose of the work at that time Foreign Minister Ahmad Soebarjo was considered to have deviated from the free and active political line of the Indonesian State, and was seen as building an alliance with the United States.

Unexpected events that result in infinite instability cannot be predicted from political action which shows that the Change of government in Indonesia until 1998 contained a glimpse of Political Interaction. This is because the competition for power leads to a space between the facets Is a state where "A lawless country, without wilderness boundaries containing fear and suspicion". Given the fact that power in Indonesia shows that "politics is not born just to die, but to start".

However, although political actions have a definite beginning, they can never have a predictable end. Attempts to control or predict are always defeated by political action which does not exist. Nature in which nothing happens more often than completely unexpected.

When complaints about the behavior of political elites breed the seeds of no sense, feelings of pleasure, and frustration which in time will clash between power and violence, so that the peak of national integration is reconsidered in response. For contemporary political figures, according to Plato, to deal with this situation requires good people. But actually good people are not interested in power, because of compelling circumstances, in the end they fall into power which basically means they don't need to be pursued, but fight for the interests of others, not because of money or honor. Therefore, how can such a state situation be categorized as an orderly and democratic situation. Such a view will reduce the real value of the so-called "Democracy" system.

According to Campbell, the danger of a democratic state is not from external threats, but the danger is the conditions that occur in the country itself. In the theory of democracy, it is interpreted that government by the people who have the highest power is in the hands of the people and is carried out directly by them or their elected representatives through a free and secret direct election system that is honest and fair.

History has proven that in the implementation of democracy in Indonesia, how Political Rivalry can become a conflict when viewed by

Indonesian citizens within the framework of Mimetic Theory. Especially the presidential and vice presidential candidates, because the metaphysical will of the triangular desire mechanism is not obvious, so ordinary that many parties can deny that they have contracted the mimesis of this epidemic.

This problem has attracted the author's interest to study further into the study with the following main issues:

1. What are the Weaknesses of the Regional Election Regulations after the Amendment to the 1945 Constitution? Constitution in Indonesia?
2. How is the Reconstruction of Regional Election Regulations Post Amendment of the 1945 Constitution in Indonesia based on the value of justice?

E. Research Results and Discussion

1. Weaknesses of Regional Election Regulations Post Amendment to the 1945 Constitution in Indonesia

Election of Regional Heads and Deputy Regional Heads or often referred to as Pilkada or Pemilukada is a general election to elect Regional Heads and Deputy Regional Heads directly in Indonesia by local residents who meet the requirements. Previously, the Regional Head and Deputy Regional Head were elected by the Regional People's Representative Council (DPRD). The legal basis for organizing elections is Law Number 32 of 2004 concerning Regional Government. In this law, Pilkada (Election of

Regional Heads and Deputy Regional Heads) has not been included in the General Election regime (Pilkada).

The First Pilkada was held in June 2005. Since the promulgation of Law Number 22 of 2007 concerning In general election organizers, regional head elections are included in the election regime, so they are officially named "General Elections for Regional Heads and Deputy Regional Heads" or "Elections for Regional Heads".

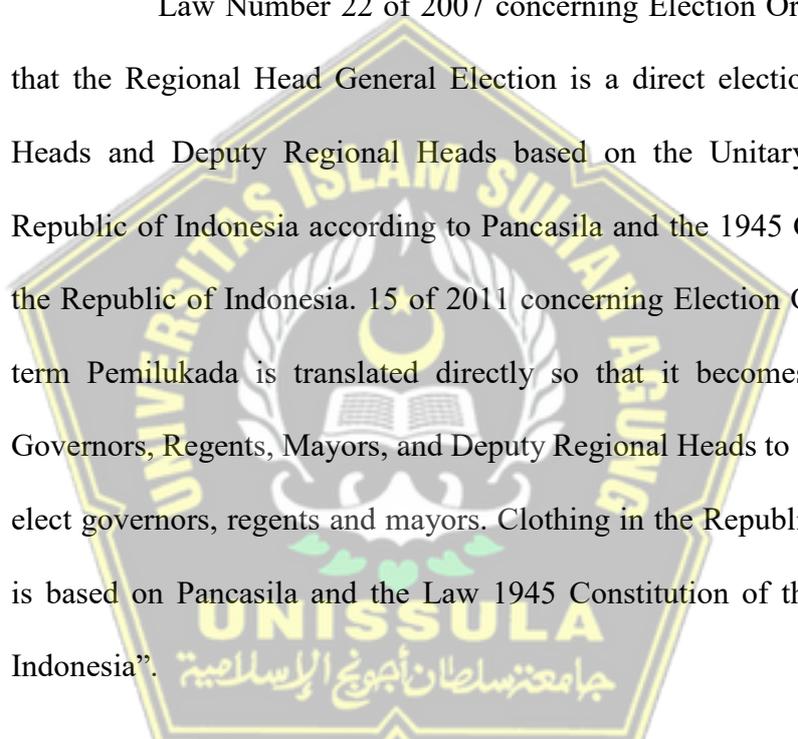
Based on Law Number 32 of 2004, Election contestants are candidates proposed by a Political Party or a coalition of Political Parties. This provision has been amended by Law Number 12 of 2008 which stipulates that participants in the Regional Head General Election may also come from pairs of individual candidates who are supported by a number of people. This law follows up on the decision of the Constitutional Court (MK) which annulled several articles regarding the participants in the Regional Head Election in Law Number 32 of 2004. Specifically in Tangerang City, the Tangerang City Election or the Tangerang Mayor and Deputy Mayor General Election was held for the first time. By the KPU Tangerang City on Sunday, October 26, 2008 (Election Day) with a total of 3 (three) pairs of candidates, namely:

- 1) Wahidin Halim & Arief Wismansyah (Coalition of Political Parties),
- 2) M Bonnie Mufidjar & Diedy Faried Wadjdi (PKS), and
- 3) Ismet Sadeli Ha-san & KH Mahfud (Individual Candidate Pathway).

After winning the General Election of Mayor and Deputy Mayor of

Tangerang - based on the Decree of the Minister of Home Affairs - Mr. H. Wahidin Halim and H. Arief R. Wismansyah were appointed as Mayor and Deputy Mayor of Tangerang for the period 2008-2013 on Sunday, November 16, 2008 by the Provincial Governor Banten Mrs. Hj. Ratu Atut Chosiah in the Plenary Session of the DPRD, Gd. Government Center Lt. 3 Jl. Satria Sudirman No. 1, Tangerang City.

Law Number 22 of 2007 concerning Election Organizers states that the Regional Head General Election is a direct election of Regional Heads and Deputy Regional Heads based on the Unitary State of the Republic of Indonesia according to Pancasila and the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. 15 of 2011 concerning Election Organizers, the term *Pemilukada* is translated directly so that it becomes "Election of Governors, Regents, Mayors, and Deputy Regional Heads to democratically elect governors, regents and mayors. Clothing in the Republic of Indonesia is based on Pancasila and the Law 1945 Constitution of the Republic of Indonesia".



For the implementation of Law of the Republic of Indonesia Number 15 of 2011, especially regarding the Election of Governors, Regents, and Mayors, changes to other laws and regulations that are closely related to the matter have not been followed yet, among others; RI Law Number 32 of 2004 and its amendments, Government Regulation Number 6 of 2005 and its amendments, and KPU Regulations. Only one KPU regulation regarding the 2012 Regional Head General Election has been enacted, namely: KPU Regulation Number 9 of 2012 concerning Technical

Guidelines for the Nomination of Regional Heads and Deputy Regional Heads. In KPU Regulation Number 9 of 2012 concerning Technical Guidelines for the Nomination of Regional Heads and Deputy Regional Heads.

The definition of the Regional Head General Election is as follows: Regional Head and Deputy Regional Head General Election, hereinafter referred to as *Pemilukada*, is a general election to democratically elect the Governor and Deputy Governor or Regent and Deputy Regent or Deputy Regent or Mayor and Deputy Mayor. Within the Unitary State of the Republic of Indonesia".

The fundamental election mechanism is contained in Article 18 paragraph (4) of the 1945 Constitution which states that Regional Heads are elected democratically. The phrase "democratic" was then interpreted by the Constitutional Court as an open legal policy in the DPR, where general elections can be held either directly by the people or by the DPRD. However, true political policy makers must be able and wisely translate the open policy based on the larger size and principle of democracy between Direct and Indirect Elections even though this measure of democratic weight has actually been stated in the Academic Paper (NA).

NA emphasized that in the context of democracy, the election of Regents and Mayors must be carried out directly by the people (direct democracy). However, it turned out that the NA, which was formed by a

group of academics and researchers, was sidelined by the majority of members of the DPR.

The desire to restore the election mechanism through the DPRD is at least based on a number of main arguments, namely savings in regional head elections, avoiding social conflicts, preventing the birth of corrupt regional heads, and comparisons with other countries. However, the basis for this argument is not strong. First, the cost of direct regional head elections can actually be saved up to 44% by holding simultaneous regional elections for at least each province. The Simultaneous Pilkada Scheme has actually been designed in stages by the Government in collaboration with the KPU and Bawaslu until 2020.

Second, the emergence of social tensions and vulnerabilities in the Direct Pilkada cannot be separated from the way regional head candidates or political party elites behave and set an example to their supporters. This is because the belief that voters have taken is not ready for the direct election of the head of the local election. Political party elites must show their noses first to improve their attitude towards their actions that often provoke supporters or interfere with bureaucrats. Third, the reason for giving birth to direct elections for corrupt regional heads is also not entirely true. Citing the results of studies and official data from the Corruption Eradication Commission (KPK), 81% of corruption involving regional heads and being handled by the Corruption Eradication Commission is an act against the law and abuse of authority that cannot be separated from the consequences of implementing the decentralized system. This means that returning the

elections through the DPRD also does not guarantee that corruption committed by Regional Heads will be reduced. On the other hand, the results of the study indicate that the mechanism for selecting regional heads through the DPRD will foster the potential for structural and corrupt collusion between the Regional Head and DPRD members. This is because the fate of choosing a regional head will move from the people as voters to the hands of DPRD members completely.

Fourth, comparing the implementation of regional head elections abroad through DPRD, such as Australia, the United States of America, or the United States, is a forced argument. No simplification of comparisons can be made between Indonesia and developed countries. The difference between the party system and the two-party system, the differences in several parliamentary systems, differences in the concept and authority of the federal state, and other factors, make the file comparison of the two election systems like comparing "oranges to apples". Moreover, some regions in these countries also carry out direct elections. Britain For example, as there is a change in the electoral system, it must be initiated through a local referendum from, for, and by their respective local citizens.

2. Reconstruction of the Post-Amendment Regulations of the 1945 Constitution of the Indonesian Constitution based on the Value of Justice

The most important change in the history of regional heads in the general election system is the ratification of Law Number 32 of 2004 as this system recognizes Pilkada (Pilkada), which makes people elect Governors,

Regents and Mayors and their representatives which is the implementation of the Fourth Amendment of the 1945 Constitution.

This assumption is the progress that has been eagerly awaited, many say this is the implementation of real democracy in Indonesia. However, from the various implementations carried out by the government in the perspective described in chapter IV, it turns out that the readiness of the elites and local communities is still limited and causes various problems around the Direct Regional Pilkada, until the simultaneous Pilkada policy has been implemented causing large-scale horizontal conflicts with the emergence of a new pattern in the acquisition of votes, namely the use of ethnicity, religion, race and division, known as the Sara Politic method[11] and the emergence of the panning method with religious intolerance, such as the 2017 DKI Pilkada. The tendency to increase disputes at the beginning and after the election drains energy. national unity. What's new is that the provisions regarding simultaneous regional head elections are still seen as dynamics and lessons of democracy, but if this is the case, the system is left and maintained as a lesson, the direction of democracy will be replaced by anarchy of voice listeners. If not, then the direction of the development of democracy into Indonesia, the edge of the nation's disintegration is then needed to develop the potential of Pancasila democracy which is directed at a new system, namely elections based on justice by reviving the Indirect Election system.

The answer to the formulation of the problem concerning a number of problems related to the election, according to the author, based on his research, is closely related to the problem in terms of development theory,

based on the space and time of holding elections such as looking at the weaknesses of the Pilkada. perspective of the development of the election debate.

While the second problem that needs to be analyzed is, What is the ideal reconstruction of the election of the Head of the Regional Post for Change of the Republic of Indonesia in 1945 based on the value of justice is the formation of democracy itself, that is the ability of the Legislature to form a strong system in determining the succession of Regional Leaders, which must definitely be benefit the State, which can be seen from the aspect of budgeting. The author's analysis in this case is more towards a model of electoral system that does not require high state costs and drains the struggle for democracy for the people.

Based on the above analysis, Pilkada Regulations in Indonesia which are regulated in Perppu No.1 of 2014 concerning the election of governors, regents and mayors in article 2 which initially contained elections were carried out democratically based on direct principles, public needs, free, confidential, honest, and fair. transformed into an election held in a democratic manner on the principle of being directly represented by the DPRD, public, free, confidential, honest and fair.

The results of the analysis of the development of the implementation of the General Election as the implementation of the era of democratic reform which in the years of argumentation as the basis for the concept of a democratic Pilkada, seen from the 1999 General Election, 2004

Election and 2009 Election, it appears that the quality of the process and results has decreased. The elections for 2005-2008 were actually placed by voters as objects of money politics. But the path of democracy has been chosen, so it is more realistic to continue to improve the process of organizing elections instead of replacing direct elections with other mechanisms.

What are the weaknesses of the Regulation of the Election of Regional Heads after the Amendment to the 1945 Constitution of the Constitution of the Republic of Indonesia at this time is the existence of professional election organizers at stake for the upcoming simultaneous regional head elections. This is because the professionalism of the electoral apparatus from time to time has always been a record. Simultaneous local election situation as well as testing the credibility of the General Election Commission / KPU and Pilkada Commission / KPUD. In addition, there must be immunity from tickling political parties supporting candidates, some of which are still hit by technical internal conflicts, KPU/KPUD must also prepare various Regional Complexes for Election Equipment, ranging from technical regulations to logistical preparations covering all stages of the Pilkada. Compared to the relatively uniform national elections, the simultaneous Pilkada is much more complicated because it involves 269 regions, each of which varies, both in terms of the number of candidates competing and the party/coalition of parties that carry it.

It is common knowledge according to the author, that the power of money is the most important thing in the affairs of regional head candidates

participating in the election. Moreover, it is often heard that there is something like a 'dowry' that a candidate must give to a political party in order to run in an election. The spread of the dangers of money politics has become a culture in the Pilkada and If money politics in the 2015 Pilkada is rampant, it means that our democracy is not better than in previous years, and the hope of choosing a quality leader will not happen.

After the enactment of Law Number 10 of 2016 concerning PT. Second Amendment to Law Number 1 of 2015 concerning the Establishment of Government Regulations in Lieu of Law Number 1 of 2014 concerning the Election of Governors, Regents and Mayors into Law, at the same time the Pilkada began to be carried out legally as instruments in the system. succession / current succession of regional leaders.

Simultaneous elections which have just been held for two years, have created a new phenomenon in the voting panning technique, where previously the technique for shifting votes was considered fraudulent and prohibited from using the Money Politics model. getting votes by the candidates (governor and regent/mayor candidates), outputs and inputs are not balanced with the results of the votes obtained from the amount of money spent. This problem, based on the results of the authors of the study as described earlier, is related to the level of intelligence of the voters and because the level of quality of the maturity of society in democracy is increasing. Since the start of the Simultaneous Pilkada, the pattern has begun to shift from money politics, namely By using SARA Politics, the Pilkada will be held simultaneously.

Inaugurated by the KPU in April 2015, it is planned that the elections will be held simultaneously in three waves. The first wave, 9 December 2015, is intended for regional heads entering the end of 2015 and first semester 2016. The second wave is scheduled in February 2016 for regional heads whose term of office ends in the second semester of 2016 and 2017. While the third wave will stop the Governor and Regent there is no need to back down since then advancing to become a candidate for regional head, just leave. So, it must also be applied to members of the DPR, DPD, and DPRD who come forward as candidates for regional heads. The PKS faction is concerned about the potential for abuse of authority, so it is more likely that it is the Governor, Mayor and other executive positions. Even so, the revision of the Election Law file was finally ratified. In the Election Law that was passed, there were 21 points of change. Followers of the points are:

- (1). Article 7 concerning the nomination of letters s and t: Stating in writing his resignation as members of the DPR, DPD and DPRD, as well as members of the TNI, Police, Civil Servants and Village Heads since establishment have been appointed as candidates for election participants.
- (2). Article 9 Duties and authorities of KPU point a. Prepare and stipulate PKPU and technical guidelines for elections after consultation with the DPR and the government in the RDP whose decisions are binding.
- (3). Article 10 paragraph b1: KPU shall immediately implement Bawaslu recommendations and/or decisions regarding the selection of administrative sanctions.
- (4). Article 16 paragraph 1a: Elections for PPK members shall be conducted openly with due regard to the competence, capacity, integrity and

independence of candidates for PPK members. (5). Article 19 paragraph 1a: the selection of PPS members is carried out openly by taking into account the competence, capacity, integrity, and independence of prospective PPS members.

Held in June 2018, it is intended for regional heads whose office will fall in 2018 and 2019. Furthermore, the four waves of simultaneous regional elections will be held in 2020 to re-elect regional heads from the 2015 elections. The fifth wave of elections in 2022 for regional heads 2017 results and The final sixth wave will be conducted in 2023 for regional heads resulting from the 2018 General Election.

Based on this stage, the future scenario, namely simultaneous local elections, is expected to be held in 2027. This stage brings excessive legal consequences, which the government does in searching for regions. organized and structured, imbued with the effect of disintegration and bringing the country into a contraction between political identity and communal-regional areas widened and recovery was costly.

Based on the explanation above, the arguments for the importance of the existence of Indirect Pilkada according to the author are: This system is more efficient than the Direct Pilkada which drains the budget of up to hundreds of billions of Rupiah. A more efficient system is believed to be able to reduce the level of corruption, because so far with the general election system it is possible that the elected regional heads tend to be corrupt to return the capital spent on becoming regional heads. With the election model

through its representatives in the DPRD, the general election which will be held at the DPRD meeting is clearly closed for public participation. This is in accordance with the Philosophy of the Republic of Indonesia based on Pancasila (Five Principles). Which is included in paragraph 4.

The indirect Pilkada model must be oriented immediately by placing the Election Organizer in the regions and eliminating the potential for transactional politics between regional head candidates and DPRD. 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, Chapter VI Regional Government, Article 18 paragraph (4): "Governors, Regents and Mayors as Heads of Provinces, Regency and City Governments must be democratically elected".

There are two conditions that were taken into consideration in the issuance of Law Number 22 of 2014 concerning the Election of Governors, Regents and Mayors, namely; First, the amount of costs that must be incurred by candidates for regional heads, so that triggers corrupt behavior when the candidate is elected as the winner.

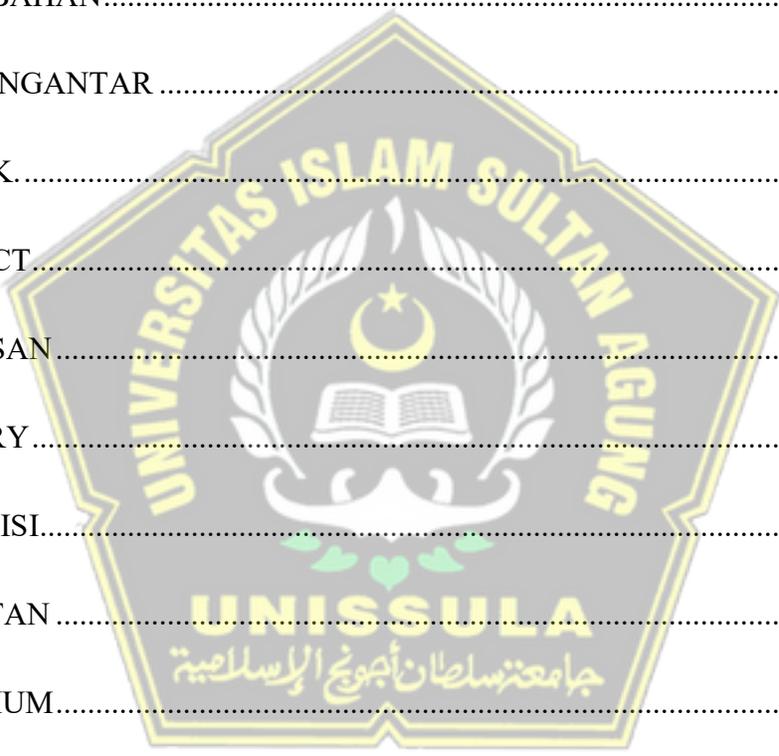
Second, the costs incurred by the candidate are budgeted by the organizers taken from the costs of the regional head of the election executor issued from the regional government treasury through the regional budget; The cost of a regional head candidate to obtain a recommendation as a regional head candidate by political parties. Costs to form a party supporting a successful team. Another cost that should not be needed but in fact is a scourge for all candidates for Regional Heads.

F. Conclusion

1. There are several weaknesses found by the author in the implementation of the Pilkada, First is the amount of costs that must be incurred by the Head of the Direct Election Region. Second, the emergence of tension and social insecurity in elections. Third, direct regional election of regional heads if not controlled can give birth to corrupt regional heads. Fourth, when compared to the files for the implementation of regional elections abroad through the DPRD, such as Australia, Great Britain, or the United States, they are still proven to be ineffective.
2. Regional Head Election Regulations in Indonesia as regulated in Perppu Number 1 of 2014 concerning the election of governors, regents, and mayors in article 2 which originally reads: Elections are carried out democratically based on direct, general, free, confidential, honest and fair principles, need to be changed or reconstructed into: Elections are carried out democratically based on the principle of being directly represented by the DPRD, general, free, confidential, honest and fair.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR	vi
ABSTRAK.....	x
ABSTRACT.....	xiii
RINGKASAN.....	xvii
SUMMARY	xxxvi
DAFTAR ISI.....	lv
SINGKATAN	lxi
GLOSARIUM.....	lxv



BAB. I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	19
C. Tujuan Penelitian	20
D. Landasan Teori.....	20

E. Kerangka Konseptual Disertasi.....	61
F. Kerangka Pemikiran Disertasi	69
G. Metode Penelitian	70
H. Keaslian Penelitian.....	75
I. Sisematika Penulisan Disertasi.....	75

BAB. II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pilkada dalam Perspektif Hukum Progresif.....	77
B. Sejarah Pilkada di Indonesia	93
C. Perkembangan Pilkada yang Dinamis.....	99
D. Politik Hukum Pilkada yang Ideal	120
E. Pilkada menurut Konstitusi Republik Indonesia.....	124

BAB. III

PELAKSANAAN REGULASI PEMILIHAN KEPALA DAERAH PASCA

AMANDEMEN UNDANG UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK

INDONESIA TAHUN 1945.

A. Pengembangan Regulasi Pemilihan Kepala Daerah.....	136
1. Praktek Penyelenggaraan Pilkada Langsung	136
2. Konsep Demokrasi.....	140

1). Konsep Klasik.....	140
2). Konsep Social Kontract	141
B. Sejarah Perkembangan Pilkada di Indonesia.....	142
1. Dinamika Sistem Pilkada Indonesia	142
2. Konsep Pilkada Tidak Langsung	146
3. Konsep Pilkada Sebagai Sistem Terbuka	148
4. Keluarnya Dekrit Presiden pada tanggal 15 Juli 1959	156
5. Pemerintah Orde Baru.....	156
C. Era Sistem Pemilihan Kepala Daerah Langsung.....	158
1. Undang Undang N0. 2 Tahun 199.....	158
2. Pergulatan Konsep Pilkada.....	159
3. Keniscayaan Sistem Pilkada.....	161
D. Kontra Viersial Pilkada.....	162
1. Perdebatasn Langsung dan Tidak Langsung.....	162
2. Perdebatan dari Pengalaman Sejarah.....	163
3. Era Kemerdekaan.....	165
4. Perdebatan Massa Orde Baru.....	168
5. Perjalanan Perdebatan Pilkada.....	168
6. Perdebatan Undang Undang Pilkada Tidak Langsung	171

BAB. IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI PEMILIHAN KEPALA DAERAH PASCA AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK

INDONESIA TAHUN 1945

A. Analisis Pilkada sebagai Implementasi Demokrasi	176
1. Karakter Rivalitas Pemilu dan Pilkada	176
2. Analisis Pemilihan Umum (Pemilu) sebagai Implementasi Demokrasi	180
3. Analisis Pemilu 1955.....	181
4. Analisis Pemilu Orde Baru	182
5. Analisis Pemilu 1999.....	182
6. Analisa Pemilu 2004.....	183
7. Analisa Pemilihan Kepala Daerah 2005 – 2008.....	183
8. Analisa Pemilu 2009.....	184
9. Analisis Kualitas Pilkada	185
B. Analisis Kelemahan-Kelemahan Pilkada	187
1. Analisa Aspek Keadilan	187
2. Analisa Problematika Pilkada Langsung.....	189
3. Perkembangan Demokrasi Parlementer (1945- 1959).....	207
4. Perkembangan Demokrasi Terpimpin (1959-1965)	207
5. Perkembangan Demokrasi dalam Pemerintahan Orde Baru.....	208
6. Subjek Hukum Pilkada	210
7. Objek Pilkada.....	212
C. Tata Cara Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.....	214
D. Tata Cara dan Mekanisme Pilkada.....	216

E. Tahap Persiapan.....	216
F. Tahap Pelaksanaan.....	217
G. Pembahasan Rekonstruksi Regulasi Pilkada.....	224
1. Aspek Sistem Pilkada Serentak	225
2. Analisis Pelaksanaan Pilkada Serentak.....	232
3. Analisis Legitimasi Kepemimpinan melalui Politik Tanpa Mahar.....	238
4. Analisis Pilkada Serentak Menuju Pemilu Serentak.....	242
a. Analisis Metode Pilkada	244
b. Analisis Sistem Pilkada ber ubah ubah.....	246
c. Lahirnya Politik Sara.....	247
BAB. V	
REKONTRUKSI REGULASI PEMILIHAN KEPALA DAERAH	
PASCAAMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK	
INDONESIA TAHUN 1945 BERBASIS NILAI KEADILAN	
A. Konstruksi Hukum Progresif Pilkada	253
1. Institusi Demokrasi	253
2. Akal Sehat.....	254
B. Pentingnya Pilkada Serentak Tidak Langsung.....	257
1. Konsep Ideal Pilkada	257
2. Daya Tahan Intoleransi.....	258
3. Pilkada Berbasis Hukum Progresif.....	261

BAB. VI

PENUTUP

A. Kesimpulan.....	277
B. Saran-Saran.....	281
C. Implementasi Kajian Disertasi.....	282
DAFTAR PUSTAKA.....	285



DAFTAR SINGKATAN

A5	: Surat Pemberitahuan Pemilih Tambahan
ADMINDUK	: Administrasi Kependudukan
ANRI	: Arsip Nasional Republik Indonesia
GBHN	; Garis Besar Haluan Negara
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APK	: Alat Peraga Kampanye
APS	: Alat Peraga Sosialisasi
ASN	: Aparatur Sipil Negara
BALON	: Bakal Calon
BAWASDA	: Badan Pengawas Daerah

BAWASLU	: Badan Pengawas Pemilu
BPP	: Bilangan Pembagi Pemilu
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPDR	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
C1	: Sertifikat Hasil Perhitungan
C2	: Pernyataan Keberatan Saksi atau Catatan Kejadian Khusus
C3	: Surat Pernyataan Pendamping Pemilih
C4	: Surat Pengantar Penyampaian Berita Acara
C5	: Tanda Terima Penyerahan Salinan Berita Acara
C6	: Surat Permeri Tahunan Pemungutan Suara
C7	: Daftar Hadir Pemilih Tetap
C-KPU	: Berita Acara Pemungutan dan Penghitungan Suara
CALEG	: Calon Legislatif
COKLIT	: Pencocokan dan Penelitian
DAPIL	: Daerah Pemilihan
DCS	: Daftar Caleg Sementara
DCT	: Daftar Calon Tetap
DPS	: Daftar Pemilih Sementara
DPT	: Daftar Pemilih Tetap
DIP	: Daftar Informasi Publik
DKPP	: Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu
UUD	: Undang Undang Dasar
UU	: Undang Undang
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
MPRS	: Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara
KPU	: Komisi Pemilihan Umum
KPUD	: Komisi Pemilihan Umum Daerah
DAPIL	: Daerah Pemilihan
DIP	: Daftar Informasi Publik
DKPP	: Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu
DP 4	: Data Penduduk Pemilih Potensial Pemilu

DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
DPK	: Daftar Pemilih Khusus
DPPh	: Daftar Pemilih Pindahan
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPS	: Daftar Pemilih Sementara
DPSHP	: Daftar Pemilih Sementara Hasil Perbaikan
DPT	: Daftar Pemilih Tetap
DPTb	: Daftar Pemilih Tambahan
DUKCAPIL	: Kependudukan dan Catatan Sipil
GOLPUT	: Golongan Putih
HAM	: Hak Azasi Manusia
JURDIL	: Jujur dan Adil
JURKAM	: Juru Kampanye
KASN	: Komisi Aparatur Sipil Negara
KI	: Komisi Informasi
KIP	: Keterbukaan Informasi Publik
KIP	: Komisi Independen Pemilihan
KK	: Kartu Keluarga
KPPS	: Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara
KPPSLN	: Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negari
LADK	: Laporan Awal Dana Kampanye
LHKPN	: Laporan Harta Kekayaan Pejabat Negara
LPPDK	: Laporan Penerimaan dan Oengeluaran Dana Kampanye
LPSDK	: Laporan Penerimaan Sumngan Dana Kampanye
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
LUBER	: Langsung Umum Bebas dan Rahasia
MA	: Mahkamah Agung
MK	: Mahkamah Konstitusi
NIK	: Nomor Induk Kependudukan
NPHD	: Naskah Perjanjian Hibah Dawrah

PANTARLIH	: Panitia Pemutahiran Data Pemilih
PANWASCAM	: Panitia Pengawas Kecamatan
PANWASDES	: Panitia Pengawas Desa
PANWASLU	: Panitia Pengawas Pemilu
PASLON	: Pasangan Calon
PERBAWASLU	: Peraturan Badan Pengawas Pemilu
PERKI	: Peraturan Komisi Informasi
PERMA	: Peraturan Mahkamah Agung
PHP	: Perselisihan Hasil Pemilihan
PHPU	: Perselisihan Hasil Pemilihan Umum
PILKADA	: Pemilihan Kepala Daerah
PILPRES	: Pemilihan Presiden
PKPU	: Peraturan Komisi Pemilihan Umum
PPDP	: Petugas Pemutahiran Data Pemilih
PPI	: Panitia Pemilihan Indonesia
PPD I	: Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I
PPD II	: Panitia Pemilihan Daerah Tingkat II
PPID	: Pejabat Pengelola Informasi dan Dekumentasi
PPK	: Panitia Pemilihan Kecamatan
PPL	: Pengawas Pemilu Lapangan
PPLN	: Panitia Pemilihan Luar Negeri
PPS	: Panitia Pemungutan Suara
PTUN	: Pengadilan Tata Usaha Negara
QUICKCOUNT	: Hitung Cepat
REALCOUNT	: Hitungan Hasil Sebenarnya
RKA/KL	: Rencana Kerja Anggaran Kementrian/Lembaga
RKDK	: Rekening Khusus Dana Kampanye
GAKKUMDU	: Penegakan Hukum Terpadu
SILON	: Sistem Informasi Pencalonan Pemilu
SLIP	: Standar Layanan Informasi Publik
SOP	: Standar Oprasional Prosedur

TIMSES : Tim Sukses
TPS : Tempat Pemungutan Suara
UU : Undang Undang
UUD : Undang Undang Dasar



GLOSARIUM

Autorisatie & Gapemen Kekuasaan terhadap pemerintahan Daerah Dalam hal ini galau karena terjadi pemborosan, Sumberdaya habis untuk memilih Pemimpin di Daerah. Baik itu sumberdaya ekonomi yang menimbulkan depisit dan inflasi. System yang di bangun sekarang adalah suatu pemborosan.

Rekontruksi Regulasi

Bergai hal, sehingga saya merumuskan permasalahan yaitu :

Bagaimana Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang Undang Dasar Nerara Republik 1945.

Karena dalam perjalanannya Pasca Amandemen ini berdampak pada Regulasi yang lebih condong pada kemauan Partai Politik.

Ketika membuat Regulasi, sangat rawan tawar menawar politik nya lebih ramai dari pasar tradisional.

Dimanapun itu, baik itu di DPRD atau di DPRRI, ini sebenarnya perlu ada kepastian, keadilan, dan ketertiban, untuk mewujudkan Peraturan per Undang Undangan yang berpihak pada Integrasi Bangsa dan pada keutuhan Negara Republik Indonesia. Atas dasar inilah penelitian saya menjawab pertanyaan atas rumusan masalah.;

Regulasi dan Kepentingan

Aspek Integritas dengan terjadinya atau sering ber ulang kali di buat Regulasi. Dalam kepentingan suksesi Kepala Daerah. Ada makna Demokrasi yang dipahami dalam Regulasi ini itu lebih mengutamakan

kepentingan partai, Dan ini menimbulkan suatu kualitas hasil dari Pilkada ke Pilkada Berikutnya.

Akan tetapi bukan menimbulkan kenaikan yang lebih baik. Tapi dikawatirkan kualitas politik yang semakin menurun.

Rumusan Masalah

Dari penemuan Rumusan masalah pertama ini . Bahwa, realitas politik dalam penyelenggaraan Pilkada jauh dari konsep Ideal. Dimana setiap Regulasi, perhitungan kemenangan ber ubah ubah polanya. Dari langsung umum bebas dan rahasia (luber) serta jujur dan adil (Jurdil).

Pemilu

Dari ketika Multi Partai Pertama pada tahun 1955 di masa orde lama, itulah pemilu pertama dilaksanakan oleh bangsa Indonesia. Baru saat itu Bangsa Indonesia Memiliki PRESIDEN Sebagai Madataris.

kemudian di massa orde baru, pada tahun 1971, partai di persempit, menjadi : Satu Golongan Karya dan Dua Partai Politik. Selama 30 tahun..

Reformasi

Ketika di Era Reformasi pada tahun 1999, kembali multi partai dengan menggunakan system Distrik Murni. Akan tetapi hasil nya tidak mencerminkan system yang di bangun itu td.

Lembaga Pemilu

Bagaimana kelemahan kelemahan Lembaga pemilu itu sendiri. dari hasil Penyelenggaraan Pemilu. Pada thn 1999. Penyelenggaranya ber-

nama PPD.I. (Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I) untuk daerah Provinsi. PPD. II. (Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I I.). Untuk Kabupaten / Kota.

Dalam Struktur Organisasinya masih lebih baik, karena diawasi langsung oleh 1 (satu) org wakil dari masing-masing partai pada setiap Tingkatan. Jika di bandingkan dengan Lembaga KPU. Penyiapan Tehnis dan penyiapan logistiknya. Tahapan Pilkada.

Ini juga dari Regulasi 1 dan Regulasi yang lain. Kualitasnya menurun.

- Lebih lebih lagi Pilkada Serentak jauh lebih rumit.
- Yang melibatkan 269 daerah masing masing berpareasi.
- Baik dari jumlah Kandidat maupun jumlah Partai atau kualisi partai yang mengusungnya.
- Inilah yang menimbulkan ke kawatiran suksesi didaerah banyak mengandung kelemahan dari aspek Persatuan dan kesatuan Bangsa.

Politik Identitas

Munculnya Politik Identitas, dan mahar politik yang terlalu mahal. Terindikasi menjadi sarana politik uang. Di setiap pilkada. Yang sangat massif dan merajalela. Pilkada di DKI dan Jateng.\

- perselisihan pilkada menjadi beban berat di MK.
- Netralitas Bawaslu sebagai putusan Administrasi yg tidak memiliki eksikutorial. Jika Regulasi ini tetap menggunakan system pemilihan langsung Negara nini akan terancam bubar.

Rumusan

Rumusan ke 3. Yang hendak saya tawarkan adalah Rekonstruksi Regulasi yang ideal dalam pemilihan kepala daerah yang berbasis keadilan. Apa sih adil itu. Banyak teori yang menjelajah Teori Keadilan ada beberapa teori dalam Disertasi saya.

Eksistensi

Esensi yang sangat sederhana sesungguhnya kita tidak perlu lagi membicarakan keseimbangan dan lain2.

Adil

Yang dimaksud adil adalah suatu tindakan atau perlakuan terhadap subjek hukum. Setiap subjek hukum pasti ingin di perlakukan yang tidak merugikan dirinya. Dan kontek ini. Pilkada. Bagaimana Perlakuan kita terhadap integrasi dalam memilih Kepala Daerahnya.

Pengalaman telah membuktikan dari Rumusan yang pertama dan kedua. Ternyata Pemilihan Kepala Daerah Langsung. Di Perlakukan dan memerlukan lawan dan pemenangnya itu sama2. Di rugikan.

Dalam pengamatan Penelitian saya. Rakyat di rugikan dan Partai Politik saling berbenturan dan Disintegrasi bangsa telah di ambang pintu kehancuran.

Kesimpulan

Dengan demikian segeralah di rubah.

- 1. Model Pilkada Langsung secara system kenegaraan seharusnya segera diganti dengan model Regulasi Pemilihan tidak langsung.**

2. Perlu ada perubahan Lembaga KPU di Daerah yang bertanggungjawab Kepada DPRD.
3. Mempermudah pengawasannya jika Lembaga Penyelenggara Pemilu di awasi oleh semua Partai Politik.
4. Tidak Menimbulkan Perpecahan di kalangan Masyarakat maupun pada Partai Politik Peserta Pemilu



BAB. I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Wajah panggung politik DPR RI periode 2014 -2019 tensinya memanas. Diawali dengan pelantikan anggota DPR RI periode 2014-2019 yang sempat diwarnai aksi keriuhan saat pengesahan tata tertib di DPR maupun ketika pemilihan pimpinan DPR. Rivalitas politik yang sedang berkecamuk antara Koalisi Merah Putih (KMP) yang mendukung mantan capres Prabowo Subianto dan kubu Koalisi Indonesia Hebat (KIH) sebagai ruling party pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla. Rivalitas mereka, justru kelihatan cakar-cakaran. Perbedaan pendapat, perebutan pengaruh, psywar, adu mulut, adu citra di mata publik adalah bagian dari proses politik Dewan pada saat ini. Kemenangan KMP dalam isu Pilkada, tata tertib, maupun pemilihan pimpinan DPR, sedangkan KIH kalah strategi di tiga isu itu sangat dipengaruhi oleh sosok sentral, ruang, dan waktu. Jadi tidak heran, persaingan kedua kubu semakin meruncing dan terjerembab pada konsep Rivalitas Kekuasaan (*power*) disana sini.

Segenggam kekuasaan (*power*) akan mengalahkan segudang Hukum ? .Kalimat ini menunjukkan kepada kita kekuatan terletak pada kekuasaan bukan pada Hukum. Kekuasaan di Implementasikan dengan putusan-putusan tiada batas untuk dipertahankan diatas situasi sosial yang dikondisikan dalam keadaan tidak aman (Instabilitas). Menurut *Schmitt* pola Instabilitas memunculkan situasi sosial dalam keadaan darurat yang tiada berakhir adalah semetris dengan tujuan untuk menanggukkan aturan Hukum dan untuk

mbolehkan tindakan apapun yang dianggap perlu¹ tanpa titik klimaks . Fakta dari pemahaman *Carl Schmitt* di Indonesia adalah ditengarai atas dasar ongkos demokrasi, gagasan demokrasi dari orde ke orde bagian dari kontinuitas gerak kekuasaan temporer. Faktor keinginan berkuasa (*will of power*) seringkali dikemukakan sebagai jawaban dari pertanyaan di atas. Orang kemudian mengatakan bahwa banyak yang berhasrat menjadi Presiden, karena dengan menjadi Presiden ia memiliki kekuasaan, bisa memerintah orang lain dan memaksakan keinginan. Dalam kekuasaan seorang Presiden, juga *include* di dalamnya, kekuasaan Partai Politik pengusungnya. Inilah mengapa koalisi dukungmendukung Capres tertentu terlihat lebih Pragmatis-Oportunistik daripada Idealis. Dengan memiliki akses kekuasaan, Parpol bisa mereduksi kompleksitas-meminjam bahasa *Niklas Luhmann*, bahkan lebih jauh seperti diungkapkan *Michel Foucault*, memiliki mekanisme sosial untuk mendisiplinkan masyarakat, membentuk diskursus mereka, keinginan mereka bahkan subjektifitas mereka. Parpol asal Presiden melakukannya melalui jalur kekuasaan Presiden dan Parpol pengusung melakukannya melalui jalur Menteri yang dijatahkan kepada mereka.

Namun jawaban di atas tetap belum memberikan penjelasan detail mengapa orang ingin berkuasa. Profesor *Rene Girard*, seorang *Antropolog* melalui studinya yang mendalam dalam Bidang Kesusastraan, mengemukakan teori Mimetik (peniruan). Menurut *Girard* dalam bukunya *Mimetic, Desire and the Novel* (1965) manusia secara *aborigine* terikat pada mekanisme sosial yang mengikat hasrat mereka dengan hasrat oranglain. Keinginan, hasrat (*desire*) seseorang tidak lagi berparadigma “*saya menginginkan*

¹ Carl Schmitt, *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*, terjemahan G.L Ulmen, New York Telos Press. 2005

sesuatu karena saya menginginkannya”, tetapi yang lebih tepat menurut Girard, “*saya menginginkan sesuatu karena orang lain menginginkannya*”. Orang menghasratkan sesuatu karena meniru model idolanya, dan hasrat meniru (*mimetic desire*) itu seperti wabah, menyebar luas ke semua orang sehingga secara sosial mereka menghasratkan hal yang sama. Jika dalam teori mimetiknya *Palato* lebih cenderung pada peniruan model yang bersifat sempurna dan ideal. Maka Girard berpaling dan menganggap model itu sesuatu yang real, secara kasat mata bisa ditiru dan subjek bisa berusaha menyamai model. Inilah yang dinamakan Mediasi. Subjek, Objek dan Model berada dalam segitiga hasrat. Orang menghasratkan sesuatu karena meniru model. Namun dalam perkembangannya, akan terjadi konflik jika model sudah dianggap sebagai saingan, bukan idola lagi. Idola yang awalnya model menjadi musuh karena dianggap saingan.

Kontinuitas gerak mekanik kekuasaan memutar sejalan dengan tindakan-tindakan untuk menutup seluruh akses gerak amplitude keterwakilan Demos diatas kekuasaan. Kekuasaan bermuara pada kemauan apa-apa untuk mendapatkan apa-apa. Untuk mempertahankan kemauan apa-apa dan mendapatkan apa-apa diperlukan suatu Instrument yang dapat digunakan sebagai sarana meraih tujuan perebutan kekuasaan , agar apa-apa yang dikehendaki menjadi bagian dari apa-apa yang dapat dipertahankan .

Konstelasi antara kemauan apa-apa dengan mendapatkan apa-apa berputar searah jarum jam dalam ruang Nihilitas Demos . Intensitas kekuasaan, dalam ruang demos adalah kotak-kotak demos yang tak terbayangkan . Kotak itu disebut demokrasi dan kepentingan berada pada kotak itu , negasinya kadang pada titik yang sama kadang pada titik yang berbeda. Akan tetapi bagaimana demos diletakan dalam kepentingan ? Apakah diruang sini atau disana, merupakan akibat dari cara tertentu yang diAplikasikan

dalam permainan. Disini tidak ada asal usul “*bekerja atas fakta*”, baik membuat sistem sesuai dengan fakta maupun dengan mengubah fakta hingga sesuai dengan sistem. Sebagai konsekuensi, fakta itu sendiri tidak dipandang sebagai terorganisir dan sistemis.²

Bagaimanapun dalam dunia Politik nampak teratur dalam hubungan-hubungan antar anggota Politik didalam Parlemen, hubungan tersebut bersifat *a simetris*. Hubungan-hubungan itu dipersepsikan secara berbeda oleh para pihak. Dengan demikian apa yang dipermukaan nampak sebagai tertib, teratur, jelas, pasti, sebenarnya penuh ketidakpastian. Ketidakpastian dan ketidakteraturan disebabkan hubungan-hubungan dalam Parlemen bertumpu pada hubungan antar kekuatan (*Power Relation*). Hubungan kekuatan ini tidak selalu tercermin dalam hubungan formal dalam parlemen. Maka terdapat kesenjangan antara hubungan formal dan hubungan nyata yang didasarkan pada kekuatan. Menurut *Charles Sampford* inilah yang dinamakan ketidak-stabilan politik (ketidaktertiban/ *Disorder*).

Struktur yang bersifat Rivalitas yang terpelihara tanpa batas memberikan sumbu-bangan dan peluang yang dapat menimbulkan situasi disintegrasikan dan/atau disharmoni. Menurut teori konflik situasi demikian merupakan situasi yang datangnya dipaksakan, karena Intervene kekuasaan diluar Dewan yang memiliki kekuatan-kekuatan tertentu. Konflik pada tataran ini haruslah disikapi sebagai sesuatu yang memiliki fungsi untuk pemeliharaan ikatan-ikatan koalisi dalam parlemen, penciptaan dinamisasi hubungan

² Charles Sampford, *The Disorder of Law, A Critique of Legal Theory* Basil Blackwell 1989 (dipetik dari Otje Salaman, *Teori Hukum*)

koalisi dan tentu saja lebih memacu peningkatan peran sebagai rival kelompok untuk menangkap peluang yang dapat dikembangkan sebagai sebuah Arransemen yang indah menjustifikasi kebenaran kelompok.

Apabila ditelusuri lebih jauh gambaran yang diuraikan oleh teori tersebut menjelaskan kepada kita pada situasi paska pemilihan Presiden Republik Indonesia Tahun 2014, khususnya yang dapat kita tempatkan pada kekuatan dua kelompok yaitu antara Kelompok Merah Putih dengan Kelompok Indonesia Hebat. Dari kaca mata pandangan umum dua kelompok ini menghadirkan Realitas yang dapat kita tempatkan sebagai Rivalitas Politik yang muncul dari situasi didalamnya ada semacam suatu kemungkinan atau suatu peluang “ *the sense of cheos* “ (nuansa kekacauan). Dari basis hubungan Politik yang demikian itu Politik berdiri atau berada adalah tidak mungkin untuk menerima adanya sistem politik harmoni ditengah-tengah elite politik (kelompok) yang tidak akur. Bagaimana mungkin keadaan yang dalam kenyataannya penuh ketidak-akuran itu dalam negara dilihat sebagai penuh persatuan untuk menuju Indonesia makmur ? Dengan demikian, maka sebetulnya keadaan harmoni politik sekarang ini bukan sesuatu yang nyata dalam kenyataan ada, melainkan sesuatu yang oleh para elite “ Ingin dilihat sebagai ada”.

Membawa pemahaman dalam situasi ini misalnya terhadap gagasan politik yang menganggap bahwa Pemilihan Langsung dan Tidak Langsung adalah suatu fakta demokrasi akan tetapi konsekuensinya berbeda terhadap sistem demokrasi. Bagaimana agar fakta pemilihan Tidak Langsung dapat dikatakan sebagai Demokrasi ? , maka dicarilah logika juridis bagaimana mengubah fakta sesuai dengan sistem . Fakta bahwa sebelum tahun 2005, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah (DPRD). Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Kepala Daerah dipilih secara Langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada. Pilkada pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Pilkada dimasukkan dalam rezim Pemilu, sehingga secara resmi bernama Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pemilukada. Pemilihan Kepala Daerah pertama yang diselenggarakan berdasarkan Undang-undang ini adalah Pilkada DKI 2007 Pada tahun 2011, terbit Undang-undang baru mengenai penyelenggara Pemilihan Umum yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Di dalam Undang-undang ini, istilah yang digunakan adalah Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Pada tahun 2014, DPR RI kembali mengangkat isu krusial terkait Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung. Sidang Paripurna DPR RI pada tanggal 24 September 2014 memutuskan bahwa Pemilihan Kepala Daerah dikembalikan secara Tidak Langsung, atau kembali dipilih oleh DPRD³.

Keputusan ini telah menyebabkan beberapa pihak kecewa. Keputusan ini dinilai sebagai langkah mundur di bidang "pembangunan" demokrasi, sehingga masih dicarikan merubah fakta menjadi sistem agar kembali pada fakta. Banyak pihak menganjurkan untuk menggagalkan keputusan itu melalui uji materi ke MK. Bagi sebagian pihak yang lain, Pemilukada Tidak Langsung atau Langsung dinilai sama saja. Tetapi

³ Putusan Pemilihan Kepala Daerah Tidak Langsung didukung oleh 226 anggota DPR RI yang terdiri Fraksi Partai Golkar berjumlah 73 orang, Fraksi Partai Kesejahteraan Rakyat (PKS) berjumlah 55 orang, Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN) berjumlah 44 orang, dan Fraksi Partai Gerindra berjumlah 32 orang.

satu hal yang tidak bisa kita pungkiri ada fakta dimana sistem akan menjungkirbalikan fakta demokrasi dimana

: Pemilukada Tidak Langsung menyebabkan hak pilih rakyat hilang, Pemilukada Tidak Langsung menyebabkan anggota DPRD mendapat dua hak sekaligus, yakni hak pilih dan hak legislasi. Padahal jika Pemilukada secara Langsung, tidak menyebabkan hak pilih anggota DPRD (sebagai warga negara) hak pilihnya tetap ada.

Beberapa pendapat disekitar polemik Pemilukada muncul. Anang Sujoko , menilai Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung oleh rakyat selama beberapa tahun terakhir adalah salah satu bentuk dari Demokrasi Impor. Itu tidak sesuai dengan falsafah hidup bangsa Indonesia. Menurutnya, sebagaimana layaknya produk impor, tidak semua produk cocok digunakan di Indonesia. “Pemilihan langsung mungkin cocok di Negara lain seperti Amerika, tetapi tidak sesuai jika diterapkan di Indonesia,” *katanya* di Malang Jawa Timur Jumat, 26 September 2014. Selama ini, terjadi penafsiran buta terhadap makna demokrasi yang disamakan dengan pemilihan secara langsung. Demokrasi yang berasal dari dua kata, *demos* dan *kratos*. Secara harfiah, dua kata ini berarti Rakyat dan Kekuasaan. Pengertian secara umum adalah Dari Rakyat, Oleh Rakyat, dan Untuk Rakyat. “Selama ini banyak disadur secara membabi buta, sementara demokrasi seharusnya sejalan dengan falsafah dan nilai hidup yang berkembang di masyarakat Indonesia,” *katanya*. Ia berpendapat, pemilihan secara tidak langsung paling sesuai dengan falsafah Pancasila dan keadaan masyarakat. Dengan disahkannya Undang-Undang Pilkada yang mengamanatkan Pilkada oleh DPRD, merupakan sebuah bentuk demokrasi yang sesuai dengan falsafah hidup di Indonesia. “Pilkada Tak Langsung adalah bentuk dari Musyawarah Perwakilan sesuai dengan ‘Sila keempat’ Pancasila. Ini sesuai dengan jati diri

kita,” katanya. Begitu pun dari aspek demografi, masyarakat Indonesia dipandang belum siap untuk melaksanakan pemilihan daerah secara langsung. Tingkat pendidikan yang kurang dan kemiskinan yang masih mendominasi, menyebabkan Pilkada Langsung sering menimbulkan praktek Politik Uang. Dalam Pilkada Tak Langsung, politik uang bisa dilokalisasi pada 45 hingga 50 orang anggota Dewan. “*Money politic* kepada rakyat itu mempengaruhi mental rakyat dan mental pemimpin pula,”⁴

Pandangan berbeda dilontarkan oleh *Abdul Gaffar Karim*, menilai Pemilihan Kepala Daerah secara Tidak Langsung tidak sesuai dengan sistem pemerintahan Presidensial dimana Presiden dan Wakil Presiden dipilih Langsung oleh rakyat. Dengan kata lain, Pilkada Tidak Langsung lewat mekanisme elektoral DPRD tidak konsisten dengan sistem pemerintahan yang dianut. “Konsekuensi sistem pemerintahan yang dijalankan saat ini adalah Pilkada Langsung. Tidak seenaknya mengubah tanpa mendahului mengubah sistem pemerintahannya”⁵. UU Pilkada yang disahkan lewat Rapat Paripurna DPR menurutnya bagian dari perubahan yang bersifat parsial, tidak secara menyeluruh. “Ibarat tambal sulam, harusnya mengganti sistem pemerintahan terlebih dahulu, sama saja mengganti sepatu tanpa melihat ukuran kakinya,” Pilkada Tidak Langsung sebaiknya ditata ulang dengan mengevaluasi sistem pemerintahan secara menyeluruh. Selain menata kembali proses Pemilihan Kepala Daerah, sistem Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia tidak bisa diseragamkan, pasalnya setiap daerah memiliki tingkat kemajemukan yang berbeda bahkan *Asimetris*. Sebagai contoh Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan

⁴ Dipetik dari Viva News, Tanggal 29 September diunggah tanggal 2 November 2014 Pukul 22.30 WIB

⁵ Dalam diskusi yang bertajuk "Pilkada Tidak Langsung, dari DPRD, oleh DPRD untuk Rakyat?"

Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI), dimana Gubernur DIY ditetapkan oleh DPRD.

Sementara Walikota/Bupati di DKI Jakarta ditunjuk langsung oleh Gubernur. “Masingmasing daerah di Indonesia memiliki karakter majemuk, tidak boleh ditata seragam, kita hormati keragaman itu dengan desain *otonomi asimetris*,”. Gaffar tidak sependapat bahwa alasan disahkannya UU Pilkada Tidak Langsung disebabkan maraknya praktek politik uang dan banyak Kepala Daerah yang tersangkut masalah korupsi. Menurutnya, seharusnya bukan sistemnya yang dihapus justru perilaku Kepala Daerah yang memang ‘korup’.

“Kalau KRL banyak copetnya, *moso* keretanya kita hilangkan. Jika ada 298 Kepala Daerah korupsi, itu juga pertanda karena KPK dan Lembaga Hukum sudah bekerja aktif,” Herry Zudianto, mengatakan dirinya tidak mempersoalkan diterapkannya Pilkada Langsung maupun Tidak Langsung. Namun dia berharap apabila Pilkada tetap dipilih oleh DPRD, jangan sampai nantinya Kepala Daerah marak dimakzulkan oleh anggota dewan. “Jangan sampai Kepala Daerah dijatuhi di tengah jalan”.

Sejarah menunjukan “ prasangka “ bahwa perubahan menjadi lebih baik dan bagus namun apabila hal itu bergonta-ganti dilakukan maka akan membawa konsekuensi yang tidak terduga ,yang membantu menciptakan bencana selanjutnya⁶. Bencana ini terus menerus bergerak secara dinamis, hal demikian itu terjadi karena dalam politik banyak sekali faktor yang mempengaruhinya. Misalnya kekuatan-kekuatan militer (kekuasaan),

⁶ Johnan Van Overtveltdt- Bernanke’s Test , 2009 , Ben Bernakes test , Alan Greenspan dan Drama Bankir Bank Sentral, diterbitkan oleh Kompas Gramedia, hal. 228

saling tarik menarik dan berbenturan didalamnya. Persoalan demikian itu adalah sangat menakutkan dimana kegairahan adalah bagian dari tawaran-tawaran “*kamu mau apa aku dapat apa*” yang bertumpu pada Radikalisme dalam alam nalar politik memasuki wilayah pemikiran yang cenderung menganggap rival harus dipatahkan dan disingkirkan dari arena sistem politik dari pilihan pemikiran kelompoknya, hal ini dilakukan dari satu-satunya tujuan yang tidak mewakili cakupan aktivitas yang dihasilkan oleh pemikiran kelompok rivalnya. Karena aktivitas mereka dapat dilambangkan sebagai sistem demokratis walaupun sebenarnya banyak upaya mewujudkan sistem sebenarnya. Upaya demikian hanya merealisasikan sistemnya sendiri yang berbeda sebagai instrument dalam membuat seluruh hasil dari aktivitasnya menggunakan kelompok relasi otorisasi yang berbeda. Namun secara ironis, ada masalah bahkan lebih besar dimana mereka berupaya mewujudkan sistem sistem politik, dimana sistem-sistem itu cenderung menjadi berbeda. Situasi politik pada kondisi rivalitas yang permanen, setiap sistem yang dibangunnya memiliki kandungan pemikiran dan tujuan penciptaanya. Hannah Arendt mendefinisikan tindakan semacam itu adalah “power” sebagai kapasitas kolektif yang muncul diantara banyak orang ketika mereka bertindak bersama-sama. Power itu milik kelompok dan menghilang ketika kelompok itu juga menyebar atau tercerai berai. Power hanya ada sebagai potensi sampai dibangkitkan oleh orang yang bertindak seiring untuk mencapai tujuan bersama atau perdebatan urusan bersama mereka. Power adalah tujuan dan untuk memenangkan tujuan maka diperlukan instrument yaitu “*violence*” (kekerasan) hanya sebagai alat untuk mencapai tujuan. Penggunaan alat-alat (tentara) inilah yang bisa digunakan untuk memperbanyak kekuatan dan perintah agar pihak lain patuh⁷. Violence hanya dapat

⁷ Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism*; New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1966, hal 442

dibenarkan untuk mencapai tujuan yang konkret dan jangka pendek (misalnya melalui jalan kudeta untuk menegakan ketertiban karena timbulnya tindakan-tindakan tandingan dalam kekuasaan Negara. Dalam situasi ini “ power ” tidak perlu pembenaran dengan mengacu pada suatu tujuan tertentu seperti contoh diatas. Apa yang diperlukan “ power“ adalah legitimasi (keabsahan). Legitimasi memiliki makna lebih tepat daripada sekedar Justifikasi atau pembenaran⁸. Untuk menjadi absah atau terlegitimasi , power harus sesuai dengan aturan main yang berlaku.

“ Power muncul setiap kali orang berkumpul dan bertindak secara beraturan, tetapi power tetap mendapatkan legitimasi dari awal berkumpulnya “. Dan bukan dari tindakan yang kemudian mengikutinya. Legitimasi ,ketika ditantang mendasarkan dirinya pada seruan dimasa lalu. Justifikasi atau pembenaran lebih terkait pada satu tujuan yang terletak dimasa depan. Violence dapat saja dibenarkan ,tetapi itu tidak akan pernah jadi sah⁹.

Demokrasi yang selama ini dihasilkan dari suara rakyat dibajak oleh elite partai politik sebagai suatu kewajaran yang dilegitimasi lewat kelompoknya, fenomena keterpecahan di Parlemen Republik Indonesia periode 2014-2015, berkarakter Rivalitas dan menunjukkan ketidakdewasaan demokrasi berbanding terbalik dengan karakter demos. Dimana demos akan menjauhkan konflik dalam pencapaian kesejahteraanya dikala kelompok-kelompok elite politik menjustifikasi eksistensinya terhadap power. Demos yang

⁸ Pembenaran atau Justifikasi adalah tindakan politik berupa mengklaim bahwa sesuatu itu masuk akal atau adil. Pembenaran sering melibatkan pidato politik kepada audeiens untuk mengarahkan penilaian, adalah elemen paling penting -aspek paling politis dari setiap teori politik tentang perang atau kekerasan (violence)

⁹ Hannah Arendt, Crosis of Republic , New York Harcourt Brace Jovanovich, 1972 hal 151

melahirkan kader terbaik diparlemen dan dipartai justru kehilangan kearifan manakala justifikasi berubah menjadi *Violencitas* (bobot kekerasan karakter). Violence dikedepankan dalam berbagai sepak terjang politik egosentris menimbulkan pengabaian kepentingan lebih besar terhadap pencapaian kesejahteraan demos (Rakyat Indonesia). Fenomena itu menunjukkan naluri berkuasa lebih kuat dari pada kehendak kuat untuk demokrasi, sehingga didalam roda organisasi partai tidak semakin maju akan tetapi semakin mengalami kemunduran. Para pemimpin partai ingin tetap bercokol sebagai pimpinan partai, sehingga partai hanya melaksanakan kongres dan amanah kongres tidak dilaksanakan. Yang seharusnya setelah kongres harus dilaksanakan MUSWI dan MUSDA , akan tetapi hal tersebut tidak dilakukan oleh Partai-Partai yang pimpinannya memang ingin selalu berkuasa, sehingga yang terjadi di tingkat kepemimpinan di Provinsi dan Kabupaten/Kota, pimpinannya terserah Dewan Pimpinan Pusat, walaupun di daerah tidak memiliki Kafabilitas yang baik di masyarakat. Menurut *Nico Hajanto* menyebut wajah kemunduran demokrasi diperlihatkan oleh elite partai. Mulai dari pembuatan Undang-Undang (Pilkada-dari penulis) yang dipaksakan hingga etika berpolitik yang semakin ditinggalkan¹⁰.

Dia menyatakan komitmen partai politik terhadap pemberantasan korupsi justru di kotori oleh pemikiran yang tidak sehat dengan kenyataan mengakomodir pemimpin yang terlibat korupsi dibiarkan tetap berperan dalam kancah politik . Ambiguitas elite politik manakala kekuasaan kelompok mendetruksi power maka berbagai cara akan dilakukan termasuk pembiaran moral terhadap orang-orang yang menjadikan dunia politik

¹⁰ Harian Kompas Tanggal 4 November 2014, dalam kolom Politik & Hukum , Desk Partai Politik dengan judul “Demokrasi Dibajak “

bergeser tanpa batas jelas antara koruptor dan bukan koruptor. Tumbuhnya paradigama “violence” (yang berbeda dengan dirinya dipandang sebagai musuh), status musuh itu sudah cukup untuk mengobarkan fanatisme yang tak segan membunuh bukan saja semata-mata pada pengertian fisik atau nyawa, akan tetapi dalam bentuk lain adalah kepentingan-kepentingan kekuasaan sehingga mereka yang bekerja pada jalur ini merasa membela pemimpin dan kebenaran, atau bisa dalam jangka panjang akan membentuk tradisi seakan-akan lawan harus dibunuh . Pergeseran akal sehat menjadi *okol* (power) . Acapkali menjadi lahan subur benih-benih kebrutalan ,sungguh tidak masuk di akal tapi begitulah Rivalitas tanpa batas akhir (*No Friend without Rivality*). Rivalitas tanpa batas akhir itu bisa kita lihat saat DPR membahas RUU MPR, DPR, DPD dan DPRD, (MD3) serta Tatib DPR yang disahkan pada 16 September 2014. Juga pembahasan RUU Pilkada sampai keluarnya Perpu Pilkada Langsung oleh Presiden Soesilo Bambang Yudoyono (SBY), Pemilihan Pimpinan DPR ,penentuan sempalan Fraksi PPP yang mengajukan calon-calon nama pimpinan alat-alat kelengkapan dewan,yang bukan saja sapu bersih pimpinan 11 komisi oleh koalisi pendukung Prabowo, juga hanya menyisahkan satu kursi untuk perempuan ,yaitu posisi Titi Soeharto sebagai wakil ketua komisi IV. Seorang anggota DPR dari Partai Amanat Nasional ‘Viva Yoga Mulyadi’, menolak tuduhan terjadi *dictator mayoritas* di DPR sebab tidak bertentangan dengan konstitusi, UU MD3 dan Peraturan Tatib DPR terbaru. Sebaliknya ‘Hendrawan Supratikno’ anggota DPR dari PDI Perjuangan ,menuduh anggota DPR dari koalisi pendukung Prabowo-Hatta telah melanggar sumpah/janji jabatan yang mendahulukan kepentingan Bangsa dan Negara serta mengesampingkan kepentingan Individu ,atau golongannya dan juga melanggar beberapa

pasal di dalam Tatib DPR khususnya aturan pemilihan para pemimpin alat kelengkapan dewan.

Sejarah adalah produk peristiwa-peristiwa yang dilahirkan oleh tindakan manusia, disinilah “peristiwa dan ketidakmungkinan yang tak terbatas bisa terjadi “ sepanjang waktu¹¹¹².

Berkaca pada sejarah Parlemen Republik Indonesia, menurut *Herbert Feith*¹³, menggambarkan mengapa Demokrasi Konstitusional atau Demokrasi Liberal gagal pada tahun 1957 hanya dua tahun pada Pemilu tahun 1995 yang amat demokrasi itu ada dua pandangan politik yang berbeda antara lain :

Pandangan Kaum realis yang menitikberatkan power atau kekuatan politik. Demokrasi Liberal tidak gagal tetapi digagalkan atau dimatikan oleh dua kekuatan besar, yaitu Presiden Soekarno yang berkoalisi dengan TNI AD, yang berujung dikeluarkannya Dekrit 5 Juli 1959 yang membubarkan konstituante lalu disusul pembubaran DPR berganti dengan pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong .

Bagi kalangan Idealis demokrasi liberal memang gagal karena meskipun semua pelaku politik taat pada Konstitusi Negara (UUDS 1950), ada tiga kondisi yang menyebabkan demokrasi gagal ;

- Kurangnya budaya demokrasi kalangan elite politik.

¹¹ Hannah Arendt , *Between Past and Future : Eight Exercises in Political Thought* , New York 1968, hal

12

¹³ Hebert feith dalam buku *the decline of contitutional Democracy in Indonesia*

- Kurangnya pendidikan elite dan rakyat.
- Kurangnya basis ekonomi bagi demokrasi.

Melihat sejarah peristiwa tersebut bergantinya sistem demokrasi di Indonesia dari Demokrasi Parlemerter ke Demokrasi Terpimpin, Demokrasi Pancasila dan terakhir Demokrasi tanpa Embel-embel sejak 21 Maret 1998. Kita melihat bahwa kalangan elite politik Indonesia tidak memiliki kesabaran politik atau ketahanan politik untuk menerapkan suatu sistem Demokrasi¹⁴.

Menurut Ikrar Nusa Bakti kita dapat memaklumi diterapkan Demokrasi Parlemerter saat Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Mochammad Hatta mengangkat Sutan Sahrir sebagai Perdana Menteri sebagai suatu alasan untuk mencegah pemerintah Indonesia sebagai boneka Jepang karena Sutan Sahrir *took non-kooperatif* terhadap Jepang.

Ditunjuknya Natsir sebagai Perdana Menteri baru pada 6 September 1950 berakhir 21 Maret 1951, setelah mosi tidak percaya di parlemen ini menunjukkan kegagalan awal demokrasi liberal. Ada beberapa sebab dijatuhkannya Natsir yaitu satu hal yang nyata Natsir sebagai tokoh Partai Masumi yang berbasis Islam modernis di perkotaan tidak memasukan Partai PNI di dalam kabinetnya. Kemudian pemerintahan kabinet 'Sukiman' yang juga dari Partai Masumi tetapi berkultur Jawa pada saat itu memasukan Partai PNI dalam kabinet akan tetapi lagi-lagi kabinet ini jatuh meskipun PNI sudah dimasukan kedalam kabinet. Alasan penjatuhan kabinet Sukiman dicari dengan alasan lain yang tidak berfokus pada posisi kabinet tetapi pada sasaran kerja dimana pada waktu itu Menteri Luar

¹⁴ Ikrar nusa bakti, dipetik dari kolom opini, Kompas, tanggal 3 November 2014 yang berjudul DPR yang terbelah

Negeri Ahmad Soebarjo dianggap melenceng dari garis politik Negeri RI yang bebas dan aktif, dan dipandang membangun aliansi dengan Amerika Serikat.

Peristiwa serba kebetulan, ketidakstabilan tak terbatas tidak apat di prediksi dari tindakan politik yang menunjukkan bahwa pergantian pemerintahan di Indonesia sampai Tahun 1998 berisi tentang Interaksi Politik begitu singkat. Hal ini disebabkan Rivalitas kekuasaan yang berujung pada *space in between* dalam istilah Arendt suatu keadaan dimana “Keadaan tanpa hukum, belantara tanpa batas yang berisi ketakutan dan kecurigaan”. Mengingat fakta kekuasaan di Indonesia itu menandakan bahwa “politik tidak dilahirkan untuk sekedar mati, tetapi untuk memulai”. Namun demikian meski tindakan Politik memiliki awalan pasti, ia tidak pernah bisa memiliki akhir yang bisa di Prediksi. Upaya untuk mengendalikan atau memprediksi selalu dikalahkan oleh sifat alami tindakan Politik tidak ada yang bisa terjadi. Sifat alami yaitu tidak ada terjadi lebih sering daripada yang benar-benar tak terduga.

Pada saat keluh kesah perilaku elite politik menciptakan benih-benih tanpa akal sehat, perasaan gembira, dan frustrasi yang pada saatnya nanti dibenturkan dengan ‘*power dan violence*’, sehingga puncak integrasi bangsa dikalkulasi ulang sebagai respon terhadap figur-figur politik kekinian menurut Plato untuk menghadapi situasi ini perlu orang baik. Tapi sebenarnya orang baik tidak berminat pada kekuasaan, karena situasi mengharuskan, ia akhirnya terjun. Kekuasaan pada dasarnya tidak perlu dikejar, tapi diperjuangkan demi kepentingan orang lain bukan karena uang atau kehormatan. Oleh karenanya bagaimana mungkin situasi Negara yang demikian itu dikategorikan sebagai situasi yang serba tertib dan demokratis. Pandangan demikian itu akan mereduksi realitas yang

sesungguhnya dari sebuah sistem yang dinamakan “Demokrasi”. Menurut *Campbell* bahaya bukan ancaman dari luar terhadap keberadaan negara, tetapi bahaya itu merupakan kondisi. Dalam teori demokrasi berarti pemerintahan oleh rakyat dengan kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat dan dijalankan langsung oleh mereka atau wakil-wakil mereka pilih melalui sistem pemilihan langsung umum bebas dan rahasia, jujur dan adil.

Mendiang Presiden Amerika Serikat *Abraham Lincoln* menyatakan demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Demokrasi sejatinya cacat sejak lahir. Bahkan sistem ini juga dicaci-maki di Negeri asalnya Yunani. *Aristoteles* (348-322 SM) menyebut demokrasi sebagai *mobocracy* atau pemerintahan segerombolan orang. Dia menyebutkan demokrasi sebagai sebuah sistem bobrok karena pemerintahan dilakukan oleh massa, demokrasi rentan akan Anarkisme. *Plato* (472-347 SM) mengatakan Liberalisasi adalah akar demokrasi sekaligus biang petaka mengapa Negara Demokrasi akan gagal selamanya. *Plato* dalam bukunya *-The Republic-* mengatakan, "Mereka adalah orang-orang merdeka, Negara penuh dengan kemerdekaan dan kebebasan berbicara, dan orang-orang di dalam sana boleh melakukan apa yang mereka sukai". Orang-orang akan mengejar kemerdekaan dan kebebasan tidak terbatas. Akibatnya bencana bagi negara dan warganya. Setiap orang ingin mengatur diri sendiri dan berbuat sesuka hati sehingga menimbulkan kekerasan, ketidak-tertiban atau kekacauan, tidak bermoral, dan ketidaksopanan. Menurut *Plato*, masa itu citra Negara benar-benar rusak akibat penguasa korup. Karena demokrasi terlalu mendewakan kebebasan individu berlebihan sehingga membawa bencana bagi negara, yakni Anarki memunculkan Tirani.

Mengutip tulisan dibuku *Prof. Amartya Sen*, seorang Ekonom India peraih Hadiah Nobel Bidang Ekonomi, yang berjudul “*Democracy as Freedom*”, bahwa “selama

sejarah India merdeka, ketika demokrasi telah menjadi bagian tak terpisahkan dari tata kehidupan masyarakat, Tidak Pernah terjadi bencana kelaparan besar di India Tetapi sebaliknya, ketika selama 90 tahun India berada dibawah kekuasaan Kerajaan Inggris (Victoria/Edward VII/George V/George VI – 1857 – 1947), terdapat kurang lebih 30 kali peristiwa bencana kelaparan massal yang menimpa India. Bencana besar kelaparan yang terakhir terjadi dimasa itu adalah pada tahun 1943 di daerah Benggala, Orissa dan Mysore yang dikenal dengan sebutan “Bengal Famine”. Lebih kurang lima juta rakyat India meninggal karena kelaparan. Dan bahwa sebenarnya bencana kelaparan ini adalah akibat ulah manusia semata dan bisa dihindari adalah satu hal yang menyedihkan.

Karena India menganut tata kehidupan demokrasi maka ancaman bencana kelaparan massal seperti yang terjadi dimasa pemerintah kolonial Inggris bisa dihindarkan. Karena pemerintah didalam sebuah demokrasi “harus memenangkan Pemilu dan menghadapi kritik dan tekanan dari publik, dan pemerintah yang seperti ini mempunyai rasa tanggung jawab yang kuat untuk menghindari bencana kelaparan dan bencana lainnya”¹⁵.

Disisi lain, seorang Ilmuwan Politik asal India yang mengajar di Universitas Oslo bernama *Dan Banik* mengatakan bahwa di India telah terjadi insiden-insiden yang berhubungan dengan krisis makanan dalam skala besar. Meskipun hal ini tidak serta merta mengakibatkan bencana kelaparan massal, tetapi keadaan ini telah mengakibatkan banyak rakyat yang meninggal karena lapar. Mungkin ini yang mendasari klaim *Simon Saragih*

¹⁵ Indah Aritonang , Pengalaman India dengan Demokrasi dan Kelaparan, diunggah tanggal 11 November 2014 jam 10:32

bahwa kelaparan massal telah terjadi di India yang merdeka. Tanpa memungkiri terjadinya insiden rakyat India yang mati karena kelaparan, tidaklah benar sepenuhnya apabila kemudian dikatakan bahwa kelaparan massal menjadi bagian integral sejarah India dikarenakan oleh sistem ekonomi Model Nehru. Lebih lanjut, mengacu kepada pendapat *Amarty Sen*, sistem demokrasi yang dianut India telah membantu pemerintah India menghindari bencana kelaparan massal. Tekanan dan kritik dari publik atas kebijakan pemerintah didalam sebuah demokrasi menjadi pengontrol yang baik atas kebijakankebijakan pemerintah. Meskipun teori yang menghubungkan antara demokrasi dan kelaparan ini banyak menuai kritik dan bahwa demokrasi di India masih termasuk didalam kategori “*flawed democracy*”, tetapi kenyataan sejarah India yang berhasil menghindari bahaya kelaparan massal sebagaimana terjadi dimasa pemerintahan kolonial Inggris bisa kita jadikan sebagai sebuah pertimbangan. Lebih dari itu, pengalaman India ini juga bisa menjadi contoh bagi Negara-negara demokrasi baru seperti Indonesia untuk lebih bisa memanfaatkan demokrasi demi kepentingan rakyat banyak¹⁶. Inilah yang menjadi catatan kita bersama, bagaimana Rivalitas Politik bisa menjadi konflik jika kita melihatnya dalam bingkai Teori Mimetik. Terutama para Capres-Cawapres, karena hasrat metafisik dari mekanisme hasrat segitiga ini tidak kentara, sedemikian tidak kentarnya sehingga banyak pihak bisa menyangkal kalau mereka telah terjangkiti wabah mimetik ini.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian di atas permasalahan yang dapat dimunculkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

¹⁶ ibid

- a. Bagaimana Pelaksanaan Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini.
- b. Bagaimana kelemahan-kelemahan Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini.
- c. Bagaimana Rekonstruksi Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbasis nilai keadilan.

C. Tujuan Penelitian

Atas dasar perumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk:

- a. Untuk menganalisis Pelaksanaan Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini.
- b. Untuk menganalisis kelemahan-kelemahan Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini.
- c. Untuk merekonstruksi Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbasis nilai keadilan.

D. Landasan Teori

Teori Keadilan

(1). Teori Keadilan Plato

Plato adalah seorang pemikir idealis abstrak yang mengakui kekuatan diluar kemampuan manusia sehingga pemikiran irasional masuk

dalam filsafatnya. Demikian pula halnya dengan masalah keadilan, Plato berpendapat bahwa keadilan adalah diluar kemampuan manusia biasa. Sumber ketidakadilan adalah adanya perubahan dalam masyarakat. Masyarakat memiliki elemen-elemen prinsipal yang harus dipertahankan, yaitu:

Pemilahan kelas-kelas yang tegas; misalnya kelas penguasa yang diisi oleh para penggembala dan anjing penjaga harus dipisahkan secara tegas dengan domba manusia. Identifikasi takdir negara dengan takdir kelas penguasanya; perhatian khusus terhadap kelas ini dan persatuannya, kepatuhan pada persatuannya, aturan-aturan yang rigid bagi pemeliharaan dan pendidikan kelas ini, dan pengawasan yang ketat serta kolektivisasi kepentingan-kepentingan anggotanya. Dari elemen-elemen prinsipal ini, elemen-elemen lainnya dapat diturunkan, misalnya berikut ini:

Kelas penguasa punya monopoli terhadap semua hal seperti keuntungan dan latihan militer, dan hak memiliki senjata dan menerima semua bentuk pendidikan, tetapi kelas penguasa ini tidak diperkenankan berpartisipasi dalam aktivitas perekonomian, terutama dalam usaha mencari penghasilan, Harus ada sensor terhadap semua aktivitas intelektual kelas penguasa, dan propaganda terus-menerus yang bertujuan untuk menyeragamkan pikiran-pikiran mereka. Semua inovasi dalam pendidikan, peraturan, dan agama harus dicegah atau ditekan, Negara harus bersifat mandiri (*self-sufficient*). Negara harus bertujuan pada autarki ekonomi. Jika tidak demikian, para penguasa akan bergantung pada para pedagang, atau justru para penguasa itu sendiri menjadi pedagang. Alternatif pertama akan melemahkan kekuasaan mereka, sedangkan alternatif kedua akan melemahkan persatuan kelas penguasa dan stabilitas negaranya.

Untuk mewujudkan keadilan masyarakat harus dikembalikan pada struktur aslinya, domba menjadi domba, penggembala menjadi penggembala. Tugas ini adalah tugas negara untuk menghentikan perubahan. Dengan demikian keadilan bukan mengenai hubungan antara Individu, melainkan hubungan Individu dan Negara. Bagaimana individu melayani Negara?.

Keadilan juga dipahami secara metafisis keberadaannya sebagai kualitas atau fungsi makhluk super manusia, yang sifatnya tidak dapat diamati oleh manusia. Konsekuensinya ialah, bahwa realisasi keadilan digeser ke dunia lain, di luar pengalaman manusia dan akal manusia yang esensial bagi keadilan tunduk pada cara-cara Tuhan yang tidak dapat diubah atau keputusan-keputusan Tuhan yang tidak dapat diduga. Oleh karena inilah, Plato mengungkapkan bahwa yang memimpin Negara seharusnya manusia super, yaitu *the king of philosopher*.

Sedangkan *Aristoteles* adalah peletak dasar Rasionalitas dan Empirisme. Pemikirannya tentang keadilan diuraikan dalam bukunya yang berjudul *Nicomachean Ethics*-. Buku ini secara keseluruhan membahas aspek-aspek dasar hubungan antar manusia yang meliputi masalah-masalah hukum, keadilan, persamaan, solidaritas perkawanan, dan kebahagiaan¹⁷.

(2). Teori Keadilan Aristoteles.

¹⁷Beilharz, Peter. Ed. *Teori-Teori Sosial*. (Social Theory: A Guide to Central Thinkers). Diterjemahkan oleh: Sigit Jatmiko. Cetakan I. Yogyakarta. Pustaka Pelajar. 2002.

Keadilan diuraikan secara mendasar oleh Aristoteles dalam Buku ke-5 *Nicomachean Ethics*-. Untuk mengetahui tentang keadilan dan ketidakadilan harus dibahas tiga hal utama Yaitu : Tindakan apa yang terkait dengan istilah tersebut, Apa arti keadilan, dan diantara dua titik ekstrim apakah keadilan itu terletak pada keadilan umum atau pada keadilan khusus?.

a. Keadilan Dalam Arti Umum

Keadilan sering diartikan sebagai suatu sikap dan karakter. Sikap dan karakter yang membuat orang melakukan perbuatan dan berharap atas keadilan adalah keadilan, sedangkan sikap dan karakter yang membuat orang bertindak dan berharap ketidakadilan adalah ketidakadilan. Pembentukan sikap dan karakter berasal dari pengamatan terhadap objek tertentu yang bersisi ganda. Hal ini bisa berlaku 2 dalil, yaitu;

- Jika kondisi “baik” diketahui, maka kondisi buruk juga diketahui;
- Kondisi “baik” diketahui dari sesuatu yang berada dalam kondisi “baik”.

Untuk mengetahui apa itu keadilan dan ketidakadilan dengan jernih, diperlukan pengetahuan yang jernih tentang salah satu sisinya untuk menentukan secara jernih pula sisi yang lain. Jika satu sisi ambigu, maka sisi yang lain juga ambigu.

Secara umum dikatakan bahwa orang yang tidak adil adalah orang yang tidak patuh terhadap hukum (*unlawful, lawless*) dan orang yang tidak fair (*unfair*), maka orang yang adil adalah orang yang patuh terhadap hukum (*law-abiding*) dan

fair. Karena tindakan memenuhi/mematuhi hukum adalah adil, maka semua tindakan pembuatan hukum oleh Legislatif sesuai dengan aturan yang ada adalah adil. Tujuan pembuatan hukum adalah untuk mencapai kemajuan kebahagiaan masyarakat. Maka, semua tindakan yang cenderung untuk memproduksi dan mempertahankan kebahagiaan masyarakat adalah adil.

Dengan demikian keadilan bisa disamakan dengan nilai-nilai dasar sosial. Keadilan yang lengkap bukan hanya mencapai kebahagiaan untuk diri sendiri, tetapi juga kebahagiaan orang lain. Keadilan yang dimaknai sebagai tindakan pemenuhan kebahagiaan diri sendiri dan orang lain, adalah keadilan sebagai sebuah nilai-nilai. Keadilan dan tata nilai dalam hal ini adalah sama tetapi memiliki esensi yang berbeda. Sebagai hubungan seseorang dengan orang lain adalah keadilan, namun sebagai suatu sikap khusus tanpa kualifikasi adalah nilai. Ketidakadilan dalam hubungan sosial terkait erat dengan keserakahan sebagai ciri utama tindakan yang tidak fair.

Keadilan sebagai bagian dari nilai sosial memiliki makna yang amat luas, bahkan pada suatu titik bisa bertentangan dengan hukum sebagai salah satu tata nilai sosial. Suatu kejahatan yang dilakukan adalah suatu kesalahan. Namun apabila hal tersebut bukan merupakan keserakahan tidak bisa disebut menimbulkan ketidakadilan. Sebaliknya suatu tindakan yang bukan merupakan kejahatan dapat menimbulkan ketidakadilan.

Sebagai contoh, seorang pengusaha yang membayar gaji buruh di bawah UMR, adalah suatu pelanggaran hukum dan kesalahan. Namun tindakan ini belum

tentu mewujudkan ketidakadilan. Apabila keuntungan dan kemampuan membayar perusahaan tersebut memang terbatas, maka jumlah pembayaran itu adalah keadilan. Sebaliknya walaupun seorang pengusaha membayar buruhnya sesuai dengan UMR, yang berarti bukan kejahatan, bisa saja menimbulkan ketidakadilan karena keuntungan pengusaha tersebut sangat besar dan hanya sebagian kecil yang diambil untuk upah buruh. Ketidakadilan ini muncul karena keserakahan.

Hal tersebut di atas adalah keadilan dalam arti umum. Keadilan dalam arti ini terdiri dari dua unsur yaitu fair dan sesuai dengan hukum, yang masing-masing bukanlah hal yang sama. Tidak fair adalah melanggar hukum, tetapi tidak semua tindakan melanggar hukum adalah tidak fair. Keadilan dalam arti umum terkait erat dengan kepatuhan terhadap hukum.

b. Keadilan Dalam Arti Khusus

Keadilan dalam arti khusus terkait dengan beberapa pengertian berikut ini : Sesuatu yang terwujud dalam pembagian penghargaan, uang, atau hal lainnya kepada mereka yang memiliki bagian haknya, Keadilan ini adalah persamaan di antara anggota masyarakat dalam suatu tindakan bersama-sama. Persamaan adalah suatu titik yang terletak diantara “yang lebih” dan “yang kurang” (*intermediate*). Jadi keadilan adalah titik tengah atau suatu persamaan relatif (*arithmetical justice*). Dasar persamaan antara anggota masyarakat sangat tergantung pada sistem yang hidup dalam masyarakat tersebut. Dalam sistem demokrasi, landasan persamaan untuk memperoleh titik tengah adalah kebebasan manusia yang sederajat sejak kelahirannya. Dalam sistem oligarki dasar persamaannya adalah tingkat kesejahteraan

atau kehormatan saat kelahiran. Sedangkan dalam sistem aristokrasi dasar persamaannya adalah keistimewaan (*excellent*). Dasar yang berbeda tersebut menjadikan keadilan lebih pada makna persamaan sebagai proporsi. Ini adalah satu spesies khusus dari keadilan, yaitu titik tengah (*intermediate*) dan proporsi.

c. Perbaiki suatu bagian dalam transaksi

Perbaikan yang diartikan khusus adalah keadilan (*rectification*). Perbaikan muncul karena adanya hubungan antara orang dengan orang lain yang dilakukan secara sukarela. Hubungan tersebut adalah sebuah keadilan apabila masing-masing memperoleh bagian sampai titik tengah (*intermediate*), atau suatu persamaan berdasarkan prinsip timbal balik (*reciprocity*). Jadi keadilan adalah persamaan, dus ketidakadilan adalah ketidaksamaan. Ketidakadilan terjadi jika satu orang memperoleh lebih dari yang lainnya dalam hubungan yang dibuat secara sederajat.

Untuk menyamakan hal tersebut, Hakim atau Mediator melakukan tugasnya menyamakan dengan mengambil sebagian dari yang lebih dan memberikan kepada yang kurang sehingga mencapai titik tengah. Tindakan Hakim ini dilakukan sebagai sebuah Hukuman. Hal ini berbeda apabila hubungan terjalin bukan atas dasar kesukarelaan masing-masing pihak. Dalam hubungan yang tidak didasari ketidak-sukarelaan berlaku keadilan korektif yang memutuskan titik tengah sebagai sebuah proporsi dari yang memperoleh keuntungan dan yang kehilangan. Tindakan koreksi tidak dilakukan dengan semata-mata mengambil keuntungan yang diperoleh satu pihak diberikan kepada pihak lain dalam arti pembalasan. Seseorang

yang melukai tidak diselesaikan dengan mengizinkan orang yang dilukai untuk melukai balik. Timbal balik dalam konteks ini dilakukan dengan pertukaran atas nilai tertentu sehingga mencapai taraf proporsi. Untuk kepentingan pertukaran inilah digunakan uang. Keadilan dalam hal ini adalah titik tengah antara tindakan tidak adil dan diperlakukan tidak adil.[\[12\]](#)

Keadilan dan ketidakadilan selalu dilakukan atas kesukarelaan. Kesukarelaan tersebut meliputi sikap dan perbuatan. Pada saat orang melakukan tindakan secara tidak sukarela, maka tindakan tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai tidak adil ataupun adil, kecuali dalam beberapa cara khusus. Melakukan tindakan yang dapat dikategorikan adil harus ada ruang untuk memilih sebagai tempat pertimbangan. Sehingga dalam hubungan antara manusia ada beberapa aspek untuk menilai tindakan tersebut yaitu niat, tindakan, alat, dan hasil akhirnya. Ketika :

- (1) kecelakaan berlawanan dengan harapan rasional, adalah sebuah kesalahansasaran (*misadventure*),
- (2) Ketika hal itu tidak bertentangan dengan harapan rasional, tetapi tidak menyebabkan tindak kejahatan, itu adalah sebuah kesalahan.
- (3) Ketika tindakan dengan pengetahuan tetapi tanpa pertimbangan, adalah tindakan ketidakadilan, dan
- (4) Seseorang yang bertindak atas dasar pilihan, dia adalah orang yang tidak adil dan orang yang jahat.

Melakukan tindakan yang tidak adil adalah tidak sama dengan melakukan sesuatu dengan cara yang tidak adil. Tidak mungkin diperlakukan secara tidak adil apa-

bila orang lain tidak melakukan sesuatu secara tidak adil. Mungkin seseorang rela menderita karena ketidakadilan, tetapi tidak ada seorangpun yang berharap diperlakukan secara tidak adil. Dengan demikian memiliki makna yang cukup luas, sebagian merupakan keadilan yang telah ditentukan oleh alam, sebagian merupakan hasil ketetapan manusia (keadilan hukum). Keadilan alam berlaku Universal, sedangkan keadilan yang ditetapkan manusia tidak sama di setiap tempat. Keadilan yang ditetapkan oleh manusia inilah yang disebut dengan Nilai.

Akibat adanya ketidaksamaan ini maka ada perbedaan kelas antara Keadilan Universal dan Keadilan Hukum yang memungkinkan pembenaran Keadilan Hukum. Bisa jadi semua hukum adalah Universal, tetapi dalam waktu tertentu tidak mungkin untuk membuat suatu pernyataan universal yang harus benar. Adalah sangat penting untuk berbicara secara universal, tetapi tidak mungkin melakukan sesuatu selalu benar karena hukum dalam kasus-kasus tertentu tidak terhindarkan dari kekeliruan. Saat suatu hukum memuat hal yang universal, namun kemudian suatu kasus muncul dan tidak tercantum dalam hukum tersebut. Karena itulah persamaan dan keadilan alam memperbaiki kesalahan tersebut.

Dapat disimpulkan keadilan menurut Aristoteles sebagai berikut :

Keadilan Komutatif adalah perlakuan terhadap seseorang dengan tidak melihat jasa-jasa yang dilakukannya.

Keadilan Distributive adalah perlakuan terhadap seseorang sesuai dengan jasa-jasa yang telah dilakukannya. Keadilan Kodrat Alam adalah memberi sesuatu sesuai dengan yang diberikan orang lain kepada kita.

Keadilan Konvensional adalah keadilan apabila seorang warga negara telah menaati segala peraturan perundang-undangan yang telah diwajibkan.

Keadilan menurut Teori Perbaikan, apabila seseorang telah berusaha memulihkan nama baik orang lain yang telah tercemar.

Sedangkan keadilan menurut Plato dapat disimpulkan sebagai berikut :

Keadilan Moral. Suatu perbuatan dapat dikatakan adil secara moral apabila telah mampu memberikan perlakuan yang seimbang antara hak dan kewajibannya.

Keadilan Prosedural. Suatu perbuatan dikatakan adil secara prosedural apabila seseorang telah mampu melaksanakan perbuatan adil berdasarkan tata cara yang telah diharapkan.

d. Teori Keadilan John Rawls

Kesepakatan yang *fair* adalah kunci untuk memahami rumusan keadilan Rawls memandang bahwa kesepakatan yang *fair* hanya bisa dicapai dengan adanya prosedur yang tidak memihak. Hanya dengan suatu prosedur yang tidak memihak, prinsip-prinsip keadilan bisa dianggap *fair*. Karenanya bagi Rawls, keadilan sebagai *fairness* adalah “keadilan prosedural murni”. Dalam hal ini, apa yang dibutuhkan oleh mereka yang terlibat dalam proses perumusan konsep keadilan hanyalah suatu prosedur yang *fair* (tidak memihak) untuk menjamin hasil akhir yang adil pula. Rawls menekankan posisi penting suatu prosedur yang *fair* demi lahirnya keputusan-keputusan yang oleh setiap orang dapat diterima sebagai hal yang adil. Adapun prosedur yang *fair* ini hanya

bisa terpenuhi apabila terdapat iklim musyawarah yang memungkinkan lahirnya keputusan yang mampu menjamin distribusi yang *fair* atas hak dan kewajiban. Rawls menegaskan pentingnya semua pihak yang terlibat dalam proses musyawarah untuk memilih prinsip-prinsip keadilan, berada dalam suatu kondisi awal yang disebutnya “posisi asali” (*the original position*). Rawls memunculkan gagasan tentang posisi asali dengan sejumlah catatan: *Pertama*, adalah penting untuk menegaskan terlebih dahulu bahwa Rawls melihat posisi asali sebagai suatu prasyarat yang niscaya bagi terjaminnya keadilan sebagai *fairness*. Namun, Rawls tidak pernah memandang posisi asali sebagai suatu yang *riil*, melainkan merupakan sebuah kondisi awal yang bersifat Imajiner. Menurutnya, kondisi awal Imajiner ini harus diandaikan dan diterima, karena hanya dengan cara ini tercapainya keadilan sebagai prosedural murni bisa dibayangkan. Hanya saja kendati bersifat Imajiner bagi Rawls, posisi asali sudah merupakan syarat yang memadai untuk melahirkan sebuah konsep keadilan yang bertujuan pada terjaminnya kepentingan semua pihak secara *fair*, setiap orang yang berpartisipasi di dalam proses perumusan prinsip-prinsip keadilan ini harus benar-benar masuk dalam situasi ideal tersebut. Hanya saja, Rawls percaya bahwa tidak semua orang dapat masuk ke dalam Posisi Asali. Hanya orang-orang tertentu yang dapat masuk ke dalam situasi hipotesis ini, yakni mereka yang memiliki kemampuan bernalar sesuai dengan standar formal dalam dunia Ilmu Pengetahuan. Ketentuan-ketentuan ilmiah ini membuka peluang bagi semua orang untuk masuk ke dalam proses musyawarah yang *fair*.

Konsepsi keadilan Rawls memperlihatkan dukungan dan pengakuan yang kuat akan hak dan kewajiban manusia, baik dalam Bidang Politik maupun dalam Bidang Ekonomi. Secara khusus, konsepsi keadilan tersebut menuntut hak partisipasi yang sama bagi semua warga masyarakat dalam setiap proses pengambilan keputusan Politik dan Ekonomi. Dengan demikian, diharapkan bahwa seluruh struktur sosial dasar sungguh-sungguh mampu menjamin kepentingan semua pihak. Dari sudut politik, konsepsi keadilan Rawls diformulasikan ke dalam tiga sendi utama:

- (1) Hak atas partisipasi politik yang sama;
- (2) Hak warga untuk tidak patuh; dan
- (3) Hak warga untuk menolak berdasarkan hati nurani.

Ketiga hal ini menjadi manifestasi kelembagaan dari prinsip keadilan pertama dalam teori keadilan Rawls.

Rawls memandang hak atas partisipasi politik yang sama tersebut bisa terakomodasi dalam sebuah sistem politik yang tidak saja bersifat demokratis, tapi juga konstitusional. Sistem politik demokrasi konstitusional di sini dicirikan oleh dua hal utama: *pertama*, adanya suatu Badan Perwakilan yang dipilih melalui suatu pemilihan yang *fair* dan bertanggung jawab kepada pemilihnya, yang berfungsi sebagai Badan Legislatif untuk merumuskan peraturan-peraturan dan kebijakan-kebijakan sosial; dan *kedua*, adanya perlindungan Konstitusional terhadap kebebasan-kebebasan sipil dan politik, seperti kebebasan berpikir dan berbicara, kebebasan berkumpul dan membentuk organisasi politik.

Bagi Rawls, sistem politik demokrasi konstitusional harus memberikan ruang bagi hak untuk tidak patuh (pada Negara), karena hak ini adalah konsekuensi logis dari demokrasi. Rawls memaksudkan hak untuk tidak patuh ini sebagai “Suatu tindakan publik, tanpa kekerasan, berdasarkan suara hati tetapi bersifat politis, bertentangan dengan hukum karena biasanya dilakukan dengan tujuan menghasilkan perubahan hukum atau kebijakan pemerintah”. Dalam hal ini, Rawls memandang bahwa ada ruang dimana hukum yang ditetapkan tidak bersifat adil sehingga warga Negara boleh melakukan tindakan politik untuk menentang dan mengubahnya melalui cara-cara yang tidak menggunakan kekerasan.

Jika hak untuk tidak patuh dimaksudkan sebagai tindakan politik untuk memperbaiki hukum yang tidak adil, maka hak untuk menolak berdasarkan hati nurani lebih dimaksudkan sebagai ruang yang diberikan kepada seseorang untuk tidak mematuhi hukum jika hal itu dipandang bertentangan dengan hati nuraninya sendiri. Misalnya, jika terdapat sebuah hukum yang meminta warganya untuk berperang sementara terdapat seorang warga yang memiliki keyakinan bahwa membunuh bertentangan dengan prinsip keadilan yang dipegangnya, maka dia berhak untuk menolak untuk ikut berperang. Dari sudut penataan ekonomi, konsepsi keadilan Rawls menuntut suatu basis ekonomi yang *fair* melalui sistem perpajakan yang Proporsional (dan bahkan pajak progresif jika diperlukan) serta sistem menabung yang adil sehingga memungkinkan terwujudnya distribusi yang adil pula atas semua nilai dan sumber daya sosial. Di sini perlu ditegaskan bahwa setiap orang mempunyai hak untuk menikmati nilai-nilai dan sumber daya sosial dalam jumlah yang sama, tetapi juga memiliki kewajiban untuk menciptakan kemungkinan yang membawa kemaslahatan

bagi masyarakat secara keseluruhan. Prinsip ini tidak hanya berlaku bagi anggota masyarakat dalam generasi yang sama, tetapi juga dari generasi yang satu dengan generasi yang lainnya. Bagi Rawls, kekayaan dan kelebihan bakat alamiah seseorang harus digunakan untuk meningkatkan prospek orang-orang yang paling tidak beruntung di dalam masyarakat¹⁸.

e. Teori Kesadaran antara Kehidupan Pribadi Dan Politik ;

Pemikiran ruang menurut analisa *Aganbem* harus dimulai dengan kesadaran, secara jelas kita tidak lagi tahu apa-apa tentang perbedaan klasik antara *zoe* dan *bios* , antara kehidupan pribadi dan Eksistensi Politik antara manusia sebagai makhluk hidup sederhana yang tinggal di rumah dengan keberadaan politik dalam ruang-ruang politik manusia¹⁹ dengan kata lain masuknya *zoe* ke *bios* memberi perubahan fundamental dalam hubungan antara politik dan kehidupan , yang kenyataannya kehidupan seberapapun sederhananya tidak lagi dikecualikan dari perhitungan dan mekanisme politik justru berada di jantung modern dengan demikian manusia modern tak ubahnya adalah hewan yang keberadaannya sebagai makhluk hidup dipertanyakan oleh politik²⁰. Berbeda dengan pendapat Arendt “Manusia tidak dilahirkan untuk sekedar mati ,tetapi untuk memulai. Namun demikian meski tindakan politik memiliki awal yang

¹⁸ John Rawls *Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Diterjemahkan. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.

¹⁹ Aganben mengenalkan kepada kita suatu istilah bios (kehidupan berpolitik atau kehidupan yang dipersyaratkan untuk berkualitas) sedangkan unsur zoe (fakta biologis tentang kehidupan)

²⁰ Aganbem ,*Homo Sacer, Sovereign Power and bare Life*,terjemahan Daniel Heller ,Stanford University Press 1998 ²⁰ Hannah Arendt ,*The Human Condition* ,Chicago : University of Chicago ,1958, hal 300.

Margaret Arendt, Introduction : Realisme in The social sciences dalam Margaret Archer et al (eds) *Critical realism* ,Essential Reading, London New York 1998, hal 300

pasti ia tidak pernah bisa memiliki akhir yang bisa diprediksi. Upaya untuk mengendalikan atau memprediksi selalu dikalahkan oleh sifat alami tindakan politik, tidak ada yang terjadi lebih sering dari pada yang benar-benar tak terduga²⁰”. Bahwa menurut Arendt perubahan paling signifikan dalam kehidupan sosial politik tidak dapat dipahami melalui proyeksi hukum-hukum historis yang berkesinambungan. Sejarah adalah produk peristiwa-peristiwa yang dilahirkan oleh tindakan manusia yang melahirkan penindasan dan kekuasaan, disinilah “peristiwa dan ketidak mungkinan yang tak terbatas bisa terjadi sepanjang waktu”.

Waktu adalah Definisi yang disepakati akan tetapi waktu tidak akan selalu sama dalam ruang yang disepakati. Dunia secara harfiah adalah ruang untuk politik. Demi dunia inilah lepas dari problem berkelanjutannya mereka yang dengan semangat publik sering bertindak. Kategori-kategori tindakan, pendapat, kebebasan adalah tindakan hak-hak yang bisa diterima secara masuk akal sehingga tindakan-tindakan sering memunculkan “ hak untuk memiliki hak “, “hak untuk hidup “ dimana seseorang dinilai berdasarkan tindakannya dan pendapatnya. Hak-hak yang paling penting adalah hak politik yang sepenuhnya tergantung pada konvensi manusia bukanya dilahirkan secara abstrak sebagai bawaan lahir martabat manusia. Satu-satunya jaminan bagi martabat manusia setelah bencana abad ke-20 adalah bentuk baru dari pendirian politik atas bentuk-bentuk kekuasaan yang saling terkait. Dengan demikian maka dalam makna bahwa “tak seorangpun dapat menjadi warga dunia sebagaimana dia menjadi warga suatu negara” sehingga politik menjadi saling keterbatasan “ hak dan kewajiban ” warga negara harus ditetapkan dan dibatasi ,tidak hanya sesama warga negara ,tetapi juga oleh batas wilayah.

Kekuasaan akan selalu berkonsolidasi dengan seberapa luas wilayah yang ditunjuk atas apa yang dimasukkan untuk menjadi keseluruhan wilayah kekuasaannya, bentangan luas wilayah kekuasaan membawa energi kekuasaan yaitu Presentasi atau Representasi, kepemilikan /Inklusi, Situation /State untuk memperjelas operasi kekuasaan melalui penghitungan ganda. Dialektika Badiou State terdiri dari unsur-unsur yang disertakan dalam dan sekaligus harus menyangkal unsur-unsur yang mungkin mengganggu aturan inklusi. Peran State adalah sebagai pihak yang memerintah, yang membuang kelebihan dan yang mencegah Inkonsistensi. Namun demikian, operasi kekuasaan ini tidak benar-benar mencakup semua unsur didalamnya. Presentasi adalah lebih besar dari pada Representasi, dan menata unsur-unsur dibawah *count-as-one* (Bagaimana bentuk dan subjek politik dihitung sebagai satu. Misalnya globalisasi, neoliberalisasi, perang melawan terror)²¹ ditampilkan sebagai operasi tidak stabil. Ruang kekuasaan tidak akan bisa melepaskan diri dari pergeseran waktu dimana kekuasaan itu muncul, selalu dua arah jarum akan bergeser secara kontinew, awal tapi tiada kata akhir, berangkat dalam posisi dua jarum yang berbeda, tapi tiada yang bisa menyangkal bahwa kalau anda ingin berkuasa diangka satu tidak bisa menyatakan bahwa angka satu berdiri sendiri, selalu diikuti dengan dua belas. Jadi dari titik angka yang mana kekuasaan diraih akan paralel dengan angka dua belas dan angka-angka lainnya. Keberadaan angka dimana kekuasaan itu menyingkap dan mengungkap kenyataan bagaimana harus bersikap menghadapi masa depan yang masih terus diwarnai oleh serangkaian keadaan yang dilalui .

²¹ Alan Badiou, ,Ethic ,En Essay on Understanding of Evil , London Verso ,2002 hal 42

Tatkala pada fase ketegangan kekuasaan dalam struktural kekuasaan menunjukkan potensi kekuatannya maka keseimbangan akan bergeser pada kekuatan yang lebih potensial. Kekuatan yang memiliki potensi lebih kuat atau sub-ordinat. Kekuatan subordinat memperluas daya inovasi terjerembab pada bagian pemetaan ruang-ruang waktu untuk mendegradasi kepentingan kekuasaan. Intensitas tindakan kekuasaan dilakukan dengan sikap dan keputusan, misalnya 'berbuat untuk tidak berbuat' adalah bagian dari sesuatu yang menjadi. Dengan menyingkirkan yang berada diluar maka keyakinankeyakinan yang buruk yang melingkari tindakan kekuasaan menjadi tidak berguna. Contohnya; Stimulasi tindakan *devisit bujeting* penguasa. Penjelmaan bentuknya ditempatkan pada sisi kelambu dalam pantulan cahaya kekuasaan pada dinding-dinding ruang hak milik warga. Ketidak seimbangan sebagai bayangan yang menginspirasi penguasa bertindak brutal. Revitalisasi asset-asset dalam bentuk modal barang dan jasa adalah bagian tak terpisahkan dari *bigdade*.

- Eksistensi
- Kondisi
- Dissensus.

a). Eksistensi

Pengaruh kondisi terhadap Eksistensi berada pada titik puncak Revitalisasi dan penetrasi keadaan. Oleh karena itu, semakin kuat eksistensi kekuasaan yang dimilikinya maka esensi dari kekuasaan akan terwujud dengan tindakan-tindakan menguasai kepentingan-kepentingan vital yang direvitalisasi pada struktur

kekuasaan berjenjang. Dominasi struktural diarahkan untuk menguatkan tujuan yang bervariasi pada beberapa sektor kehidupan sosial politik dan ekonomi.

Pengikat kehendak dalam tujuan persektor dikondisikan oleh gagasan-gagasan yang menstigma sosial kemasyarakatan, dengan penetrasi stigma maka arah kekuasaan akan berfluktuasi pada rotasi bukan pada suksesi. Penggerak roda kekuasaan dikonstruksikan dengan bentuk institusi-institusi kekuasaan secara subordinat, legacy dari pemekaran kekuasaan merupakan bagian bagaimana memenangkan kepentingan diatas realitas.

Realitas dipahami sebagai sesuatu yang “ kontra kekuasaan “. Sesuatu yang kontra adalah sesuatu tindakan yang berlawanan (oposisi) maka kekuasaan permanen esensinya adalah kontinuitas penghancuran terhadap kontra kekuasaan.

Penghancuran kontra kekuasaan berdimensi dua arah, dari sisi *pro dan kontra*. Kepentingan kelompok adalah bagaimana memenangkan laju konspirasi pro-kontra dan bagaimana menghambatnya. Ketika konspirasi itu melingkari konflik kekuasaan maka konspiransi akan mengaitkan arah dalam bingkai waktu dimana waktu melekat dalam lingkaran konflik-konflik kepentingan . Kepentingan permanen dari kekuasaan adalah bagaimana menciptakan dominasi tata aturan kekuasaan dalam menangkal konspiransi kepentingan . Minimalisasi tingkat laju konspirasi terhadap ide-ide menguatkan kekuasaan dengan cakupan melebihi apaapa dan pada siapa ia mengaitkannya dengan gerak maju konspiransi.

Bertrand Russell menegaskan bahwa cinta kekuasaan merupakan suatu motif utama yang menyebabkan terjadinya perubahan²².

Dalam arti Sosiologis kekuasaan merupakan suatu kemampuan individu atau kelompok untuk melaksanakan kemauanya meskipun menghadapi pihak lain yang menentanginya.

(*Kontra /oposisi*) Kemampuan untuk dapat melaksanakan keinginan tersebut disebabkan oleh kekuatan Fisik, keunggulan Psikologi, atau kemampuan Intelektual. Kekuasaan seseorang akan bertambah apabila ia mendapat sambutan (pro) dari suatu kelompok yang penuh pengabdian dalam mewujudkan tujuannya, baik melalui Partai Politik atau gabungan dari Parta-partai Politik (Koalisi).

Hasrat untuk mendominasi pihak lain dan menundukan mereka dibawah pengaruh, dan kontrolnya dibangun dengan itikad melawan dan/atau berserikat baik berupa tindakan kesewenangan (pembrontakan) bergantung pada kualitas dan kapasitas yang dapat saja berupa keinginan untuk mempunyai kekuasaan dalam struktural kehidupan politik misalnya dalam Parlemen atau Yudikatif ataupun Eksekutif. Kondisi ini adalah fondasi dimana motif penghancuran (oposisi) dibangun oleh keinginan yang berbeda (kontra) terhadap pihak yang cenderung mendekati untuk tidak berbeda. Kecenderungan dua keinginan menghasilkan dari posisi kalah dalam kompetisi akan berhadapan dengan

²² Bertrand Russell – Dalam Lon I L Fuller , The Morality of Law

pemenang kompetisi untuk menabrak kekuasaan tersebut. Apabila tindakan konspirasi ini terkristalisasi membawa kekuatan pihak yang kalah bergabung dengan bagian yang tak terkondisikan oleh pihak pemenang, mereka akan mendesak untuk dilakukannya perubahan baik secara damai, mungkin Revolusi atau Reformasi atau apapun namanya. Apabila tindakan pembenaran ini berdasarkan kekuatan kelompok terbentuk tadi menimbulkan suatu keadaan yang Represif, maka suatu kondisi ketegangan demi ketegangan dalam menumbangkan *status quo* terjadi benturan yang lebih parah antara kekuatan penumbang *status quo* dan kekuatan antithesis penumbang *status quo*, dan bila kemenangan ada di antithesis, akan terjadi disitegrasi sosial yang parah. Bila kita dihadapkan pada kondisi demikian, maka tidak ada seorangpun yang dapat berbuat lebih baik tanpa membuat orang lain lebih buruk. Penyebabnya adalah mereka hanya solid dalam menghadapi *common opponent* atau musuh bersama yaitu kelompok/koalisi *status quo* (koalisi pro penguasa), namun mereka tidak memiliki *common interest* atau kepentingan bersama.

b). Kondisi.

Ketika kita dihadapkan Kondisi tidak terdapat *common interest* dalam arti yang sebenarnya betapapun homogenya kondisi koalisi dalam suatu bentuk kehidupan politik kekuasaan didalamnya terdapat suatu kepentingan-kepentingan yang potensial menimbulkan konflik diantara anggota koalisinya. Kekuatan fisik yang kuat (dukungan militer) dalam kekuasaan represif kelompok penumbang merupakan sesuatu yang diperlukan dalam menghadapi kondisi yang

demikian fakta historis dilihat dari revolusi Perancis. Kondisi “*barbarian*” di mana arena kekuasaan Parlemen menjadi dua kekuatan, maka kekuasaan penyeimbang adalah dukungan Militer, bila hak berhadapan dengan hak yang sama-sama memiliki potensi penghancur, jalan untuk memenangkannya adalah dengan kekuatan fisik atau tindakan represif dari luar yang memiliki senjata sebagai bentuk kenetralan dari dua hak yang saling berhadapan. Kekuatan ini adalah sebagai penyeimbang untuk memungkinkan terjadinya Agresifitas kekuatan hak melawan hak. Komponen Ekspansionis dari pihak militer sebagai pihak pencegah adalah sesuai dengan aktivitas penjaga kedaulatan dan warga Negara. Didalam Organisasi Negara, kekuasaan adalah “tunggal” perlawanan terhadap “tunggal” adalah makar, tidak boleh dua (atau tandingan) pertentangan kekuasaan harus bermuara pada satu kesatuan. Anggota dari Organisasi Negara harus “tunggal” bila anggota itu berkeinginan untuk tidak lagi menjadi anggota organisasi dari sebuah negara ‘a’ orang tersebut harus meninggalkan kewarganegaraannya. Bagaimana dengan kekuasaan yang ganda?, siapakah yang harus mencegahnya?, untuk mencegah terjadinya penggandaan dua kekuasaan yang bersifat Destruktif dikembangkanlah sistem Pertahanan Negara yang menyeimbangkan kekuasaan agar tetap terjaga “tunggal”. Ketika kekuasaan dalam suatu Negara Semetris dengan dua kekuatan yang Destruktif maka *control social* dalam wilayah ketertiban tidak dapat dimenangkan, sedangkan aktivitas sarana fisik kekuasaan menjelma menjadi benturan “tiada perwakilan tanpakekuasaan” (*no representive without power*).

Apakah suatu kenyataan dalam relitas politik ada kekuasaan yang memiliki wewenang dalam situasi antara ? Perlukah kekuasaan itu direvitalisasi ?

Perlu diingat dalam kutipan Androno pada tulisannya yang berjudul “*dialectic of Enlightenment* “ kita harus melihat dalam dimensi historis. Mungkin tindakan kekuatan fisik (Militer) yang dihadapkan pada situasi “ tiada perwakilan tanpa kekuasaan “ sebagaimana pandangan Androno bahwa ‘ Tidak mungkin menulis puisi setelah terjadinya peristiwa ‘ tanpa penulis terlibat dalam kancah peristiwa itu apakah orang bisa menggambarkan dengan tindakan kata-katanya dibiarkan tanpa makna. Kondisi adalah prasyarat diadakan tindakan bagaimana mungkin kekuatan Militer dapat menegakan Kekuatan Pertahanan untuk Negeranya tanpa Militer melakukan tindakan dalam kondisi kecenderungan membangkitkan Nasionalisme yang hilang. Dan dengan tindakan Militer dimana karakter kebangsaan yang hilang itu akan muncul kembali setelah tidak nampak dalam satu situasi “antara” . Dari sisi teori “ *state of situation* “ , Badiou – dari operasi “*power* “ (makna power diterjemahkan oleh penulis sebagai kekuatan bersenjata) bagaimana resistensi itu bisa terjaga sehingga subjek “new” itu muncul . Subjek politik yang “*new*” bisa muncul saat keadaan (dunia politik) “ dihitung sebagai satu “ misalnya perang melawan korupsi , perang melawan komunis , perang melawan teroris, atau perang melawan Parlemen/kekuasaan. Operasi power ini adalah untuk menjinakan kegandaan , Inkonsistensi ke Representasi menjadi Revitalisasi kegandaan (tandingan). Peran militer yang dihadapkan pada kondisi ini sebagai pihak menjaga keutuhan (Pertahanan) Negara yang membuang kelebihan kekuasaan (kegandaan) Parlemen

dan mencegah Inkonsistensi. Tindakan ini menunjukkan semua orang dalam tindakan itu sekaligus sebagai *event* yang menciptakan kebenaran. Kebenaran terjadi dan dengan demikian ia memanggil semua subjek baru yang akan mempertahankan keutuhan kekuasaan. Kebenaran (*truth*) adalah Konsekuensi dari event yang membawa 'new' kedalam suatu '*situation*'. Dengan demikian suatu kebenaran tindakan Militer hanya dapat dipicu oleh event mengganggu Kekuasaan Negara dan apa-apa yang datang begitu saja terhadap gangguan kekuasaan. " Sesuatu harus terjadi begitu kata Badiou Agar ada sesuatu yang baru . Bahkan pada kehidupan pribadi kita (terjemahan penulis kehidupan bernegara kita), jika ada pertemuan (dalam suatu lembaga negara) mendadak pecah , agar sesuatu memiliki nilai maka ada kesempatan yang datangnya tidak bisa diramalkan , dapat kita gunakan untuk mengelolanya. Seperti dikatakan *James Gleick* , Chaaos adalah sesuatu yang ada dimana-mana tetapi sukar untuk menjelaskannya. Suatu keadaan situasi ketidakberaturan atau kekacauan Rivalitas Politik yang berdampak pada hak hidup (sosial) , ekonomi yang tidak bisa diprediksi polanya : Gumpalan asap rokok yang berpenjar secara liar , arus air sungai yang mengalir tak beraturan, sebuah bendera yang berkibar kedepan dan kebelakang ditiup angin, air keran yang mengucur dengan bentuk yang berubah-ubah, sebuah Negara yang mengalami kevakuman kekuasaan (hukum), sebuah Kekuasaan Politik yang kehilangan Legitimasi (rivalitas berkepanjangan) sebuah Sistem Ekonomi dengan Fluktuasi Moneter tak terkendali. *Chaaos* muncul didalam tingkah laku cuaca ,tingkah laku sebuah pesawat terbang diudara ting-

kah laku awan yang berarak dilangit , tingkah laku minyak yang mengalir didalam pipa, tingkah laku air yang mengalir dipinggir sungai, tingkah laku ombak yang memecah,tingkah laku ekonomi yang fluktuasi, tingkah laku Politik (Parlemen) yang kacau, tingkah laku sosial yang rusuh, tingkah laku hukum yang tidak pasti²³.

c). Dissensus

Politik ditandai dengan Proses Subjektivitas, yang mengacu pada kondisi yang Individunya menciptakan ruang yang dapat memverifikasi kesetaraan . Hal ini membutuhkan ;

Pertama dan terutama ,proses di-Identifikasi. “mengambil alih panggung “ , menyiratkan bahwa mereka yang tertindas diri dari peran yang ditugaskan pada mereka yang mengklaim pada masyarakat untuk diakui sebagai sama dan setara. Dalam prakteknya ,proses subjektifitas menghasilkan prasasti tentang kesetaraan dan melibatkan argument tentang prasasti yang sudah ada.

Saat ditekankan bahwa Politik berada dalam momen kreatif kekuasaan dari pada kekerasan fisik, kesetaraan bagi rival tidak bisa dijamin hanya dengan kehadirannya pada saat legacy tentang pemberian hak kekuasaan. Hak-hak warga negara adalah juga hak-hak mereka yang dalam prasasti diterjemahkan sebagai hak-hak yang menjadi kenyataan. Kenyataan tentang rival berkuasa berada pada kondisi reduksi legacy bukan pengakuan rival atas kemenangan rival. Rivalitas

²³ James Gleick, Chaaos, Making a New science ,Cardinal ,1987, hal 5 (dipetik dari Buku Sistem Hukum, karangan Otje Salman)

menghadapi Orde tidak setara, dalam bentuk power dalam anggapan bahwa ri-
valnya tidak berhak melaksanakan kekuasaan, sebuah keretakan akan membuka
secara perlahan membentuk celah-celah kekuasaan yang lain.

*Ranciere pernah mengatakan bahwa “ Jujur saja, demokrasi adalah Lem-
baga Politik simbolik dalam bentuk power, orang yang tidak berhak
melaksanakan kekuasaan, sebuah keretakan dalam Orde Legitimasi dan Domi-
nasi . Demokrasi adalah Power Paradoks bagi mereka yang tidak dihitung ”²⁴.*

Pada awalnya menandai Demos adalah menghadapi Orde (baik Orde Lama atau
Orde Baru tambahan dari penulis) tidak setara dengan tuntutan bagi kesetaraan.
Bertentangan dengan apa yang kadang-kadang diyakini :

*Demos tidak terdiri dari rakyat bebas, tetapi hanya mengacu pada ke-
lompok individu, masih belum punya cukup kekayaan dan kebajikan yang diper-
lukan untuk bisa berpartisipasi dalam ranah publik.*

Kebebasan nyata dalam rumus “*demos*” adalah sebagai klaim mereka dalam
ranah publik bagi mereka yang memiliki property (kekayaan dan kebajikan) ha-
rus diberi tempat setara dengan penguasa, akan tetapi jika tidak secara positif
demikian mereka telah dianggap setara sebagai bagian dari klaim mereka pemilik
property. Misalnya dengan sistem “perwakilan” meskipun dalam demos ada
kepentingan berbeda tidak menjadi syarat untuk ambil bagian dalam pemben-
tukan peraturan sebagaimana keinginan demos. Demos tidak dapat diidentifikasi

²⁴ Jacques Ranciere, *Hatred of Democracy* , 2006 . London dan New York Verso .Serangkaian
Esai Politik tentang kekuatan subversive yang ideal demokratis.

dalam istilah-istilah ekonomi atau materi (misalnya pendapatan rakyat meningkat kesejahteraan tercapai karena rakyat bekerja dan bekerja). Satu-satunya property yang mereka miliki adalah kebebasan, yang pada dasarnya adalah property negative . Yakni negasi atas distribusi yang ada dalam orde politik (pengusaha-politikus-penguasa).

Demos tidak bisa direduksi ke peran ekonomi yang ada atau posisi sosial ekonomi yang ada , proses subjektifitas ini terjadi karena peran itu telah diambil alih dalam bentuk panggung, dan kemudian merepresentasikan property negatif yaitu kebebasan (hanya kebebasan) yang mereka miliki sebagai judul umum yang dipaparkan dalam lalu lintas komunikasi Politik , lalu sering dikatakan inilah “ Demokrasi ”.

Dengan demikian Politik muncul ketika “demos” (para buruh ,karyawan, kaum professional, pembantu, petani, nelayan, pelacur,dll. dalam kelompok proletariat) menyatakan diri setara atas persengketaan kepentingan antara mereka dengan para penguasa (Legislatif dan Eksekutif). Sejatinya adalah bukan *kon-sensus* tapi *disensus* karena dalam Egaliter Politik demokrasi yang menyebabkan perselisihan kepentingan adalah bagaimana membangun “*coming together –in – conflict (datang bersama-sama dalam konflik)*”.²⁵

Fakta bahwa prinsip-prinsip kesetaraan yang dibangun oleh Polemik Egaliter pada demokrasi adalah membuat subjek tak terprediksi tiba-tiba muncul lalu mencipatakan ruang fisik yang menyatakan klaim tentang kesetaraan dengan

²⁵ J. Ranciere ibid hal 212

penguasa dijalar abu-abu apakah itu dipabrik-pabrik, dibukit-bukit indah, jalan-jalan/tour bahkan dimeja parlemen. Menurut *Carl Schmitt* dalam sistem Demokrasi Eksistensi teman dan lawan yang diantara mereka tidak ada landasan simbolis sama, semua remang-remang.

Sistem Demokrasi dalam pandangan Ranciere patut untuk dicela , ia mengidentifikasi tiga cara untuk mencela demokrasi :

Archipolitik didasarkan pada sudut pandang komunitarian bahwa komunitas dibangun disekitar identitas homogen (nasional, etnis ,budaya) dengan perbatasan tetap yang membatasi sisi dalam dengan sisi luar dan warga dari wilayah lain. Dalam pandangan ini, akses demokratis tidak ada karena semua orang patut dihitungkan berdasarkan apa yang sudah diperhitungkan. Salah satu versi yang paling ekstrem bagi posisi ini bisa ditemukan dalam karya Carl Schmitt, yang mendefinisikan politik dalam; teman dan lawan yang di antara mereka tidak ada landasan simbolis sama.

Parapolitics mengakui bahwa konflik-konflik sosial ada dalam masyarakat, tetapi hal itu mengurangi Paradoks Teoritis tentang Politik (yang logika kesetaraannya berbentrok dengan *police*) menjadi sekedar problem praktis pemerintahan. Dengan demikian, beberapa bentuk Liberalisme adalah *parapolit- ical* sejauh mereka berusaha mengubah konflik menjadi sekedar kompetisi mem-perebutkan posisi.

Metapolics mencela Politik jadi Politik hanya menempatkan potensi subjektivasi di lokasi tertentu. Sebagai contoh , Marxisme menempatkan politik hanya dalam

perjuangan kelas pekerja. Dalam melakukan itu, Marxisme berarti menyangkal semua perjuangan signifikan politik.

Parapolitic bisa menggambarkan sangat baik situasi masyarakat Indonesia pada era Pemerintahan Orde Lama, Ketika konflik Ideologis antara kiri dan kanan dipertarungkan di antara pihak-pihak berbeda yang bersaing memperebutkan posisi. Namun demikian, sejak akhir Pemerintahan Orde Lama pengingkaran

Politik terjadi dalam bentukan baru. Berbeda dengan Pemerintahan Orde Baru yang melihat sebagai kemenangan demokrasi, Ranciere malah berpendapat itu menandai matinya Politik Demokratis *riil*. Lebih khusus, kekhawatiran Ranciere terkait pada kemunculan Demokrasi Konsensus. Dalam era Pos-Ideologis, demokrasi konsensus beroperasi atas dasar bahwa keluhan dalam masyarakat dapat ditangani melalui proses musyawarah bebas dan pemerintahan *Non-ideologis* yang efisien terhadap problem-problem sosial yang ditemukan dalam masyarakat. Hal ini didasarkan pada gagasan bahwa segala sesuatu ada dan dapat dipertanggung jawabkan dan bahwa semua problem bisa diatasi. Digembar-gemborkan sebagai Jalan Ketiga bagi para protagonisnya, Ranciere justru mencela demokrasi konsensus sebagai *oxymoron*. Pandangannya tentang Politik adalah yang datang bersama-sama dalam konflik (*disensus*), tetapi konflik semacam itu ditutup oleh demokrasi konsensus yang selalu ingin menghapus *Antoginisme* dan perjuangan dari Politik.

Demokrasi Konsensus menurut ia, lebih baik dipahami sebagai pemerintahan tanpa politik atau musyawarah tanpa demokrasi. Khususnya, dua hal yang ditemukannya sangat Problematik tentang Demokrasi Konsensus.

Demokrasi onsensus adalah proses tanpa akhir berupa penampungan dan penghitungan problem dan isu-isu yang penting bagi pemberi suara. Ketimbang memperhitungkan sesuatu yang tidak kelihatan, *polling* membawa segala sesuatu dan semua orang menjadi terlihat. Selain itu, Karena solusi untuk problemproblem ini ditemukan dalam Konsensus, bentuk “demokrasi” ini menghalangi komunitas untuk berkembang di sekitar sengketa yang dihasilkan oleh momen demokratis dari subjektivitas. Setiap sengketa, dalam sistem ini menjadi nama bagi suatu problem. Setiap problem dapat direduksi menjadi sekedar kekurangan dari cara-cara untuk memecahkannya. Mengidentifikasi dan menangani kekurangan ini kemudian harus diganti untuk manifestasi dari yang salah.: objektivikasi dari problem yang harus melibatkan tindakan negara, dari margin pilihan yang disertakan, keahlian yang dimintakan, bagian-bagian dari tubuh sosial yang dilibatkan, dan mitra yang perlu diatur agar problem-problem itu bisa dibahas²⁶. Opini publik menempatkan segala sesuatu di depan umum dan menutup kemungkinan setiap subjek demokratis mengajukan klaimnya tentang kesetaraanya. Hal itu menghasilkan semua klaim dan perselisihan masuk ke dalam problem-problem yang bisa ditangani. Momen puitis tentang subjektivasi ini diobjektivikasi sebagai problem yang dapat ditangani dalam wadah *hierarkis* yang ada. Hal ini

²⁶ Ranciere, Disagreement .Politics and Philosophy , Minneapolis : University of Minnesota Press 1999 hal 107

pada gilirannya menghasilkan jaringan Komprehensifnya pemerintah yang ditujukan meningkatkan kesejahteraan bagi semua jenis kelompok dan minoritas. Namun demikian menurut Ranciere, demokrasi hanya terjadi ketika sebuah kelompok eksis yang tidak dapat direduksi menjadi hanya satu bagian dari populasi dan tempatnya dalam masyarakat (misalnya *demos*, kaum Proletar) dan tuntutan-tuntutannya membuat marah bagi kelancaran Fungsi Ekonomi dan Sistem Politik.

Problem kedua adalah *polling* mengarah ke rezim hak yang melelahkan. Identifikasi tentang problem spesifik kelompok justru menghasilkan budaya orangnya atau kelompoknya itu dan kaum minoritas mengklaim hak untuk problem-problem khusus mereka juga dipecahkan. Akibatnya, hukum tidak lagi berfungsi sebagai prasasti bagi hak universal yang tersedia untuk klaim Emansipatoris, melainkan hal itu menjadi alat pemerintahan yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan kelompok-kelompok tertentu sering melalui Universalisasi hak-hak kaum minoritas. Ketika satu-satunya jalur Politik yang tertinggal adalah menuntut lebih banyak hak yang dirancang bagi minoritas tertentu, demokrasi konsensus menghalangi kaum minoritas untuk membuat tuntutan Politik yang menyerukan Reorganisasi masyarakat secara keseluruhan. Subjek dipaksa mengidentifikasi diri dengan peran sosial dalam posisi sosial yang ditugaskan pada mereka melalui proses pemungutan suara yang luas dan pemberian hak. Namun demikian , Emansipasi nyata hanya dapat terjadi melalui proses subjektivasi yang pada akhirnya adalah proses diidentifikasi dan pelanggaran dari bentuk-bentuk Politik yang mapan. Bagi Ranciere, emansipasi bukan tentang suksesi, tetapi tentang kemampuan untuk mengajukan persengketaan yang menunjukkan seseorang

adalah Pengikut “ Bersama dalam suatu dunia yang sama , dengan asumsi, yang tampaknya bertentangan dengan keamanan, bahwa orang itu dapat mainkan permainan yang sama sebagaimana lawannya”.²⁷

Demokrasi Konsesus, sebaliknya, menegaskan ketidaksertaan sejauh ia menerima bahwa masyarakat terdiri dari kelompok-kelompok berbeda yang seharusnya tidak saling mengganggu satu sama lain. Bahkan ia mungkin memperkuat citra yang mengidentifikasi tidak hanya *univocal*, tetapi juga tidak cocok dan antagonis. Saat tujuannya adalah untuk membawa gairah dan konflik keluar dari Politik, demokrasi konsensus secara paradoks juga menciptakan kondisi-kondisi tentang kemungkinan bagi konflik etnis dan rasial. Bagi Ranciere , ini bukan kebetulan saat-saat tidak ada cara Politik untuk menegosiasikan *othernees* (yang terkait dengan pihak lain), maka pihak lain itu akhirnya kembali ke bentuk absolutnya sebagai objek kebencian. Ledakan kekerasan dalam bentuk Rasisme, Fundamentaisme Agama, atau Holignis, adalah dua sisi mata uang yang sama bagi demokrasi, bergerak dalam kenyataan sejarah.²⁸

- Teori Hukum Progresif.

Teori ini lahir tidak lepas dari gagasan ‘*Profesor Satjipto Raharjo*’ yang menyatakan pemikiran hukum perlu kembali pada filosofis dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofis tersebut, maka manusia menjadi penentu dan titik ori-

²⁷ Ranciere , *On The Shores of Politics* ,London and New York Verso, 1995, hal 49

²⁸ Routledge, *Critical Theories and International Relation*, @ Park Square, Milton Park ,Abingdon, Oxon OX 144 RN diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Teguh Wahyu Utomo dengan judul ,*Teori-Teori Kritis Menantang Pandangan Utama Study Politik Internasional* ,354-359.

entasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Oleh karena itu, hukum itu bukan merupakan Institusi yang lepas dari kepentingan manusia. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Ini menyebabkan Hukum Progresif menganut “Ideologi” : Hukum yang pro-keadilan dan Hukum yang Pro-rakyat. Dalam Logika itulah Revitalisasi Hukum dilakukan setiap kali. Bagi Hukum Progresif, proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, tetapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasikan hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Para pelaku Hukum Progresif dapat melakukan perubahan dengan melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada, tanpa harus menunggu perubahan peraturan (*changing the law*). Peraturan buruk tidak harus menjadi penghalang bagi para pelaku Hukum Progresif untuk menghadirkan keadilan untuk rakyat dan pencari keadilan, karena mereka dapat melakukan Interpretasi secara baru setiap kali terhadap suatu peraturan. Untuk itu agar hukum dirasakan manfaatnya, maka dibutuhkan jasa pelaku hukum yang kreatif menterjemahkan hukum itu dalam kepentingan-kepentingan sosial yang memang harus dilayaninya.

Berdasarkan teori ini keadilan tidak bisa secara langsung ditemukan lewat proses logis formal. Keadilan justru diperoleh lewat Institusi. Karenanya, argumen-argumen logis formal “dicari” sesudah keadilan ditemukan untuk membingkai secara Yuridis-Formal keputusan yang diyakini adil tersebut. Oleh karena itu, konsep Hukum Progresif, hukum tidak mengabdikan bagi dirinya sendiri, melainkan untuk tujuan yang berada di luar dirinya. Dalam masalah penegakan hukum, terdapat 2 (dua) macam tipe penegakan Hukum Progresif :

Dimensi dan faktor manusia pelaku dalam penegakan hukum progresif. Idealnya, mereka terdiri dari generasi baru Profesional Hukum yang memiliki visi dan filsafat yang mendasari penegakan hukum progresif.

Kebutuhan akan semacam pembangunan di kalangan Akademisi, Intelektual dan Ilmuwan serta Teoritisi Hukum Indonesia.

-Teori Rivalitas

Didalam teori persaingan (Rivalitas) , kita mengenal ada suatu teori dari *Michael Porter* yang sangat terkenal pada saat menganalisis persaingan atau *competition analysis*. Teori tersebut sangat terkenal dengan istilah '*Porter Five Forces Model*'²⁹.

Teori Porter ini sangat tepat bila diterapkan pada kondisi sekarang ini menilai bahwa kelompok politik secara nyata tidak hanya bersaing dengan kelompok yang ada dalam DPR saat ini. Analisis yang biasa digunakan sebuah kelompok Partai Politik adalah siapa pesaing langsung kelompok tersebut dan akhirnya mereka terjebak dalam "*competitor oriented* ", sehingga tidak mempunyai visi kebangsaan yang jelas.

Dalam *five forces model* digambarkan bahwa kelompok juga bersaing dengan pesaing potensial kelompoknya, yaitu mereka yang akan masuk, para politisi atau pemimpin partai ,para elite atau tentara, dan tokoh-tokoh masyarakat .

²⁹ Michael E. Porter. 2007. Strategi Bersaing (competitive strategy). Tangerang : Kharisma Publishing Group

Dengan demikian, kita harus mengetahui bahwa ada lima kekuatan yg menentukan karakteristik suatu industri, yaitu :

- 1) Intensitas persaingan antar pemain Politik yg ada saat ini ;
- 2) Ancaman masuk pendatang politisi baru ;
- 3) Kekuatan tawar menawar Politik (*bargaining position*)
- 4) Kekuatan tawar pemerintah , dan
- 5) Ancaman kekuatan massa dukungan Militer .

Pertama, kekuatan yang biasanya menjadi fokus para politisi adalah masalah *intensitas rivalitas* atau persaingan antar politisi dalam DPR. Biasanya Intensitas persaingan itu dipengaruhi banyak faktor, misalnya jabatan-jabatan ketua . Misal, semakin besar porsi jabatan disetiap lini , maka semakin tinggi intensitas persaingan (*Rivalitas*). Hal ini disebabkan, setiap *bargaining* memiliki tingkat *break point solution* yang tinggi sehingga pada umumnya harus menegosiasi dalam jangka panjang , dan bila perlu dilakukan “ banting-bantingan ” agar bisa mencapai tingkat *break point solution* saling menguntungkan.

Kedua, ancaman masuk dari kepentingan luar , kekuatan ini biasanya dipengaruhi oleh besar kecilnya hambatan masuk ke dalam komisi-komisi. Hambatan masuk kedalam komisi itu contohnya antara lain : besarnya kepentingan luar yang dibutuhkan, perijinan ,akses terhadap item anggaran , akses terhadap saluran Distribusi, Ekuitas anggaran dan masih banyak lagi. Biasanya semakin

tinggi hambatan masuk , semakin rendah ancaman yg masuk dari kepentingan luar.

Ketiga, adalah kekuatan tawar pemasok atau *bargaining position*. Biasanya sedikit jumlah program, semakin penting program yang dimasalahkan, dan semakin kuat posisi tawarnya. Demikian juga dengan kekuatan keempat yaitu kekuatan tawar DPR, dimana kita bisa melihat bahwa semakin besar program-program pemerintah, semakin banyak pilihan yang tersedia bagi para Anggota Dewan dan pada umumnya (kelompok) akan membuat posisi kelompok di DPR semakin kuat.

Keempat, kekuatan yang terakhir adalah soal produk-produk Undang-undang, seberapa banyak produk Regulasi / Litigasi. Ketersediaan produk Undang-undang yg banyak akan membatasi keleluasaan DPR dalam pengolahan bahan terberi untuk menentukan penggodokan Undang-undang dipersoalkan.

Kelima, kekuatan bersaing diatas dapat dikategorikan sebagai faktor Eksternal. Definisi dari faktor Eksternal Legislatif itu sendiri adalah lingkungan Politik yang melengkapi operasi kerja dewan yang memunculkan peluang dan ancaman. Faktor ini mencakup lingkungan kelompok dewan dan lingkungan dewan pada umumnya (makro), yang membentuk keadaan dalam organisasi dimana organisasi ini hidup. Elemen-elemen dari Faktor eksternal tersebut adalah Rakyat (*stike holder*) , Partai Politik , Komunitas Elite Politik , kelompok lembaga swadaya masyarakat , Ormas ,dan tokoh-tokoh agama. Lingkungan elite

politik umumnya adalah pengemudi politik dimana Partai dikendalikan dan dioperasikan olehnya.

Lingkungan Politik Makro atau lingkungan sosial terdiri dari kekuatan umum yang tidak berhubungan langsung dengan aktivitas-aktivitas jangka pendek Organisasi Politik tetapi dapat dan sering mempengaruhi keputusan-keputusan jangka panjang. Partai-partai

Politik yang bergabung dalam satu kelompok besar membagi lingkungan sosial dalam satu wilayah *geografis* dalam ruang-ruang Parlemen menjadi tiga kategori, terdiri dari faktor kajian luar negeri, Anggaran dan Politik Hukum dalam hubungannya dengan Nemo kultur Pemerintahan secara keseluruhan. Sehingga apabila dilihat dari penjelasan mengenai Definisi Faktor Eksternal kelompok dikaitkan dengan 5 kekuatan bersaing M. Porter, maka 5 kekuatan bersaing Porter merupakan Faktor Eksternal. Faktor ini dibagi menjadi dua, yakni Peluang (*opportunities*) dan Ancaman (*threats*). Ancaman adalah suatu kondisi dalam lingkungan umum yang dapat menghambat usaha-usaha pemerintah untuk mencapai daya kerja strategis menuju kesejahteraan rakyatnya. Sedangkan peluang adalah kondisi dalam lingkungan kelompoknya yang dapat membantu kelompoknya mencapai daya perebutan jabatan-jabatan Strategis Institusi Parlemen. Persaingan dalam market demokrasi membawa dampak pada sistem pemerintahan bukan saja makin jauhnya tujuan untuk mencapai kesejahteraan akan tetapi juga membawa dilema pemerintahan untuk menjalankan sistemnya, oleh karena itu

menurut pendapat *S.N. Dubey* ada beberapa sisi buruk sistem pemerintahan demokrasi³⁰:

Demokrasi berbasis terhadap anggapan bahwa manusia semua sama atau sederajat, karena mereka akrab dan memiliki hal serupa didalam mental, Spiritual dan Kualitas Moral. Akan tetapi para pengkritik demokrasi membantah bahwa anggapan tersebut mustahil. Manusia tampak sangat luas berbeda didalam Figure Jasmani, Stamina Moral, dan Kapasitas untuk belajar dengan berlatih dan pengalaman. Demokrasi adalah sebuah ide yang tidak mungkin dan juga tidak logis, Untuk memberikan hak setiap individu dalam memilih merupakan hal yang merusak perhatian masyarakat.

Kritikan ini menggambarkan pemujaan atas ketidak mampuan. Pemerintahan oleh mayoritas merupakan peraturan yang dipegang oleh manusia biasa, dimana secara umum tidak *intelligent*, memiliki opini yang tak terkontrol dan bertindak secara emosi tanpa alasan, pengetahuan yang terbatas, kurangnya waktu luang yang diperlukan untuk perolehan dalam memahami informasi, dan curiga atas kecakapan yang dimiliki oleh orang lain. Oleh karena itu, demokrasi adalah lemah didalam Kualitas. Tiada nilai politik yang tinggi tanpa anggota yang unggul didalamnya.

³⁰ Dipetik dari Dewa Ketut Suryawan –Demokrasi adalah sebagai Alat ,Bukan Tujuan, artikel website yayasan Korpri Bali

Didalam demokrasi yang memerintah adalah publik, sedangkan publik atau kelompok seringkali beraksi dengan cara mencolok yang sangat berbeda, dari cara normal individu yang menyusun kelompok. Setiap kelompok kehilangan perasaan untuk Bertanggung-jawab, Personalitas Individu dan Kesadaran mereka merupakan pilihan. Aksinya bersifat menurutkan kata hati dan menghasilkan dengan mudah, pengaruh atas saran dan pengaruh buruk perasaan dari kelompok lainnya. Oleh karena itu, jenis kelompok apapun beraksi dibawah stimuli sementara, mereka bergerak dengan menyetir masyarakat Primitif. Publik seringkali berkelakuan zalim, bahkan merupakan orang yang sangat *lalim*. Hal yang tidak indah dimana pemimpin politik memanfaatkan Psikologis rakyat banyak dan membangunkan nafsu masyarakat dalam aba-aba untuk memenangkan dukungan mereka. Beberapa kritikan menegaskan bahwa demokrasi adalah pelatihan memimpin untuk menuju *Oligarchy* yang terburuk. *Talleyrand* menggambarkan demokrasi adalah sebuah Aristokrasi orang yang jahat. Hal lazim pada setiap manusia adalah cemburu atas keunggulan orang lain. Oleh karena itu, mereka jarang memilih orang yang mampu untuk memimpin mereka. Mereka sering memilih orang yang rendah kualitasnya, dimana sering tidak mengindahkan dan secara luar biasa cakap dalam mengatur diri mereka sendiri dengan sentiment yang tinggi. Orang yang jujur dan mampu jarang terpilih didalam demokrasi. Kekuatan demokrasi berada ditangan perusak dan koruptor. *Caryle* mengapkirkan bahwa demokrasi pemerintahan tukang bual atau tukang obat.

Marxist mengkritik demokrasi yang menggolongkan demokrasi kaum *borjuis*. Mereka memperdebatkan doktrin kedaulatan yang menjadi dasar didalam

demokrasi adalah sebuah dongeng. Padahal demokrasi dalam hak suara orang dewasa melahirkan dendam, dan berada dibawah analisa pemerintahan kapitalist, yang mana bisa dikatakan dari kapitalist untuk kapitalist. Uang adalah pemimpin dan peraturan didalam pemerintahan demokrasi, seperti bentuk pemerintahan yang lain. Bisnis dan finansial adalah tokoh terkemuka yang mengeluarkan dana milyaran dalam pemilihan, dan ini semua untuk menarik pengikut agar bersatu dan memilihnya sebagai wakil mereka. Mereka membiayai Partai-partai Politik dan membeli para politikus. Maka dari inilah Negara diperintah oleh kelompok yang menarik perhatian.

Disini menegaskan demokrasi atas nama tidak tersokong. Setiap Negara yang memiliki populasi terbesar tidak pernah melatih *vote* mereka. Lagipula, dalam demokrasi dikebanyakan Negara yang melewati angka pemilihan keluar sebagai juara. Dibawah sistem ini sering terjadi atas Minoritas Partai mendapatkan *vote* meraih kembali kekuatan. Sedangkan Partai yang tidak meraih suara yang memadai, maka akan menjadi sebagai Partai Oposisi atau sayap kiri. Jadi demokrasi adalah pemerintahan yang berhenti untuk menjadi pemerintahan mayoritas.

Demokrasi berbasis atas Sistem Partai. Partai-partai dipandang sangat diperlukan untuk kesuksesan demokrasi. Akan tetapi sistem partai telah merusak demokrasi dimanamana. Partai-partai meletakkan perhatian utama mereka sendiri daripada bangsa mereka. Semua perlengkapan Institusional dan Ideological orang-orang yang berhak memilih dalam pemilihan adalah korup. Mereka menganjurkan ketidak tulusan, mengacaukan persatuan bangsa, menyebarkan dusta, dan merendahkan standar moral rakyat. Mesin partai dengan baik bekerja

atas setiap individu warganegara, siapa saja yang berkeinginan menggunakan sedikit pendapat atau tiada kebebasan. Faktanya sistem fasilitas daripada Partai menghalangi operasi peraturan lalim. Sistem Partai menciptakan kelompok Politik Profesional, yang mana kebanyakan dari mereka tidak mampu bekerja secara serius dan membangun.

Mereka tumbuh berkembang diatas kesilapan masyarakat, yang berhasil mereka tipu dan dimanfaatkan. Mereka selalu menciptakan kepalsuan pokok persoalan, untuk menjaga bisnis yang berjalan. Para politikus tidak hanya memonopoli kekuatan, akan tetapi menguasai juga wibawa sosial. Hasilnya, rakyat sibuk dalam profesi yang beragam dan lapangan kerja yang timbul berjenis dalam kondisi yang rumit dan terlelap didalam pekerjaan mereka masing-masing.

Menurut *Faguet* demokrasi adalah sebuah benda yang aneh sekali bentuknya dalam biologis, ia tidak sebaris dengan proses perkembangan. Hukum Perkembangan adalah mendakinya kita dalam derajat perkembangan Sentralisasi yang baik, perbedaan bagian tubuh memberikan kelainan pada fungsi. Otak mengontrol semua bagian Organisme. Demokrasi adalah anti perkembangan. Ia tidak memiliki sistem sentral yang ditakuti. Tidak ada satu badan bagian Politik, yang bisa berpikir dan merancang semua organismenya, ia mengira bahwa otak bisa dialokasikan dimana-mana dalam Organisme.

Kritikan terhadap demokrasi adalah menghalangi Perkembangan Ilmu Pengetahuan, kesenian dan kesastraan. Rakyat jelata menjadi ‘bodoh dan kolot’ dalam segi pandang, dimana bermusuhan terhadap aktivitas serius Intelektual.

Seniman dan penulis memulai untuk memenuhi vulgar dan memiliki selera rendah bahkan menjadi perhatian bagi rakyat jelata. Hasil dari seni dan sastra sama dengan merendahkan derajat. Didalam perkataan *Burn*; peradaban yang dihasilkan demokrasi bisa dikatakan biasa, cukupan dan tumpul.

Propaganda Partai dan sering mengunjungi pemilihan membutuhkan pengeluaran yang besar. Sebagai contoh di India, Milyaran Rupees tersalurkan untuk setiap lima tahun pemilihan. Jumlah uang yang sangat besar ini dikeluarkan sebagai gaji dan upah para Legislator. Dana yang seharusnya dipakai untuk tujuan Produktif, dihabiskan dengan siasia atas dasar berkampanye dan jumlah ilmu perawatan.

Lord Bryce menyatakan beberapa keburukan didalam demokrasi modern sebagai berikut³¹:

Uang adalah kekuatan yang menyesatkan Administrasi dan Perundang-undangan. Kecenderungan untuk membuat demokrasi sebagai profesi yang menguntungkan. Keroyalisme didalam Administrasi. Penyalahgunaan doktrin persamaan hak dan gagal untuk menghargai nilai Keahlian Administrasi, Kekuatan Organisasi Partai yang tidak pantas. Kecenderungan para Legislator dan pejabat untuk bermain atas vote, didalam melewati hukum dan tahan terhadap pelanggaran perintah.

³¹ ibid

E. Kerangka Konseptual Disertasi

1. Sejarah Kehidupan Demokrasi Indonesia

Seorang humanis *John Dryden* ketika ia menulis tentang sejarah mengatakan bahwa³² ; “Sejarah menginformasikan sebuah pemahaman dengan ingatan, ia membantu kita untuk menilai apa yang akan terjadi, dengan menunjukkan kepada kita Revolusi yang sama masa-masa sebelumnya. Karena manusia yang sama dalam semua usia, dirongrong oleh nafsu yang sama, dan tindakannya digerakan oleh kepentingan yang sama, tidak ada yang terlewati, tetapi beberapa Presiden dengan sifat yang sama telah dihasilkan, sehingga mempunyai sebab-sebab dihadapan mata kita. Kita tidak bisa dengan mudah tertipu dengan akibat-akibatnya, jika kita mempunyai penilaian yang cukup meskipun menunjukkan kesejajaran. Semua sejarah adalah hanya ajaran-ajaran dari filsafat moral yang direduksi menjadi contoh-contoh” Nampak aneh bagi kita sekarang bahwa anak-anak bangsa Indonesia tidak bisa belajar Demokrasi - Pancasila yang menjadi dasar utama moral bagi kehidupan berpolitik di negaranya bukankah pandangan dua Presiden besar kita Soekarno dan Soeharto mengembangkan prinsip-prinsip moral Pancasila sebagai basis demokrasi di Indonesia sebagaimana ditekankan secara khusus, dirumuskan secara total terkontrol berlaku dan menunjukkan Implikasinya menghilangkan yang *liyan* (paham-paham lain) dan satu-satunya atmosfir dimana mereka hidup. Keadaan demikian menurut Emile Dukheim dinamakan sebagai atmosfir berpola in Group (egosentrisme) kelompok yang didukung oleh solidaritas Mekanik, istilah lain sebagaimana di katakan oleh Robert Chamber keadaan kekuasaan yang Despotisme yaitu kekuasaan yang terstruktur,³²

Dryden “ Life of Plutach “ (1683) dalam karya yang diedit oleh H.T. Sweedenberg (dipetik dari Peter Livine –Nietzsche, and Modern Crisis of the Humanistis Harper & Row Publisher, New York 1976 – diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia Ahmad Sahidah dengan Judul “ Nietzsche –Potret Besar Sang Filsuf ,Penerbit IRCiSoD, 2012 Yogyakarta hal 35) Sistemik dan Massif. Pola-pola inilah yang sengaja dipaksakan yang hanya mengedepankan penyelamatan kelompok atas nama pahampaham tertentu (baik etnik maupun agama) sementara yang liyan /kelompok lain (*the other*) dibiarkan terlantar, lantaran berbeda keyakinan Ideologis dan lain sebagainya³². Namun jika kita bisa berkomunikasi dengan ‘nya’ (Dua Presiden itu) sekarang, tentang jalan-jalan yang pernah dilaluinya, Demokrasi Pancasila tidak pernah muncul, tetapi harus diandalkan untuk menjelaskan bahwa Ideologi Negara kita adalah Pancasila terjadi Paradoks karena ternyata dua Presiden itu mewariskan sebuah konsep demokrasi, Bagaimana menjadi Presiden “seumur hidup ” dan bagaimana menjadi Presiden “selama-lamanya ia hidup “ Itu Realitas, “*Realitas* “ yang ada itu, hanya menghasilkan sejumlah efek traumatis terhadap kehidupan bernegara. Zizek menawarkan sebuah konsep mengatasi Efek Traomatis Realitas dengan sebutan “*the real*“ yaitu gerakan *Negativitas Radikal* (kudeta dan /atau perebutan kekuasaan dengan kekerasan /*revolusi*) yang harus diandalkan jika kita ingin melepaskan keadaan dari demokrasi saat ini³³. Semenjak dikeluarkannya maklumat Wakil Presiden No. X 3 November 1945, yang menganjurkan pembentukan Partai-partai Politik, perkembangan demokrasi dalam Masa Revolusi dan Demokrasi Parleментар dicirikan

³² Fatharrohman Ghufon , Teologi Kepahlawan – opini kompas tanggal 10-11-2014.

³³ Zizek

oleh Distribusi kekuasaan yang khas. Presiden Soekarno ditempatkan sebagai pemili kekuasaan *simbolik* dan *ceremonial*, sementara kekuasaan pemerintah yang *riil* dimiliki oleh Perdana Menteri, Kabinet dan, Parlemen. Partai Politik memainkan peranan sentral dalam kehidupan politik dan proses pemerintahan. Kompetisi antar kekuatan dan kepentingan politik mengalami masa keluasaan yang terbesar sepanjang sejarah Indonesia merdeka. Pergulatan Politik ditandai oleh tarik menarik antara Partai di dalam lingkaran kekuasaan dengan kekuatan politik di luar lingkungan kekuasaan, pihak kedua mencoba menarik pihak pertama ke luar dari lingkungan kekuasaan. Kegiatan Partisipasi Politik di masa ini berjalan dengan hingar bingar, terutama melalui saluran Partai Politik yang mengakomodasikan Ideologi dan Nilai Primordialisme yang tumbuh di tengah masyarakat, namun hanya melibatkan segelintir Elite Politik. Dalam masa ini yang dikecewakan dari Soekarno adalah masalah Presiden yang hanya sebagai Simbolik semata begitu juga peran Militer. Akhirnya massa ini mengalami kehancuran setelah mengalami perpecahan antar elit dan antar Partai Politik di satu sisi, serta di sisi lain akibat adanya sikap Soekarno dan Militer mengenai demokrasi yang dijalankan. Perpecahan antar elit Politik ini diperparah dengan konflik tersembunyi antar kekuatan Parpol dengan Soekarno dan Militer, serta adanya ketidakmampuan setiap kabinet dalam merealisasikan programnya dan mengatasi Potensi perpecahan Regional ini mengindikasikan krisis Integral dan Stabilitas yang parah. Keadaan ini dimanfaatkan oleh Soekarno untuk merealisasikan Nasionalis Ekonomi, dan diberlakukannya UU Darurat pada tahun 1957, maka sebuah masa demokrasi terpimpin kini telah mulai. Periode demokrasi terpimpin ini secara dini dimulai dengan terbentuknya Zaken Kabinet pimpinan Ir. Juanda pada 9 April

1957, dan menjadi tegas setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Kekuasaan menjadi tersentral di tangan Presiden, dan secara signifikan diimbangi dengan peran PKI dan Angkatan Darat. Kekuatan-kekuatan Suprastruktur dan Infrastruktur Politik dikendalikan secara hampir penuh oleh Presiden. Dengan ambisi yang besar PKI mulai memperluas kekuatannya sehingga terjadi kudeta oleh PKI yang akhirnya gagal di penghujung September 1965, kemudian mulailah pada masa Orde Baru. Dari uraian di atas dapat disimpulkan, antara lain: Stabilitas Pemerintah dalam 20 Tahun berada dalam keadaan memprihatinkan. Mengalami 25 pergantian Kabinet, 20 kali pergantian kekuasaan Eksekutif dengan rata-rata satu kali pergantian setiap tahun. Stabilitas Politik secara umum memprihatinkan. Ditandai dengan kuantitas Konflik Politik yang amat tinggi. Konflik yang bersifat Ideologis dan Primordial dalam masa 20 tahun pasca merdeka. Krisis Ekonomi. Dalam masa demokrasi Parlementer krisis dikarenakan kabinet tidak sempat untuk merealisasikan program ekonomi karena pergantian kekuasaan yang sering terjadi. Masa demokrasi dipimpin mengalami Krisis Ekonomi karena kegandrungannya terhadap Revolusi serta urusan Internasional sehingga kurangnya perhatian disektor ekonomi. Perangkat lembaga yang memprihatinkan. Ketidaksiapan Aparatur Pemerintah dalam proses Politik menjadikan Birokrasi tidak terurus. Implementasi demokrasi pada masa pemerintahan Revolusi kemerdekaan baru. Terbatas pada Interaksi Politik diparlemen dan berfungsinya pers yang mendukung Revolusi Kemerdekaan. Meskipun tidak banyak catatan sejarah yang menyangkut perkembangan demokrasi pada periode ini, akan tetapi pada periode tersebut telah diletakkan hal-hal mendasar. Pertama, pemberian hak-hak Politik secara menyeluruh. Kedua, Presiden yang secara Konstitusional ada kemungkinan untuk

menjadi Dictator. Ketiga, dengan maklumat Wakil Presiden, maka dimungkinkan terbentuknya sejumlah Partai Politik yang kemudian menjadi peletak dasar bagi sistem kepartaian di Indonesia untuk masa-masa selanjutnya dalam sejarah kehidupan politik kita.

2. Perkembangan Demokrasi Parlementer (1945-1959)

Periode kedua Pemerintahan Negara Indonesia adalah Tahun 1950-1959, dengan menggunakan UUD Sementara (UUDS) sebagai Landasan Konstitusionalnya. Pada masa ini adalah masa kejayaan demokrasi di Indonesia, karena hampir semua Elemen Demokrasi dapat ditemukan dalam perwujudan kehidupan Politik di Indonesia. Lembaga Perwakilan Rakyat atau Parlemen memainkan peranan yang sangat tinggi dalam proses Politik yang ber-jalan. Perwujudan kekuasaan Parlemen ini diperlihatkan dengan adanya sejumlah mosi tidak percaya kepada pihak pemerintah yang mengakibatkan kabinet harus meletakkan jab- atannya. Sejumlah kasus jatuhnya kabinet dalam periode ini merupakan contoh *konkret* dari tingginya Akuntabilitas pemegang Jabatan dan Politisi. Ada hampir 40 Partai yang terbentuk dengan tingkat otonomi yang tinggi dalam proses Rekrutmen baik pengurus, atau PimpinanPartainya maupun para pendukungnya. Demokrasi Parlementer gagal disebabkan :Domi- nannya Politik aliran, sehingga membawa Konsekuensi terhadap pengelolaan konflik. Basis Sosial Ekonomi yang masih sangat lemah; Persamaan kepentingan antara Presiden Soekarno dengan kalangan Angkatan Darat, yang sama-sama tidak senang dengan Proses Politik yang berjalan.

3. Perkembangan Demokrasi Terpimpin (1959-1965)

Sejak berakhirnya Pemillihan Umum 1955, Presiden Soekarno sudah menun- jukkan gejala ketidaksenangannya kepada Partai-partai Politik. Hal itu terjadi karena

Partai Politik sangat Orientasi pada kepentingan Ideologinya sendiri dan kurang memperhatikan kepentingan Politik Nasional secara menyeluruh. Disamping itu Soekarno melontarkan gagasan bahwa Demokrasi Parlementer tidak sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia yang dijiwai oleh semangat kekeluargaan dan gotong royong. Politik pada masa ini diwarnai oleh tolak ukur yang sangat kuat antara ketiga kekuatan Politik yang utama pada waktu itu, yaitu: Presiden Soekarno, Partai Komunis Indonesia, dan Angkatan Darat. Karakteristik yang utama dari demokrasi terpimpin adalah: menggabungkan sistem kepartaian, dengan terbentuknya DPR-GR peranan Lembaga Legislatif dalam Sistem Politik Nasional menjadi sedemikian lemah, *Basic Human Right* menjadi sangat lemah, masa demokrasi terpimpin adalah masa puncak dari semangat anti kebebasan pers. Sentralisasi kekuasaan semakin dominan dalam proses hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Pandangan A. Syafi'i Ma'arif, demokrasi terpimpin sebenarnya ingin menempatkan Soekarno sebagai "Ayah" dalam famili besar yang bernama Indonesia dengan kekuasaan terpusat berada di tangannya. Dengan demikian, kekeliruan yang besar dalam Demokrasi Terpimpin Soekarno adalah adanya pengingkaran terhadap nilai-nilai demokrasi yaitu Absolutisme dan terpusatnya kekuasaan hanya pada diri pemimpin. Selain itu, tidak ada ruang kontrol sosial dan *check and balance* dari Legislatif terhadap Eksekutif.

4. Perkembangan Demokrasi dalam Pemerintahan Orde Baru

Wajah demokrasi mengalami pasang surut sejalan dengan perkembangan Tingkat Ekonomi, Politik, dan Ideologi sesaat atau Temporer. Tahun-tahun awal pemerintahan Orde Baru ditandai oleh adanya kebebasan Politik yang besar. Presiden Soeharto yang menggantikan Ir. Soekarno sebagai Presiden ke-2 RI dan menerapkan

model Demokrasi yang berbeda lagi, yaitu dinamakan Demokrasi Pancasila (Orba), untuk menegaskan klaim bahwasanya model demokrasi inilah yang sesungguhnya sesuai dengan Ideologi Negara Pancasila. Dalam masa yang tidak lebih dari tiga tahun ini, kekuasaan seolah-olah akan didistribusikan kepada kekuatan masyarakat. Oleh karena itu pada kalangan Elit perkotaan dan Organisasi Sosial Politik yang siap menyambut Pemilu 1971, tumbuh gairah besar untuk berpartisipasi mendukung program-program pembaruan pemerintahan baru. Perkembangan yang terlihat adalah semakin lebarnya kesenjangan antara kekuasaan negara dengan masyarakat.

Negara Orde Baru mewujudkan dirinya sebagai kekuatan yang kuat dan Relatif Otonom, dan sementara masyarakat semakin teralienasi dari lingkungan kekuasaan dan proses formulasi kebijakan. Kondisi demokrasi demikian merupakan hasil dari Formulasi Dominasi Partai berkuasa.

Kemenangan mutlak dari kemenangan Golkar dalam Pemilu yang member Legitimasi Politik yang kuat kepada Negara. Dijalankannya Regulasi-regulasi Politik semacam Birokratisasi, Depolitisasi, dan Institusionalisasi; Dipakai pendekatan keamanan; Intervensi Negara terhadap perekonomian dan pasar yang memberikan keleluasaan kepada Negara untuk mengakumulasi modal dan kekuatan ekonomi;

Tersedianya sumber biaya pembangunan, baik dari Eksploitasi Minyak Bumi dan Gas serta dari Komoditas Nonmigas dan Pajak Domestik, maupun yang berasal dari bantuan luar negeri, dan akhirnya

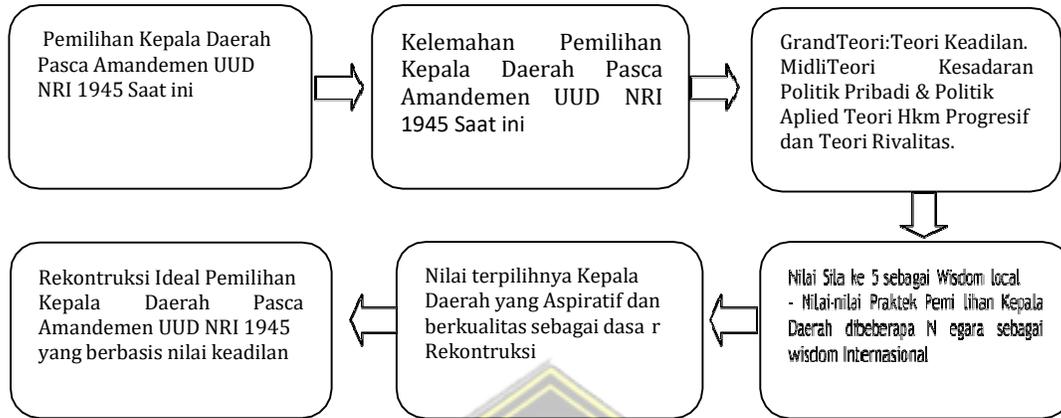
Sukses Negara Orde Baru dalam menjalankan kebijakan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat sehingga menyumbat gejolak masyarakat yang Potensinya muncul karena sebab Struktural.

Demokrasi Orde Baru adalah konsep jabatan Presiden “ *seumur dia hidup* “
“ modifikasi dari jabatan Presiden “ *seumur hidup* “ , dengan pola dan mekanisme
Pemilu , melalui jejaring Politik Rivalitas *dominasi* antara kelompok ABRI,
Birokratisasi dan Presiden (sentralisasi pengambilan keputusan politik) *versus*
dedominasi Partai Politik dan Publik. Efek traumatis demokrasi Orde Baru, se-
bagaimana dikatakan oleh Zizek dapat dilepaskan dengan “*the real* “ yaitu gerakan
Negativitas Radikal Reformasi meruntuhkan Orde Baru dan melengserkan Presiden
Soeharto, mengakibatkan terjadinya perubahan terhadap model demokrasi berbasis
konsep *presiden seumur dia hidup* menjadi *presiden seumur jabatan ia hidup*,men-
imbulkan efek traumatis bagi bangsa ini dengan munculnya gejala *Rivalitas never*
ending.

Rivalitas kelompok Partai Politik di parlemen akan semakin tajam. Setiap
politisi, apalagi yang duduk di lembaga pemerintahan, memiliki tugas terselubung dari
Parpolnya untuk membuat strategi menang di Pemilu dan Pemilukada.

Diawali aksi kericuhan saat pengesahan tata tertib di DPR maupun ketika pem-
ilihan pimpinan DPR. Rivalitas Politik yang sedang berkecamuk antara Koalisi Merah
Putih (KMP) yang mendukung mantan capres Prabowo Subianto dan kubu Koalisi
Indonesia Hebat (KIH) sebagai *ruling party* pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla.
Rivalitas mereka sebagai proses politik berdampak dalam kehidupan demokrasi.

F. Kerangka Pemikiran Disertasi.



Keterangan :

Nodalitas – menunjuk pada kemampuan Pemerintah untuk beroperasi sebagai suatu titik sentral penyelenggara Pilkada (KPPU) dalam jaringan penyelenggara dana publik dan modal sosial yang digunakan untuk menjaring calon-calon. Dalam konteks Nodalitas KPPU berperan aktif melakukan mencari informasi kandidat yang pantas untuk dicalonkan . Otoritas – menunjuk pada kekuasaan hukum dan sumber Legitimasi Pemerintah , berperannya KPPU karena ada Payung Hukum yang menegaskan bahwa penyelenggaraan Pilkada Tidak Langsung adalah kewenangan KPPU sebagai titik sentral satu-satunya yang menentukan pilihan calon yang Kredibel .

Modal Dasar – menunjuk pada Asset atau Sumber Daya yang memadai, dari kemampuan sumber ini Potensi Sosial dapat ditegaskan dalam 5 G (five G) yaitu Guys ,Group, Gross roots, Gold, Guns. (Guys - Potensi Pemuda , Groups - Kelompok Masyarakat , Grooss roots - Akar Rumput dari Partai dan Calon , Gold - Kekuatan Keuangan Calon , Guns - Keamanan). Organissi – menunjuk pada Kapasitasnya pada Struktur Penyelenggara Pilkada serta Tanggungjawabnya dari hasil untuk memperoleh Pemimpin Daerah.

G. Metode Penelitian

1. Paradigma Penelitian yang digunakan adalah Konstruktif

Peter Berger seseorang Sosiolog, bersama *Thomas Luckman* mereka mengembangkan pendekatan ini secara Konsisten. Asumsi dasar dalam pendekatan Konstruktivis ini adalah Realitas itu tidak dibentuk secara Ilmiah, namun tidak juga turun karena campur tangan Tuhan. Tapi sebaliknya, ia dibentuk dan dikonstruksi. Dengan demikian, Realitas yang sama bisa ditanggapi, dimaknai dan dikonstruksi secara berbeda-beda oleh semua orang. Karena, setiap orang mempunyai Pengalaman, Prefrensi, Pendidikan tertentu dan lingkungan pergaulan atau sosial tertentu, dimana kesemua itu suatu saat akan digunakan untuk menafsirkan Realitas Sosial yang ada disekelilingnya dengan Konstruksinya masing-masing.

Selain itu, mereka melihat bahwa Realitas merupakan suatu bentukan secara simbolik melalui Interaksi Sosial. Keberadaan Simbol atau Bahasa menjadi penting dalam membentuk Realitas. Berbagai kelompok dengan Identitas, Pemaknaan, Pengalaman, Kepentingan, dan sebagainya mencoba mengungkapkan diri dan selanjutnya akan memberi sumbangan dalam membentuk Realitas secara Simbolik. Interaksi sosial menjadi penting dalam proses ini. Realitas secara Simbolik merupakan hasil bersama secara sosial. Pendekatan ini secara tidak langsung lebih terfokus pada sebuah *scope* khusus. Dalam artian hanya melihat bagaimana bahasa dan simbol Diproduksi dan Direproduksi dihasilkan lewat berbagai hubungan yang terbatas antara sumber dan narasumber yang menyertai proses hubungan tersebut . Dalam bahasa sederhananya hanya menyetuh *level mikro* (Konsepsi dari sumber) dan *level meso* (lingkungan dimana sumber itu

berada) dan tidak menyentuh hingga *level makro* (Sistem Politik, Budaya, Ekonomi dll). Dalam Aplikasi Metodologis pendekatan Konstruktivis ini bisa kita lihat dari analisis *framing*. Salah satu tokoh yang berjasa besar pada pengembangan analisis *framing* ini adalah *William Gamson* dia konsisten mewacanakan hingga menelurkan seperangkat Metodologi analisis *framing*. Selain *Gamson*, masih banyak lagi tokoh yang berjasa pada analisis *framing* ini, misalnya *.Robert Entman, Murray Edelman* hingga *Zon Pan dan Konsicky*.³⁴

2. Metode Pendekatan

Tema penelitian Disertasi ini adalah Penelitian Hukum Yuridis Sosiologis, yaitu penelitian yang bertolak dari Postulat-postulat Historis Normatif disebut dengan Hukum Positif dan doktrin-doktrin yang berkembang. Segi normatif difokuskan pada penelitian ini dengan peraturan hukum dengan mendayagunakan data dan bahan lapangan yang secara normatif dapat membantu menjelaskan persoalan perkembangan peraturan perundang-undangan tentang suksesi Kepala Daerah di Republik Indonesia. Penelitian ini berbasis pada Ilmu Hukum Normatif (peraturan perundang-undangan) yang mengkaji historis normatif dalam aturan perundang-undangan pernah berlaku periode rezim Orde Lama , Orde Baru dan Pasca Reformasi sebagai landasan pergantian Pimpinan Daerah.

³⁴ . Denzin, Norman K. dan Lincoln, Yvonna S. 2009. *Handbook of Qualitative Research*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan Ritzer, George (ed.). 2005. *Encyclopedia of Social Theory: Volume II*. California: Sage Publication

Penelitian ini mencoba melakukan pengujian Falsifikasi³⁵, kegagalan sistem teori demokrasi pergantian Pimpinan Daerah yaitu mencari dan mengumpulkan data-data dengan menggunakan *parameter historis normative*, sehingga dapat diketahui pada peraturan perundang-undangan mana yang efektif dapat dilaksanakan sesuai dengan sistem demokrasi yang diatur didalam Undang-Undang Dasar 1945, dan pada bagian mana yang tidak efektif.

Metode pendekatannya menggunakan kajian historis hukum untuk mempelajari dan menemukan jawaban dari suatu persoalan pergantian kepemimpinan daerah di Indonesia. Penelitian ini dilengkapi disamping pendekatan historis dan juga dengan pendekatan filosofis negara demokrasi sebagai dasar pemikiran dan perkembangan peraturan Undang-Undang Pemilu di daerah yang melandasi filosofis konstitusinya yang menjadi objek penelitian. Dengan pendekatan historis akan diketahui benang merah faktor-faktor apa yang mempengaruhi Efektivitas hukum terhadap sistem demokrasi pergantian Pimpinan Daerah.

3. Sifat Penelitian

Sifat penelitian adalah Diskriptif analisis yaitu menjelaskan masalah-masalah hukum (*legal issues*), yang diangkat dalam penelitian ini dari suatu rumusan masalah yang jelas dan apa adanya.

³⁵ Membandingkan teori itu dengan penerapan hasil penelitian, apakah bersifat positif atau negatif - suatu putusan positif dapat mendukung teori itu untuk sementara waktu, atau menjatuhkan teori itu, karena tidak mampu diterapkan pada kesimpulan eksperimen praktis. (Karl R. Popper, *The Logic of Scientific Discovery*- diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia oleh Saut Pasaribu & Aji sastrowardoyo dengan judul “*logika Penemuan Ilmiah*” 2008, penerbit Pustaka Pelajar Yogyakarta)

4. Bahan Hukum Penelitian

Bahan hukum penelitian ini adalah data Primer dan Sekunder . Penelitian ini menggunakan bahan Hukum Primer (*primary sources or authorities*) dan bahan Hukum Sekunder (*secondary sources or authorities*). Penelitian kepustakaan (*library research*) dilakukan untuk memperoleh :

Pertama, bahan Hukum Primer yang berupa :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang tentang MD3 UU Nomor 17 Tahun 2014

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota UU No.10 thn 2016.

Perpu No.1.Thn 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Melalui bahan-bahan hukum inilah diharapkan akan ditemukan ke arah mana perkembangan demokrasi Pemilihan Kepala Daerah.

Kedua, bahan Hukum Sekunder, yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan Hukum Primer, seperti hasil-hasil penelitian terdahulu, karya Ilmiah dari kalangan ahli hukum dan non hukum yang relevan dengan objek penelitian ini, risalah persidangan pembentukan Undang-Undang.

Ketiga, bahan Hukum Tersier yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan Hukum Primer dan Sekunder berupa kamus dan Ensiklopedi diantaranya data primer tentang praktek Pemilihan Kepala Daerah.

5. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data melalui studi pustaka. Penelitian kepustakaan (*library research*) dilakukan untuk memperoleh bahan Hukum Primer (*primary sources or authorities*) dan bahan Hukum Sekunder (*secondary sources or authorities*). Wawancara dengan beberapa Menteri dan Mantan Menteri Dalam Negeri KPU / KPUD , beberapa Anggota DPR, dan Kepala Daerah serta DPRD.

6. Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan dan Analisis data yang digunakan adalah Deskriptif Kualitatif. Pengolahan data pada hakikatnya merupakan kegiatan untuk mengadakan Sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum. Sistematisasi berarti membuat Klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk diolah dengan akurasi data terpilih sesuai dengan penulisan Disertasi ini.

H. Keaslian Penelitian.

Disertasi dengan Judul “ *Pergeseran Sistem Demokrasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945* ” adalah asli dibuat oleh peneliti dan setidaknya menurut pengetahuan. Adapun ada Disertasi yang hampir mirip judulnya adalah Disertasi dari Abdul Azis Hakim dengan judul “ *Pemberhentian Kepala Daerah di Era Pemilihan Langsung* ” yang telah dipertahankan didepan dewan pengujian domtor pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia di Yogyakarta, Disertasi ini menggunakan pendekatan *historis normative* ,sedangkan penelitian pada Disertasi ini melalui Analisis Sosio Juridis dimana Pemilihan Langsung dalam Kontruksi Ideal menjadi bagian terpenting pada konsep siapa dan apa yang dianggap sah sebagai Kepala Daerah, bukan bagaimana memberhentikan Kepala Daerah dalam Konteks Ideal Normatifnya.

I. Sistematika penelitian

Penulisan Disertasi berjudul “*Pergeseran Sistem Demokrasi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945* ” dibagi dalam 6 (enam) Bab. **Bab pertama “Pendahuluan”** yang secara singkat mengemukakan latar belakang terjadinya Perubahan Peraturan Pemilihan Kepala Daerah dari beberapa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan Sistem Pemerintahan Daerah, Permasalahan, Tujuan, Kegunaan Penelitian, Metode Penelitian dan Kerangka Pemikiran Disertasi.

Bab Kedua berisi Tinjauan Pustaka Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bab ketiga berisi Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Saat ini

Bab keempat berisi kelemahan-kelemahan Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bab Kelima berisi Rekontruksi Ideal Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Berbasis Nilai Keadilan.

Bab Keenam Penutup, yaitu menguraikan tentang Kesimpulan , Saran-saran dalam Implikasikajian Disertasi.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pilkada Dalam Perspektif Hukum Progresif

Progresif berasal dari kata *progress* yang berarti kemajuan. Hukum hendaknya mampu mengikuti perkembangan zaman, mampu menjawab perubahan zaman dengan segala dasar di dalamnya, serta mampu melayani kepentingan masyarakat dengan bersandar pada Aspek Moralitas dari Sumber Daya Manusia penegak hukum itu sendiri.³⁶ Konsep Keadilan Progresif dalam sistem Pemilihan Umum yaitu umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Sepanjang mengakomodir kemajuan masyarakat dalam konteks keadilan untuk perubahan yang lebih baik, keadilan Hukum Progresif merupakan salah satu konsep yang dapat di gunakan dan diimplementasikan dalam pola kehidupan demokrasi. Konteknya adalah kemampuan untuk menyelaraskan kemajuan zaman di era Reformasi, dijumpai adanya Akselerasi kepentingan kekuasaan yang diorientasikan pada komponen-komponen demokrasi. Menurut Satjipto hal ini memungkinkan hukum beradaptasi hanya kepada komponen saja tapi tidak bisa pada kehidupan daunnya.

Pandangan Hukum Progresif terhadap makna “kemajuan” dalam Determinasi Keadilan yang menggunakan kekuasaan di tempat yang dikondisikan secara berkala, merupakan bagian untuk memanfaatkan kehendak dari dua sisi kekuasaan antara yang menguasai dan yang di kuasai. Konsekuensi terhadap pilihan ganda dari dua sisi yaitu sisi rakyat dan sisi pemerintah yang pada dasarnya berisi rakyat yang ditunjuk untuk

³⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni 1982, hal. 162.

mengurus suatu pemerintahan sehingga disebut pemerintah. Pernyataan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat tidak semata-mata di tunjukan pada konteks waktu. Waktu itu sendiri adalah ketentuan berkala untuk melepaskan dua sisi yang samasama berkedudukan sebagai rakyat, namun pada saat menjadi bagian yang tak terpisahkan sebagai rakyat, maka subjek tersebut dapat bertindak mewakili dirinya sebagai rakyat. *Satjipto Rahardjo*³⁷ yang dikenal sebagai tokoh pencetus model Hukum Progresif , memiliki pandangan terhadap hukum , beranjak dari pemikiran sebagai berikut ;

- Kenyataan dan pengalaman tidak bekerjanya hukum sebagai suatu sistem perilaku.
- Demi kepentingan manusia , maka hukum tidak dapat memaksakan ketertiban kepada manusia, sebaliknya hukum harus ditinjau kembali.
- Hukum untuk manusia bukan sebaliknya manusia untuk hukum.
- Hukum dijalankan dengan nurani.
- Pandangan terakhirnya adalah berbeda sangat Diametral dengan pandangan *Mohtar Kusumaatmadja* tentang bekerja hukum didalam masyarakat tergantung dari sejauh mana hukum sesuai dengan perkembangan nilai baik. Menurut Satjipto, pandangan ini dikhawatirkan model peranan hukum menghasilkan *dark engineering*, jika tidak disertai hati nurani (manusianya) /penegak hukumnya.

³⁷ Model hukum progresif berbasis *pragmatic legal realism* (Eugen Erlich) dan *Sociological Jurisprudence* (Pound) , namun model hukum progresif diperkuat dengan aliran study hukum kritis (*critical legal studies*).

Batas antara penguasa dan rakyat menurut pendapat *Baudrillard* terbentuk karena kepentingan yang tidak dapat ditunda pada saat itu, tapi saat dimana ia berada dalam Eksistensi sebagai penguasa yang juga merupakan rakyat. Keberadaan rakyat yang dipilih dan yang memilih sebenarnya merupakan komposisi antara kewenangan dan kekuasaan yang secara berjenjang ditentukan untuk membentuk keadilan. Keadilan yang dimaksud berjenjang dalam pandangan Hukum Progresif adalah skala Prioritas kemajuan ditentukan dalam bentuk Undang-Undang.

Regulasi ini dapat dijumpai dari berbagai peraturan tentang Pemilihan Umum (Pemilu), dimana jiwa dari peraturan ini mengimplementasikan kehidupan pada hukum dimana hak pilih rakyat dibebankan pada kondisi keberadaan hukumnya, sehingga ketentuan-ketentuan ini satu dan lainnya memiliki konsekuensi keadilan yang di topang oleh kehidupan yang berlaku pada saat itu, yaitu dimana Undangundang diberlakukan dan tersebar dalam Regulasi yang antara lain:

- 1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu. Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Pasal 1 angka 1 menjelaskan Definisi Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu) adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara Langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- 2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 dapat dilihat bahwa Pemilu ditujukan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Selain memilih Anggota Legislatif seperti yang telah dipaparkan di atas, Pemilu juga dilaksanakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pemilu tersebut dilaksanakan dengan konsep Keadilan Progresif yaitu langsung umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
- 3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden juga menggunakan Keadilan Progresif yaitu umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Berisi mengenai peraturan Pemilu> Berdasar peraturan – peraturan tersebut muncul pertanyaan apakah yang hendak di raih dalam system suksesi Pemimpin di Negara Indonesia dengan adanya berbagai peraturan per undang undangan mengenai Pemilu? Berbagai peraturan perundang-undangan diatas yang pada hakekatnya merupakan Implementasi dari Substansi Demokrasi ³⁸, Praktek penyelenggaraan pemerintahan lokal di Indonesia telah mengalami kemajuan sejak masa reformasi, ini dapat dilihat dari diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

³⁸ Demokrasi mengandung dua pengertian dasar yaitu pertama demokrasi yang beraitan dengan sistem pemerintahan , dalam arti bagaimana cara melibatkan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan, dan kedua ,demokrasi sebagai asas yang tunduk pada nilai-nilai cultural dan historis suatu komunitas bangsa ,sehingga munculnya nama-nama demokrasi, seperti demokrasi konstitusional , demokrasi rakyat , demokrasi liberal, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila, dan nama-nama demokrasi lainnya (lihat Dahlan Thaib, Hukum dan Kekuasaan ,FH UII, Yogyakarta, hal. 76)

Diberlakukannya Undang-undang ini mengakibatkan hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menjadi lebih Desentralistis, dalam arti sebagian besar wewenang di bidang pemerintahan diserahkan Kepada Daerah. Secara umum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah ini telah banyak membawa kemajuan bagi daerah dan juga bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Namun demikian disisi lain, dalam pelaksanaannya Undang-undang tersebut telah menimbulkan dampak negatif, antara lain tampilnya Kepala Daerah sebagai raja-raja kecil di daerah karena luasnya wewenang yang dimiliki, tidak jelasnya hubungan hierarkis dengan pemerintahan di atasnya, tumbuhnya peluang Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) di daerah-daerah akibat wewenang yang luas dalam pengelolaan kekayaan dan keuangan daerah, serta “*money politic*” yang terjadi dalam Pemilihan Kepala Daerah³⁹. Untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan tersebut maka diberlakukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang dilaksanakan secara efektif, efisien dan bertanggung jawab.

Perubahan yang sangat signifikan terhadap perkembangan demokrasi di daerah agar sesuai dengan tuntutan Reformasi adalah Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara Langsung. Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung

³⁹ Abdullah, 2005: 3.

ini merupakan Konsekuensi Perubahan tatanan kenegaraan kita akibat Amandemen Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Undang-undang baru ini pada dasarnya mengatur mengenai penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam rangka melaksanakan Kebijakan Desentralisasi. Hal tersebut dapat dilihat melalui penjabaran dari Amanat Konstitusi pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara Demokratis”. Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara Langsung diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 56 Pasal 119 dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Secara Eksplisit ketentuan tentang Pilkada Langsung tercermin dalam penyelenggaraan Pilkada . Dalam Pasal 56 ayat (1) disebutkan: “Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil”.

Pilihan terhadap sistem Pemilihan Langsung menunjukkan Koreksi atas Pilkada terdahulu yang menggunakan sistem perwakilan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sebagaimana tertuang dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No.151 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pemilihan, Pengesahan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Digunakannya sistem Pemilihan Langsung ini menunjukkan perkembangan penataan format demokrasi daerah yang berkembang dalam

Liberalisasi Politik⁴⁰. Pelaksanaan Pilkada Langsung merupakan sebuah peningkatan demokrasi di tingkat lokal, dengan adanya demokrasi dalam sebuah Negara, berarti dalam Negara tersebut menjalankan demokrasi yang menjunjung tinggi aspirasi, kepentingan dan suara rakyatnya.

Menurut *Faitri*⁶ mengatakan bahwa: “Sistem Pemilihan secara Langsung merupakan alternatif yang paling Realistis guna mendekatkan Aspirasi Demokrasi rakyat dengan kekuasaan pemerintah dan pada saat yang sama memberikan basis Legitimasi Politik kepada pejabat Eksekutif yang terpilih”. Sementara menurut Bambang⁴¹ menjelaskan bahwa: “Dalam Pilkada Langsung, demokrasi yang ada berarti terbukanya peluang bagi setiap warga masyarakat untuk menduduki jabatan publik, juga berarti adanya kesempatan bagi rakyat untuk menggunakan hak-hak Politikanya secara langsung dan kesempatan untuk menentukan pilihan dan ikut serta mengendalikan jalannya pemerintahan”.

Dengan demikian adanya Pilkada secara Langsung ini, proses demokrasi di tingkat lokal sudah dapat diwujudkan sehingga dapat diperoleh pemimpin yang sesuai dengan pilihan yang dapat diterima dan dikehendaki oleh rakyat di daerahnya, sehingga pemimpin rakyat tersebut dapat merealisasikan kepentingan dan kehendak rakyatnya secara bertanggung jawab sesuai potensi yang ada untuk mensejahterakan masyarakat daerahnya. Dilaksanakannya Pilkada secara Langsung pastilah memiliki

⁴⁰ Prihatmoko, 2005: 2 (judul buku, penerbit, kota terbit, halaman) jika sudah pernah mengutip dari buku yang sama, maka bisa ditulis ibid, loc cit, op cit dsb sesuai dengan ketentuan nama penulisan footnote!!! ⁶ Winarno 2002: 11 (sda)

⁴¹ Bambang Purwoko 2005: 10

suatu tujuan, dimana untuk menjalankan amanat atau berdasarkan pada Pancasila dan UUD 1945 yakni untuk melaksanakan kedaulatan rakyat.

Dimensi dan Tujuan dalam Pilkada secara Langsung antara lain:

- Mewujudkan prinsip demokrasi Partisipatif (*asas partisipasi universal*);
- Mewujudkan tatanan keseimbangan kekuasaan antara Eksekutif dan Legislatif

Daerah;

- Mewujudkan tatanan kehidupan masyarakat madani yang Egaliter;
- Mewujudkan tata kelola Pemerintahan Daerah sesuai dengan prinsip *good governance*, serta memperkuat Kemandirian Daerah dan Berotonomi.

Beberapa penulis yang memiliki konsep terhadap perlunya Pilkada secara Langsung mengajukan argumentasinya sebagai berikut:

- 1) Pilkada secara Langsung membuat semua daerah harus mempersiapkan diri sebaik-baiknya dan berusaha untuk dapat berlangsung secara Demokratis dan berkualitas sehingga benar-benar mendapatkan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang bisa membawa kemajuan bagi daerah sekaligus memberdayakan masyarakat daerahnya.
- 2) Selain itu, salah satu tujuan diselenggarakannya Pilkada secara Langsung ini juga dapat memberikan Pendidikan Politik bagi masyarakat daerah, dimana mereka menjadi lebih berpengalaman dan ikut berpartisipasi dalam Kegiatan Politik.

- 3) Pilkada Langsung sebagai pembelajaran Politik yang mencakup tiga aspek yaitu: meningkatkan kesadaran Politik masyarakat lokal; mengorganisir masyarakat ke dalam suatu Aktivitas Politik yang memberikan peluang lebih besar pada setiap orang untuk berpartisipasi; dan memperluas akses masyarakat lokal untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.
- 4) Selain itu, hal yang terpenting dari Pilkada Langsung adalah sebuah sarana demokratisasi di tingkat lokal yang dapat menegakkan kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan calon yang terpilih akan kuat Legitimasinya karena dipilih langsung oleh rakyat sehingga tercipta Stabilitas Politik dalam Pemerintahan Daerah⁴².

Kedaulatan Pilkada

Bila dikatakan bahwa Konsep Argumentasi di atas memunculkan anggapan bahwa kedaulatan berarti kekuasaan tertinggi atau mutlak. Bila digabung dengan kata rakyat maka kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat. Rakyat memiliki hak untuk menentukan roda pemerintahan melalui suaranya dalam Pemilu. Berdasar Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Pemilu tidak hanya ditujukan untuk memilih Badan Legislatif saja tetapi juga untuk memilih Badan Eksekutif.

Kedua lembaga tersebut merupakan 2 dari beberapa lembaga tinggi yang ada di Indonesia. Dengan demikian, telah jelas bahwa masa depan Indonesia berada di tangan

⁴² Fitriyah ibid.

rakyat sendiri karena lembaga-lembaga tinggi tersebut dipilih oleh rakyat. Sehingga muncullah konsep bahwa pemerintahan dari oleh dan untuk rakyat, namun menurut penulis pada dasarnya orang-orang yang menduduki jabatan dalam lembaga tinggi tersebut juga berasal dari rakyat.

Pandangan bahwa Implementasi Keadilan Progresif diletakan pada Pilkada Langsung terdapatnya kemauan dari penyelenggara dalam pelaksanaanya juga terdapat kendala-kendala terhadap asas-asas yang memuat Prinsip Pemilu. Asas ini meliputi asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (terdapat dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 2012 dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011). Meskipun dasar-dasar pelaksanaan Pemilu terdapat dalam Undang-undang, namun dalam prakteknya masih banyak terjadi penyimpangan, seperti melakukan suap kepada para calon pemilih. Hal tersebut menjadi tanggung jawab setiap orang untuk memperbaiki apa yang secara nyata terbukti salah dan menyimpang. Sehingga konsep Pilkada Langsung sejatinya semangatnya hanya ingin demokrasi, tanpa batas yang jelas, antara kepentingan Partai atau kepentingan rakyat yang diwakili di Dewan.

Fungsi perwakilan akhirnya hanya sebatas apa yang diwakilinya ,terdapat dalam pengertian mana yang dipahami hanyalah demokrasi belaka, yang dijauhkan dari pola-pola yang hendak dibangun dalam sistem Demokrasi Pancasila, dimana akhirnya banyak menimbulkan Konspirasi-konspirasi yang menjerumuskan pertentangan terhadap arti demokrasi sendiri, hal ini terbukti dengan telah dilanggarnya azas-azas keterbukaan yang dikondisikan pada situasi tertentu. Misalnya pada peristiwa Pilkada di Jakarta. Titik sentral perlawanan telah berpindah pada kondisi yang temperamental lepas dari nilai-nilai Cultural

demokrasi Pancasila. Inilah yang dikhawatirkan oleh ajaran Progresif, kemajuan terhadap Sistem Hukum dapat berlaku manakala hukum yang berada dalam masyarakat menentukan sendiri kehidupannya untuk menciptakan ketertiban.

Berkaitan dengan berfluktuasinya Pilkada Langsung yang tak berkomitmen terhadap sistemnya yaitu menjaga ketertiban masyarakat akan makna demokrasi, menurut pandangan *Robert A Dahl* , menyatakan bahwa keberadaan demokrasi , diakui jika dipahami “ sebagai sarana suksesi yang terbuka dipilih oleh yang hak memilihnya atau terbukanya ruang kompetisi untuk menentukan Pemimpin (*the right of political leaders to complete for support and votes*)⁴³

Makna Keadilan Pilkada

Menurut *Joseph Scumpeter*⁴⁴ Pemilu adalah salah satu Instrumen utama dari sebuah demokrasi dan merupakan suatu konsep modern yang menempatkan penyelenggaraan pemilihan lembaga Pemerintah dan Negara yang bebas dan secara berkala. Pemilu merupakan suatu pecerminan dari sistem demokrasi, dengan dilakukannya Pemilu dianggap dapat menyuarakan suara rakyat yang sesungguhnya.

Menurut *Mahfud Md* ⁴⁵ menyatakan bahwa secara umum suatu Pemerintahan Demokrasi “ harus memenuhi 4 (Empat) syarat utama, yaitu adanya Lembaga Legislatif sebagai tempat wakil rakyat, Lembaga Eksekutif sebagai penyelenggaraan pemerintahan dalam arti

⁴³ Robert A Dahl , “*Poliarchy Participation and Opposition*, dikutip dari Arend Lijphart, *Democracies : Patterns of Majoritarianism and Concensus Government in Twenty –One Countries* , Yale University Press, New Heaven 1984, hal. 2

⁴⁴ Joseph Scumpeter, *Capitalism, Socialism, dan Democracy*, New York: Jarper, hal. 194.

⁴⁵ Moh.Mahfud MD , *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media Yogyakarta, 1999, hal. 2

sempit ; Lembaga Yudikatif sebagai tempat memberi Putusan Hukum dan Keadilan dalam pelaksanaan Undang-Undang, dan Pers sebagai alat kontrol masyarakat. Atau “ bentuk pemerintahan yang keputusan-keputusan penting pemerintahan secara bebas dari rakyat dewasa”.

Di Negara-negara yang demokratis, Pemilu merupakan alat untuk memberikan kesempatan kepada rakyat untuk ikut serta mempengaruhi kebijaksanaan pemerintah dan Sistem Politik yang berlaku, oleh sebab pemberian suara pada saat Pemilu merupakan bentuk Partisipasi Politik rakyat.⁴⁶ Pemilu juga merupakan ajang perebutan kekuasaan yang sah dalam demokrasi. Tujuan Pemilu antara lain⁴⁷:

Pertama adalah sebagai Instrumen penyeleksi para pemimpin pemerintahan, dengan diadakannya penyeleksian berdasarkan kehendak rakyat memilih calon pemimpinnya, maka kedaulatan telah dipindahkan oleh rakyat kepada pemimpin yang menstimulasi kepentingan dari rakyat, sehingga akan dapat diharapkan adanya kekuatan yang diimbangi dengan kekuasaan. Pendelegasian ini ditentukan mekanismenya melalui kesepakatan Pemilu baik melalui partai maupun perorangan.

Kedua sebagai instrumen penampungan konflik, merupakan mekanisme pemin-dahan konflik kepentingan masyarakat kepada badan-badan perwakilan dengan tangan kekuasaan yang diinterpretasikan melalui kelompok politik, asumsi kepentingan yang berbeda dengan instrumen Pemilu maka semua kepentingan akan ditampung

⁴⁶ Sudijono Sastroatmodjo, *Perilaku Politik*, Semarang: IKIP Semarang Press, 1995, hal. 7.

⁴⁷ Ramlan Subakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: Grasindo, 1992, hal. 181-182.

dalam satu wadah perwakilan, sehingga ajang konflik dari masyarakat akan berpindah pada pertarungan perdebatan dan argumen dalam institusi perwakilan.

Ketiga sebagai instrumen mobilisasi dukungan , disini menunjukkan kemampuan pemimpin seberapa besar mendapat dukungan rakyatnya. Cara mendapat dukungan yang di golongan tidak berdarah adalah pilihan pilihan calon pemimpin yang dibatasi dngan jumlah suara yang diperoleh untuk bisa mewakilinya kepentingan elite adalah bagian dari Tindakan dukungan yang telah terseleksi dalam Pemilu.

Menurut *Satjipto Rahardjo*, Penegakan Hukum Progresif adalah menjalankan hukum tidak hanya sekedar kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to very meaning*) dari Undang-Undang atau Hukum. Penegakan hukum tidak hanya terkait dengan kecerdasan Intelektual, melainkan harus dibarengi dengan kecerdasan Spiritual.

Dengan kata lain, penegakan hukum yang dilakukan dengan penuh Determinasi, Empati, Dedikasi, Komitmen terhadap penderitaan bangsa dan disertai keberanian untuk mencari jalan lain dari yang biasa dilakukan.⁴⁸

Sejarah Konfigurasi Politik Pilkada

Sejarah konfigurasi politik di Indonesia memperlihatkan adanya pasang secara bergantian antara Demokratis dan Otoriter. Dengan logika pembangunan ekonomi yang menjadi prioritas utamanya, periode Orde Baru menampilkan Pilkada Tidak Langsung . Orde Baru tampil sebagai Negara demokrasi Pancasila yang mengatasi berbagai kekuatan

⁴⁸ Satjipto Raharjo , *Gagasan Hukum Progresif* , penerbit, tahun terbit, hal.-

yang ada dalam masyarakat dan berdasarkan pada Musyawarah untuk mufakat. Menurut *Henry B Mayo* menggambarkan kinerja itu sebagai berikut “ *A democratic - political System is one in wich public policies are made on a majority basis by representative subject to effective popular control at periodic election which are conducted on the principles of political equality and under condition of political freedom* “ .⁴⁹ (sebagai sebuah sistem politik, demokrasi menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar urusan mayoritas yang dilakukan oleh wakilwakil yang diawasi secara efektif oleh masyarakat melalui pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas persamaan politik dan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik).

Agenda Reformasi yang menjadi tuntutan masyarakat adalah bagaimana terpenuhinya rasa keadilan di tengah masyarakat. Namun di dalam realitasnya, ukuran rasa keadilan masyarakat itu tidak jelas. Menurut *Hakim Agung Abdul Rachman Saleh*, rasa keadilan masyarakat yang dituntut harus mampu dipenuhi oleh para hakim itu tidak mudah. Hal ini dikarenakan ukuran rasa keadilan masyarakat tidak jelas.⁵⁰

Pada dasarnya kehidupan manusia tidak dapat dipisahkan dari hukum. Sepanjang sejarah peradaban manusia, peran sentral hukum dalam upaya menciptakan suasana yang

⁴⁹ Henry B. Mayo , *An Introduction to Democratic Theory* “ Oxford University Press New York ,1960 hal. 70

⁵⁰ Lebih jauh Arman mengemukakan bahwa dalam menetapkan putusannya hakim memang harus mengedepankan rasa keadilan. Namun rasa keadilan masyarakat sebagaimana dituntut sebagian orang agar dipenuhi oleh hakim tidaklah mudah. Bukan karena hakim tidak bersedia, melainkan karena ukuran rasa keadilan masyarakat itu tidak dapat ditakar. Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Univesitas Indonesia, Jakarta, 2008, hal. 340.

memungkinkan manusia merasa terlindungi, hidup berdampingan secara damai dan menjaga Eksistensinya didunia telah diakui⁵¹.

Keadilan adalah inti atau hakikat hukum. Keadilan tidak hanya dapat dirumuskan secara matematis bahwa yang dinamakan adil bila seseorang mendapatkan bagian yang sama dengan orang lain. Demikian pula, keadilan tidak cukup dimaknai dengan simbol angka sebagaimana tertulis dalam sanksi-sanksi KUHP, misalnya angka 15 Tahun, 5 Tahun, 7 Tahun dan seterusnya. Keadilan sesungguhnya terdapat dibalik sesuatu yang tampak dalam angka tersebut (*metafisik*), terumuskan secara filosofis oleh petugas Hukum/Hakim.⁵²

Di dalam sistem hukum di berbagai dunia, konsep keadilan selalu menjadi objek perburuan, khususnya melalui lembaga pengadilannya. Keadilan adalah hal yang mendasar bagi bekerjanya suatu sistem hukum. Sistem hukum tersebut sesungguhnya merupakan suatu struktur atau kelengkapan untuk mencapai konsep keadilan yang telah disepakati bersama.⁵³

Merumuskan konsep keadilan dalam pemikiran Hukum Progresif ialah bagaimana bisa menciptakan keadilan yang Substantif dan bukan keadilan prosedur. Akibat dari hukum modern yang memberikan perhatian besar terhadap aspek prosedur, maka hukum di Indonesia dihadapkan pada dua pilihan besar antara pengadilan yang menekankan pada

⁵¹ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Surabaya, 2005, hal.1

⁵² Andi Ayyub Saleh, *Tamasya Perenungan Hukum dalam "Law in Book and Law in Action" Menuju Penemuan Hukum (Rechtsvinding)*, Yarsif Watampone, Jakarta, 2006, hal. 70

⁵³ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2006, hal. 270

Prosedur atau pada Substansi. Keadilan progresif bukanlah keadilan yang menekan pada prosedur melainkan keadilan substantif.

Kerusakan dan kemerosotan dalam perburuan keadilan melalui hukum modern disebabkan permainan prosedur yang menyebabkan timbulnya pertanyaan “apakah pengadilan itu mencari keadilan atau kemenangan?”. Proses pengadilan di Negara yang sangat sarat dengan prosedur (*heavily proceduralized*) menjalankan prosedur dengan baik ditempatkan di atas segala-galanya, bahkan di atas penanganan Substansi (*accuracy of substance*). Sistem seperti ini memancing sindiran terjadinya *trials without truth*.⁵⁴ Dalam rangka menjadikan keadilan substantif sebagai inti pengadilan yang dijalankan di Indonesia, Mahkamah Agung memegang peran yang sangat penting. Mahkamah Agung sebagai puncak dari badan pengadilan memiliki kekuasaan untuk mendorong (*encourage*) Pengadilan dan Hakim untuk mewujudkan keadilan yang Progresif tersebut. Hakim menjadi faktor penting dalam penentuan bahwa pengadilan di Indonesia bukanlah suatu permainan (*game*) untuk mencari menang atau kalah, melainkan mencari kebenaran dan keadilan.

Keadilan Progresif semakin jauh dari cita-cita “ pengadilan yang cepat, sederhana, dan biaya ringan ” apabila membiarkan pengadilan didominasi oleh “ Permainan “ prosedur. Proses pengadilan yang disebut *fair trial* hendaknya berani ditafsirkan sebagai pengadilan dimana hakim memegang kendali aktif untuk mencari kebenaran.⁵⁵

⁵⁴ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2006, hal. 270-

272.

⁵⁵ *Ibid*, hal. 273

B. Sejarah Pilkada di Indonesia

1. Hubungan Konfigurasi Politik Hukum Pilkada

Studi hubungan antara Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum menghasilkan tesis bahwa setiap produk hukum merupakan pencerminan dari konfigurasi politik yang melahirkannya. Artinya setiap muatan produk hukum akan sangat ditentukan oleh visi kelompok dominan (Penguasa). Oleh karena itu, setiap upaya melahirkan hukum-hukum yang berkarakter Responsif/Populistik harus dimulai dari upaya demokratisasi dalam Kehidupan Politik.

Kehadiran pemikiran Hukum Progresif bukanlah sesuatu yang kebetulan, bukan sesuatu yang lahir tanpa sebab, dan juga bukan sesuatu yang jatuh dari langit. Pemikiran Hukum Progresif adalah bagian dari proses pencarian kebenaran (*searching for the truth*) yang tidak pernah berhenti. Hukum progresif yang dapat dipandang sebagai konsep yang sedang mencari jati diri, Bertolak dari Realitas Empirik tentang bekerjanya hukum di masyarakat, berupa ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegakan hukum dalam *setting* Indonesia akhir abad ke-20.

Satjipto Rahardjo dan para pengamat hukum di Indonesia dengan jelas mengatakan bahwa kondisi penegakan hukum di Indonesia sangat memprihatinkan. Tahun 1970-an sudah terdapat istilah “ Mafia Peradilan ” dalam kosakata hukum di Indonesia, pada Orde Baru hukum sudah bergeser dari *social engineering* kepada *dark engineering* karena digunakan untuk mempertahankan kekuasaan, lalu pada era reformasi dunia hukum makin mengalami komersialisasi.

Menurut *Satjipto Rahardjo*, inti dari kemunduran di atas adalah semakin langkanya kejujuran, empati dan dedikasi dalam menjalankan hukum, kemudian. *Satjipto Rahardjo* mengajukan pertanyaan, apa yang salah dengan hukum kita? Bagaimana jalan untuk mengatasinya?

Agenda besar gagasan pemikiran Hukum Progresif adalah menempatkan manusia sebagai sentralitas utama dari seluruh perbincangan mengenai hukum. Dengan kebijaksanaan pemikiran Hukum Progresif mengajak untuk memperhatikan faktor perilaku manusia. Oleh karena itu, pemikiran Hukum Progresif menempatkan perpaduan antara faktor peraturan dan perilaku penegak hukum di dalam masyarakat. Disinilah arti penting pemahaman gagasan pemikiran Hukum Progresif, bahwa konsep “ Hukum Terbaik ” mesti diletakkan dalam konteks keterpaduan yang bersifat utuh (*holistic*) dalam memahami problem-problem kemanusiaan.

Dengan demikian, gagasan pemikiran Hukum Progresif tidak semata-mata hanya memahami sistem hukum pada sifat yang Dogmatik, selain itu juga aspek perilaku sosial pada sifat yang Empirik. Sehingga diharapkan melihat problem kemanusiaan secara utuh berorientasi Keadilan Substantif.

2. Institusi Pilkada Yang Dinamis

Pemikiran hukum Progresif menolak segala anggapan bahwa institusi hukum sebagai institusi yang final dan mutlak, sebaliknya hukum progresif percaya bahwa institusi hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*). Anggapan ini dijelaskan oleh *Satjipto Rahardjo* sebagai berikut: “ Progresif tidak memahami hukum sebagai institusi yang

mutlak secara final, melainkan sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada manusia “ .

Konteks pemikiran yang demikian itu, hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi. Hukum adalah institusi yang secara terus menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan yang lebih baik. Kualitas kesempurnaan disini bisa Diverifikasi ke dalam faktor-faktor keadilan, kesejahteraan, kepedulian kepada rakyat dan lain-lain. Inilah hakikat “ hukum yang selalu dalam proses menjadi (*law as a process, law in the making*).

Berdasar konteks tersebut di atas, hukum akan tampak selalu bergerak dan berubah mengikuti dinamika kehidupan manusia. Akibatnya hal ini akan mempengaruhi cara berhukum kita, yang tidak akan sekedar terjebak dalam ritme “kepastian hukum”, *status quo* dan hukum sebagai skema yang final, melainkan suatu kehidupan hukum yang selalu mengalir dan dinamis baik itu melalui perubahan maupun pada kultur hukumnya. Pada saat hukum diterima sebagai sebuah skema yang final, maka hukum tidak lagi tampil sebagai solusi bagi persoalan kemanusiaan, melainkan manusialah yang dipaksa untuk memenuhi kepentingan kepastian hukum.

3. Kemanusiaan dan Keadilan

Filosofi dari pemikiran Hukum Progresif adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia. Pemikiran Hukum Progresif berangkat dari asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya. Berdasarkan hal itu,

maka kelahiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas, yaitu; untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan manusia. Itulah sebabnya ketika terjadi permasalahan di dalam hukum, maka hukumlah yang harus ditinjau dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum.

Pernyataan hukum adalah untuk manusia, dalam artian hukum hanyalah sebagai “ alat ” untuk mencapai kehidupan yang adil, sejahtera dan bahagia, bagi manusia. Oleh karena itu menurut pemikiran Hukum Progresif, hukum bukanlah tujuan dari manusia, melainkan hukum hanyalah alat. Sehingga Keadilan Substantif yang harus lebih didahulukan ketimbang Keadilan Prosedural, hal ini semata-mata agar dapat menampilkan hukum menjadi solusi bagi problem-problem kemanusiaan.

4. Orientasi Pemikiran Progresif Pilkada

Orientasi pemikiran Hukum Progresif bertumpu pada aspek peraturan dan perilaku (*rules and behavior*) . Peraturan akan membangun sistem Hukum Positif yang Logis dan Rasional. Sedangkan aspek perilaku atau manusia akan menggerakkan peraturan dan sistem yang telah terbangun itu. Karena asumsi yang dibangun disini, bahwa hukum bisa dilihat dari perilaku sosial penegak hukum dan masyarakatnya. Dengan menempatkan aspek perilaku berada di atas aspek peraturan, maka faktor manusia dan kemanusiaan harus mengandung unsur-unsur sebagai berikut :

- 1) *compassion* (perasaan baru),

- 2) *empathy, sincerety* (ketulusan),
- 3) *edication, commitment* (tanggung jawab),
- 4) *dare* (keberanian), dan
- 5) *determination* (kebulatan tekad).

Satjipto Rahardjo mengutip ucapan Taverne, “Berikan pada saya Jaksa dan hakim yang baik, maka dengan peraturan yang buruk sekalipun saya bisa membuat putusan yang baik”. Mengutamakan perilaku (manusia) daripada peraturan perundang-undangan sebagai titik tolak paradigma penegakan hukum, akan membawa kita untuk memahami hukum sebagai proses dan proyek kemanusiaan.

Mengutamakan faktor perilaku (manusia) dan kemanusiaan di atas faktor peraturan, berarti melakukan pergeseran pola pikir, sikap dan perilaku dari arah Legalistik-Positivistik ke arah kemanusiaan secara utuh (*holistic*), yaitu manusia sebagai pribadi (individu) dan makhluk sosial. Dalam konteks demikian, maka setiap manusia mempunyai tanggung jawab individu dan tanggung jawab sosial untuk memberikan keadilan kepada siapapun . Pemikiran Hukum Progresif menempatkan diri sebagai kekuatan “ pembebasan ” yaitu membebaskan diri dari tipe, cara berpikir, asas dan teori hukum yang Legalistik-Positivistik. Berdasar ciri “ pembebasan ” ini, Hukum Progresif lebih mengutamakan “ tujuan ” daripada “ prosedur ”. Dalam konteks ini, untuk melakukan penegakan hukum, maka diperlukan langkah-langkah Kreatif, Inovatif dan bila perlu melakukan “ mobilisasi hokum ” maupun “ *rule breaking* ”

Satjipto Rahardjo memberikan contoh penegak Hukum Progresif sebagai berikut. Tindakan Hakim Agung *Adi Andoyo Soetjipto* dengan inisiatif sendiri mencoba membongkar atmosfer korupsi di lingkungan Mahkamah Agung. Kemudian dengan berani Hakim Agung *Adi Andoyo Sutjipto* membuat putusan dengan memutuskan bahwa Mochtar Pakpahan tidak melakukan perbuatan makar pada rezim Soeharto yang sangat otoriter. Selanjutnya putusan Pengadilan Tinggi yang dilakukan oleh *Benyamin Mangkudilaga* dalam kasus Tempo, ia melawan Menteri Penerangan yang berpihak pada Tempo. Paradigma “pembebasan” yang dimaksud disini bukan berarti menjurus kepada tindakan anarkhi, sebab apapun yang dilakukan harus tetap didasarkan pada “logika kepatutan social” dan “logika keadilan” serta tidak semata-mata berdasarkan “logika peraturan” saja. Di sinilah pemikiran Hukum Progresif menjunjung tinggi moralitas. Karena hati nurani ditempatkan sebagai penggerak, pendorong sekaligus pengendali “paradigma pembebasan” tersebut. Dengan begitu, paradigma pemikiran Hukum Progresif bahwa “hukum untuk manusia, dan bukan sebaliknya” akan membuat konsep pemikiran Hukum Progresif merasa bebas untuk mencari dan menemukan format, pikiran, asas serta aksi yang tepat untuk mewujudkannya. Keadilan menurut pemikiran Hukum Progresif adalah Keadilan Substantif. Keadilan yang didasarkan pada nilai-nilai keseimbangan atas persamaan hak dan kewajiban. Nilai-nilai keadilan tersebut berasal langsung dari masyarakat dan bukan nilai-nilai keadilan yang tekstual dan hitam putih yang memiliki makna terbatas. Bukan keadilan prosedur yang didapat melalui berbagai macam prosedur-prosedur yang terkadang mengaburkan nilai-nilai keadilan itu sendiri.

Langkah-langkah berani untuk merubah sistem Pilkada Langsung menjadi Pilkada Tidak Langsung salah satunya ialah dari sisi pandangan Hukum Progresif yang seharusnya diterapkan. Dimensi yang mengantarkan kepada kontruksi yang ideal bahwa Pilkada Tidak Langsung (tertutup) lebih manusiawi dan memanusiakan rakyat demi dan untuk rakyat, yang demikian itu merupakan bentuk Implementasi Keadilan Pancasila. Sikap progresifnya adalah “ *menang tanpa ngasorake, digdaya tanpa aji, nglurug tanpa bala* ”. Proses pencarian kebenaran (*searching for the truth*) demokrasi semacam inilah yang harus diterapkan di Indonesia. Pemikiran Hukum Progresif yang dapat dipandang sebagai konsep yang sedang mencari jati diri, bertolak dari realitas empirik tentang bekerjanya hukum di masyarakat berupa ketidak puasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas Pilkada Langsung. Hanya untuk memilih pemimpinnya rakyat merelakan anggarannya untuk seluruh biaya Pemilu ⁵⁶. Penyelenggaraan Pilkada Tidak Langsung adalah *setting hukum* Indonesia untuk memperkaya Khasanah kehendak rakyat dan pemikiran progresif merupakan manifestasi dari kontruksi ideal gagasan hukum progresif Satjipto Rahardjo.

C. Landasan Konseptual Progresif

Landasan adalah suatu bentuk komunikasi non-verbal dengan aksi tubuh yang terlihat mengkomunikasikan pesan-pesan tertentu, baik sebagai pengganti wicara atau bersamaan dan paralel dengan kata-kata. Gestur mengikutkan pergerakan dari tangan, wajah, atau bagian lain dari tubuh. Gestur berbeda dengan komunikasi fisik nonverbal yang tidak mengkomunikasikan pesan tertentu, seperti tampilan Ekspresif, Proksemik, atau memperlihatkan atensi bergabung²³. Gestur membolehkan individu untuk

⁵⁶ Lihat anggaran Pemilu setiap tahunnya, dan bandingkan dengan anggaran pangan untuk rakyat.

mengkomunikasikan berbagai bentuk perasaan dan pandangan, dari menghina dan kebencian sampai menyetujui dan kasih sayang, terkadang bersamaan dengan bahasa tubuh dengan tambahan perkataan saat berbicara. Pemrosesan gestur dilakukan di wilayah otak seperti Area Broca dan Area Wernicke, yang juga digunakan oleh wicara dan bahasa isyarat. Gestur hukum dalam pengertian Pilkada adalah komunikasi yang dihasilkan antara rakyat dengan Partai Politik, sebagai Implementasi demokrasi dengan menggunakan hak-hak pilih dan dipilih berdasarkan kedaulatan yang diberikan untuk mengkonstruksi dirinya sebagai rakyat yang berhak menentukan pilihannya yang memiliki nilai kepastian, keadilan dan ketertiban.

Penjelasan lain yang berkaitan dengan persoalan di atas adalah sikap politik yang harus senantiasa menyikapi suksesi sebagai sesuatu yang terus berubah, bergerak dan mengalir, demikian pula ilmu hukum. Garis perbatasan legalitas dan hukum selalu bergeser antara *Justifikasi* dengan *Legality*.

Pergeseran paradigma dalam Ilmu Fisika khususnya pemikiran Newton yang terkenal dan pada waktu itu menghegemoni para fisikawan kemudian digantikan oleh era baru dengan munculnya teori kuantum modern yang pada kenyataannya lebih mampu menjawab persoalan-persoalan fisika yang tidak terpecahkan sebelumnya. Harus diakui bahwa Fisika Newton telah memberikan jasa luar biasa besar terhadap persoalan-persoalan fisika yang bersifat makro, logis, terukur dan melihat hubungan sebab akibat (mekanis), namun tidak mampu menjawab persoalan mikro, yang bersifat relative, kabur, tidak pasti, namun lebih menyeluruh. Lahirnya teori kuantum modern yang memecahkan kebuntuan dari teori fisika Newton tersebut, selanjutnya merubah cara pandang ilmuwan tentang realitas alam semesta. Perubahan itu tentu saja dimaknai

secara bervariasi oleh setiap orang yang mencermatinya, namun hakekat utamanya jelas bahwa lahirnya teori kuantum adalah penjelasan paling logis bahwa ilmu senantiasanya berada di tepi garis yang labil.

Satjipto Raharjo mencoba menyoroti kondisi di atas ke dalam situasi ilmuilmu sosial, termasuk Ilmu Hukum, meski tidak se-dramatis dalam ilmu fisika, tetapi pada dasarnya terjadi perubahan yang fenomenal mengenai hukum yang dirumuskannya dengan kalimat “ dari yang sederhana menjadi rumit ” dan “dari yang terkotak-kotak menjadi satu kesatuan”. Inilah yang disebutnya sebagai “ Pandangan holistik dalam ilmu (hokum). Pandangan holistik ini memberikan kesadaran visioner bahwa sesuatu dalam tatanan tertentu memiliki bagian yang saling berkaitan baik dengan bagian lainnya atau dengan keseluruhannya. Misalnya saja untuk memahami manusia secara utuh tidak cukup hanya memahami, mata, telinga, tangan, kaki atau otak saja, tetapi harus dipahami secara menyeluruh. Waktu adalah definisi yang disepakati akan tetapi waktu tidak akan selalu sama dalam ruang yang disepakati. Dunia secara harfiah adalah ruang untuk politik. Demi dunia inilah ,lepas dari problem berkelanjutannya, mereka yang dengan semangat publik sering bertindak. Kategori-kategori tindakan ,pendapat ,kebebasan adalah tindakan hak-hak yang bisa diterima secara masuk akal sehingga tindakantindakan sering memunculkan “ hak untuk memiliki hak “ , “hak untuk hidup “ dimana seseorang dinilai berdasarkan tindakanya dan pendapatnya . Hak –hak yang paling penting adalah hak politik yang sepenuhnya tergantung pada konvensi manusia bukanya dilahirkan secara abstrak sebagai bawaan lahir martabat manusia . Satusatunya jaminan bagi martabat manusia setelah bencana abad ke-20 adalah bentuk baru dari pendirian politik atas bentuk-bentuk kekuasaan yang saling terkait.

Dengan demikian maka dalam makna bahwa “ tak seorangpun dapat menjadi warga dunia sebagaimana dia menjadi warga suatu negara ” sehingga politik menjadi saling keterbatasan “ hak dan kewajiban ..” warga negara harus ditetapkan dan dibatasi ,tidak hanya sesama warga negara ,tetpi juga oleh batas wilyah.

Kekuasaan akan selalu berkonsolidasi dengan seberapa luas wilayah yang ditunjuk atas apa yang dimasukan untuk menjadi keseluruhan wilayah kekuasannya, bentangan luas wilayah kekuasaan membawa energi kekuasaan yaitu Presentasi atau Representasi, kepemilikan /Inklusi, Stuation /State untuk memperjelas operasi kekuasaan, melalui penghitungan ganda . Dialektika Badiou state terdiri dari unsurunsur yang disertakan dalam dan sekaligus harus menyangkal unsur-unsur yang mungkin mengganggu aturan inklusi. Peran state adalah sebagai pihak yang memerintah ,yang membuang kelebihan dan yang mencegah Inkonsistensi. Namun demikian ,operasi kekuasaan ini tidak benar-benar mencakup semua unsur didalamnya . Presentasi adalah lebih besar dari pada Representasi, dan menata unsurunsur dibawah *count-as-one* (Bagaimana bentuk dan subjek politik, dihitungsebagai-satu, misalnya Globalisasi, Neoliberalisasi, perang melawan terror)⁵⁷

Ditampilkan sebagai operasi tidak stabil. Ruang kekuasaan tidak akan bisa melepaskan diri dari pergeseran waktu dimana kekuasaan itu muncul, selalu dua arah jarum akan bergeser secara kontinew, awal tapi tiada kata akhir, berangkat dalam posisi dua jarum yang berbeda , tapi tiada yang bisa menyangkal bahwa kalau anda ngin berkuasa diangka satu tidak bisa menyatakan bahwa angka satu berdiri sendiri

⁵⁷ Alan Badiou, ,Ethic ,En Essay on Understanding of Evil , London Verso ,2002 hal. 42

selalu diikuti dengan dua belas. Jadi dari titik angka yang mana kekuasaan diraih akan paralel dengan angka dua belas dan angka-angka lainnya , keberadaan angka dimana kekuasaan itu menyingkap dan mengungkap kenyataan bagaimana harus bersikap menghadapi masa depan yang masih terus diwarnai oleh serangkaian keadaan yang dilalui .

Tatkala pada fase ketegangan kekuasaan dalam struktural kekuasaan menunjukkan potensi kekuatannya maka keseimbangan akan bergeser pada kekuatan yang lebih potensial. kekuatan yang memiliki potensi lebih kuat atau sub-ordinat . Kekuatan sub-ordinat memperluas daya inovasi terjerembab pada bagian pemetaan ruang-ruang waktu untuk mendegradasi kepentingan kekuasaan. Intensitas tindakan kekuasaan dilakukan dengan sikap dan keputusan misalnya berbuat untuk tidak berbuat , adalah bagian dari sesuatu yang menjadi, dengan menyingkirkan yang berada diluar maka keyakinan-keyakinan yang buruk yang melingkari tindakan kekuasaan menjadi tidak berguna. Contohnya, stimulasi tindakan *devisit bujeting* penguasa. Penjelmaan bentuknya ditempatkan pada sisi kelambu dalam pantulan cahaya kekuasaan pada dinding-dinding ruang hak milik warga, Ketidak seimbangan sebagai bayangan yang menginspirasi penguasa bertindak brutal. Revitalisasi asset-asset dalam bentuk modal barang dan jasa adalah bagian tak terpisahkan dari bigdade.

Pengaruh kondisi terhadap eksistensi berada pada titik puncak Revitalisasi dan Penetrasi keadaan. Oleh karena itu semakin kuat eksistensi kekuasaan yang dimilikinya maka esensi dari kekuasaan akan terwujud dengan tindakan-tindakan menguasai kepentingan-kepentingan vital yang direvitalisasi pada struktur kekuasaan berjenjang.

Dominasi struktural diarahkan untuk menguatkan tujuan yang bervariasi pada beberapa sektor kehidupan sosial politik dan ekonomi.

Pengikat kehendak dalam tujuan persektor dikondisikan oleh gagasan-gagasan yang menstigma sosial kemasyarakatan, dengan penetrasi stigma maka arah kekuasaan akan berfluktuasi pada rotasi bukan pada sukseksi. Penggerak roda kekuasaan dikonstruksikan dengan bentuk institusi-institusi kekuasaan secara subordinat, legacy dari pemekaran kekuasaan merupakan bagian bagaimana memenangkan kepentingan diatas realitas.

Realitas dipahami sebagai sesuatu yang “ kontra kekuasaan “ . Sesuatu yang kontra adalah sesuatu tindakan yang berlawanan (*oposisi*) maka kekuasaan permanen esensinya adalah kontinuitas penghancuran terhadap kontra kekuasaan. Penghancuran kontra kekuasaan berdimensi dua arah, dari sisi pro dan kontra, kepentingan kelompok adalah bagaimana memenangkan laju konspirasi kontra dan pro dan bagaimana menghambatnya. Ketika konspirasi itu melingkari konflik kekuasaan maka konspirasi akan mengaitkan arah dalam bingkai waktu dimana waktu melekat dalam lingkaran konflik-konflik kepentingan. Kepentingan permanen dari kekuasaan adalah bagaimana menciptakan dominasi tata aturan kekuasaan dalam menangkal konspirasi kepentingan . Minimalisasi tingkat laju konspirasi terhadap ide-ide menguatkan kekuasaan dengan cakupan melebihi apaapa dan pada siapa ia mengaitkannya dengan gerak maju konspirasi.

Bertand Russell menegaskan bahwa cinta kekuasaan merupakan suatu motif utama yang menyebabkan terjadinya perubahan.⁵⁸

Dalam arti sosiologis kekuasaan merupakan suatu kemampuan individu atau kelompok untuk melaksanakan kemauanya meskipun menghadapi pihak lain yang menentangnya (*kontra /oposisi*). Kemampuan untuk dapat melaksanakan keinginan tersebut disebabkan oleh Kekuatan Fisik, Keunggulan Psikologi, atau Kemampuan Intelektual. Kekuasaan seseorang akan bertambah apabila ia mendapat sambutan (pro) dari suatu kelompok yang penuh pengabdian dalam mewujudkan tujuannya, baik melalui Partai Politik atau gabungan dari Parta-partai Politik (*koalisi*). Hasrat untuk mendominasi pihak lain dan menundukan mereka dibawah pengaruh dan kontrolnya dibangun dengan itikad melawan dan/atau berserikat baik berupa tindakan kesewenangan (pembrontakan) bergantung pada Kualitas dan Kapasitas yang dapat saja berupa keinginan untuk mempunyai kekuasaan dalam struktural kehidupan politik misalnya dalam Parlemen atau Yudikatif ataupun Eksekutif. Kondisi ini adalah fondasi dimana motif penghancuran (oposisi) dibangun oleh keinginan yang berbeda (kontra) terhadap pihak yang cenderung mendekati untuk tidak berbeda. Kecenderungan dua keinginan menghasilkan dari posisi kalah dalam kompetisi akan berhadap dengan pemenang kompetisi untuk menabrak kekuasaan tersebut. Apabila tindakan konspirasi ini terkristalisasi membawa kekuatan pihak yang kalah bergabung dengan bagian yang tak terkondisikan oleh pihak pemenang, mereka akan mendesak untuk dilakukannya

⁵⁸ Bertrand Russell – Dalam Lon I L Fuller, The Morality of Law

perubahan baik secara damai atau mungkin Revolusi atau Reformasi atau apapun namanya. Apabila tindakan pembenaran ini berdasarkan kekuatan kelompok terbentuk tadi menimbulkan suatu keadaan yang represif, maka suatu kondisi ketegangan demi ketegangan, dalam menumbangkan *status quo*. Terjadi benturan yang lebih parah antara kekuatan penumbang *status quo* dan kekuatan antithesis penumbang *status quo* dan bila kemenangan ada di antithesis, akan terjadi disitegrasi sosial yang parah. Bila kita dihadapkan pada kondisi demikian, maka tidak ada seorangpun yang dapat berbuat lebih baik tanpa membuat orang lain lebih buruk. Penyebabnya adalah mereka hanya solid dalam menghadapi *common opponent* atau musuh bersama yaitu kelompok/koalisi *status quo* (koalisi pro penguasa), namun mereka tidak memiliki *common interest* atau kepentingan bersama.

Ketika kita dihadapkan kondisi tidak terdapat *common interest* dalam arti yang sebenarnya betapapun homogennya kondisi koalisi dalam suatu bentuk kehidupan politik kekuasaan didalamnya terdapat suatu kepentingan yang potensial menimbulkan konflik diantara anggota koalisinya. Kekuatan fisik yang kuat (dukungan militer) dalam kekuasaan represif kelompok penumbang merupakan sesuatu yang diperlukan dalam menghadapi kondisi yang demikian fakta historis dilihat dari revolusi Perancis kondisi Barbarian dimana arena kekuasaan parlemen menjadi dua kekuatan, maka kekuasaan penyeimbang adalah dukungan militer, bila hak berhadapan dengan hak yang sama-sama memiliki potensi penghancur, jalan untuk memenangkannya adalah dengan kekuatan fisik atau tindakan represif dari luar yang memiliki senjata sebagai bentuk kenetralan dari dua hak yang saling berhadapan. Kekuatan ini adalah sebagai penyeimbang untuk memungkinkan terjadinya agresifitas kekuatan hak melawan hak.

Komponen ekspansionis dari pihak militer sebagai pihak pencegah adalah sesuai dengan aktivitas penjaga kedaulatan dan warga Negara, Didalam organisasi negara ,kekuasaan adalah “ tunggal “ perlawanan terhadap “ tunggal ” adalah makar, tidak boleh dua (atau tandingan) pertentangan kekuasaan harus bermuara pada satu kesatuan. Anggota dari Organisasi Negara harus “ tunggal ” bila anggota itu berkeinginan untuk tidak lagi menjadi anggota organisasi dari sebuah Negara ‘a’ orang tersebut harus meninggalkan kewarga negaranya. Bagaimana dengan kekuasaan yang ganda, siapakah yang harus mencegahnya, untuk mencegah terjadinya penggandaan dua kekuasaan yang bersifat destruktif dikembangkanlah sistem pertahanan negara yang menyeimbangkan kekuasaan agar tetap terjaga “ tunggal “ . Ketika kekuasaan dalam suatu negara semetris dengan dua kekuatan yang destruktif maka control sosial dalam wilayah ketertiban tidak dapat dimenangkan ,sedangkan aktivitas sarana fisik kekuasaan menjelma menjadi benturan “ tiada perwakilan tanpa kekuasaan “ (*no representantive without power*) Apakah suatu kenyataan dalam relitas politik ada kekuasaan yang memiliki wewenang dalam situasi antara ? Perlukah kekuasaan itu direvitalisasi ? Perlu diingat dalam kutipan Androno pada tulisanya yang berjudul “ *dialectic of Enlightenment* “ kita harus melihat dalam dimensi historis. Mungkinkah tindakan kekuatan fisik (Militer) yang dihadapkan pada situasi “ tiada perwakilan tanpa kekuasaan “ sebagaimana pandangan Androno bahwa “Tidak mungkin menulis puisi setelah terjadinya peristiwa “ tanpa penulis terlibat dalam kancah peristiwa itu apakah orang bisa menggambarkan dengan tindakan kata-katanya dibiarkan tanpa makna. Kondisi adalah prasyarat diadakan tindakan bagaimana mungkin kekuatan militer

dapat menegakan kekuatan pertahanan untuk negaranya tanpa militer melakukan tindakan dalam kondisi kecenderungan membangkitkan Nasionalisme yang hilang. Dan dengan tindakan militer dimana karakter kebangsaan yang hilang itu akan muncul kembali setelah tidak nampak dalam satu situasi “ antara ”. Dari sisi teori “ *state of situation* “, Badiou – dari operasi “ *power* “ (makna power diterjemahkan oleh penulis sebagai kekuatan bersenjata) bagaimana resistensi itu bisa terjaga sehingga subjek “ *new* ” itu muncul . Subjek politik yang “ *new* ” bisa muncul saat keadaan (Dunia Politik) “ dihitung sebagai satu “ misalnya perang melawan korupsi, perang melawan komunis, perang melawan teroris, atau perang melawan parlemen/kekuasaan. Operasi power ini adalah untuk menjinakan kegandaan , Inkonsistensi ke Representasi menjadi revitalisasi kegandaan (tandingan). Peran militer yang dihadapkan pada kondisi ini sebagai pihak menjaga keutuhan (pertahanan) Negara yang membuang kelebihan kekuasaan (kegandaan) parlemen dan mencegah Inkonsistensi. Tindakan ini menunjukkan semua orang dalam tindakan itu sekaligus sebagai event yang menciptakan kebenaran . Kebenaran terjadi dan dengan demikian ia memanggil semua subjek baru yang akan mempertahankan keutuhan kekuasaan. Kebenaran (*truth*) adalah konsekuensi dari event yang membawa “ *new* ” kedalam suatu “ *situation* ” Dengan demikian suatu kebenaran tindakan militer hanya dapat dipicu oleh event mengganggu kekuasaan negara dan apa-apa yang datang begitu saja terhadap gangguan kekuasaan. “ Sesuatu harus terjadi begitu kata Badiou Agar ada sesuatu yang baru . Bahkan pada kehidupan pribadi kita (terjemahan penulis kehidupan bernegara kita), jika ada pertemuan (dalam suatu lembaga negara) mendadak pecah, agar sesuatu memiliki nilai maka ada kesempatan yang datangnya tidak bisa diramalkan , dapat kita gunakan untuk

mengelolanya. Seperti dikatakan *James Gleick* , Chaaos adalah sesuatu yang ada di mana-mana tetapi sukar untuk menjelaskannya, suatu keadaan situasi ketidakberaturan atau kekacauan rivalitas politik yang berdampak pada hak hidup (sosial) , ekonomi yang tidak bisa diprediksi polanya : Gumpalan asap rokok yang berpencar secara liar , arus air sungai yang mengalir tak beraturan, sebuah bendera yang berkibar kedepan dan kebelakang ditiup angin, air keran yang mengucur dengan bentuk yang berubah-ubah, sebuah negara yang mengalami kevakuman kekuasaan (hukum) , sebuah kekuasaan Politik yang kehilangan Legitimasi (Rivalitas berkepanjangan) sebuah sitem ekonomi dengan *fluktuasi moneter* tak terkendali. Chaaos muncul didalam tingkah lakucuaca, tingkah laku sebuah pesawat terbang diudara tingkah laku awan yang bergerak dilangit, tingkah laku minyak yang mengalir didalam pipa, tingkah laku air yang men-galir dipinggir sungai, tingkah laku ombak yang memecah, tingkah laku ekonomi yang fluktuasi, tingkah laku politik (parlemen) yang kacau, tingkah laku sosial yang rusuh, tingkah laku hukum yang tidak pasti.⁵⁹

Politik ditandai dengan proses Subjektivitas, yang mengacu pada kondisi yang individunya menciptakan ruang yang dapat memverifikasi kesetaraan . Hal ini membutuhkan ;

- a. Pertama dan terutama ,proses diidentifikasi. “ mengambil alih panggung “ , menyiratkan bahwa mereka yang tertindas diri dari peran yang ditugaskan pada mereka yang mengklaim pada masyarakat untuk diakui sebagai sama dan setara.

⁵⁹ James Gleick, Chaaos, Making a New science ,Cardinal ,1987, hal. 5 (dipetik dari Buku Sistem Hukum, karangan Otje Salman)

Dalam prakteknya , proses subjektivitas menghasilkan prasasti tentang kesetaraan dan melibatkan argument tentang prasasti yang sudah ada.

- b. Saat ditekankan bahwa politik berada dalam momen kreatif kekuasaan dari pada kekerasan fisik, kesetaraan bagi rival tidak bisa dijamin hanya dengan kehadirannya pada saat legacy tentang pemberian hak kekuasaan. Hak-hak warga negara adalah juga hak-hak mereka yang dalam prasasti diterjemahkan sebagai hak-hak yang menjadi kenyataan. Kenyataan tentang rival berkuasa berada pada kondisi reduksi legacy bukan pengakuan rival atas kemenangan rival.
- c. Rivalitas menghadapi Orde tidak setara, dalam bentuk Power dalam anggapan bahwa rivalnya tidak berhak melaksanakan kekuasaan , sebuah keretakan akan membuka secara perlahan membentuk celah-celah kekuasaan yang lain.

Ranciere pernah mengatakan bahwa “ Jujur saja , demokrasi adalah lembaga politik simbolik dalam bentuk power orang yang tidak berhak melaksanakan kekuasaan – sebuah keretakan dalam orde Legitimasi dan Dominasi . Demokrasi adalah power paradoks bagi mereka yang tidak dihitung “⁶⁰.

Pada awalnya menandai demos adalah menghadapi Orde (baik Orde Lama atau Orde

Baru tambahan dari penulis) tidak setara dengan tuntutan bagi kesetaraan . Bertentangan dengan apa yang kadang-kadang diyakini .

⁶⁰ Jacques Ranciere, *Hatred of Democracy* , 2006 . London dan New York Verso .Serangkaian Esai Politik tentang kekuatan subversive yang ideal demokratis.

- a. *Demos* tidak terdiri dari rakyat bebas, tetapi hanya mengacu pada kelompok individu masih belum punya cukup kekayaan dan kebajikan yang diperlukan untuk bisa berpartisipasi dalam ranah publik.
- b. Kebebasan nyata dalam rumus “ *demos* ” adalah sebagai klaim mereka dalam ranah publik bagi mereka yang memiliki property (kekayaan dan kebajikan) harus diberi tempat setara dengan penguasa, akan tetapi jika tidak secara positif demikian mereka telah dianggap setara sebagai bagian dari klaim mereka pemilik property. Misalnya dengan sistem “ perwakilan ” meskipun dalam *demos* ada kepentingan berbeda tidak menjadi syarat untuk ambil bagian dalam pembentukan peraturan sebagaimana keinginan *demos*.
- c. *Demos* tidak dapat diidentifikasi dalam istilah-istilah ekonomi atau materi (misalnya pendapatan rakyat meningkat kesejahteraan tercapai karena rakyat bekerja dan bekerja). Satu-satunya property yang mereka miliki adalah kebebasan, yang pada dasarnya adalah property negatif – yakni negasi atas distribusi yang ada dalam orde politik (pengusaha- politikus- penguasa).
- d. *Demos* tidak bisa direduksi berperan ekonomi yang ada atau posisi sosial ekonomi yang ada , proses subjektivitas ini terjadi karena peran itu telah diambil alih dalam bentuk panggung, dan kemudian merepresentasikan property negatif yaitu kebebasan (hanya kebebasan) yang mereka miliki sebagai judul umum yang dipaparkan dalam lalulintas komunikasi politik, lalu sering dikatakan inilah “ demokrasi ”.

Dengan demikian Politik muncul ketika “ *demos* ” (para buruh ,karyawan, kaum professional, pembantu, petani, nelayan ,pelacur dll. dalam kelompok proletariat) menyatakan diri setara atas persengketaan kepentingan antara mereka dengan para penguasa (Legislatif dan Eksekutif). Sejatinya adalah bukan *konsensus tapi disensus* karena dalam egaliter politik demokrasi yang menyebabkan perse- lisihan kepentingan adalah bagaimana membangun “ *coming together –in –conflict (datang bersama-sama dalam konflik)*”.⁶¹

Fakta bahwa prinsip-prinsip kesetaraan yang dibangun oleh Polemik Egali- ter pada demokrasi adalah membuat subjek tak terprediksi tiba-tiba muncul lalu menciptakan ruang fisik yang menyatakan klaim tentang kesetaraan dengan pen- guasa dijalur abu-abu apakah itu dipabrik-pabrik, dibukit-bukit indah, jalan- jalan/tour bahkan dimeja parlemen. Menurut *Carl Schmitt* dalam sistem demo- krasi eksistensi teman dan lawan yang diantara mereka tidak ada landasan simbolis sama, semua remang-remang.

Sistem Demokrasi dalam pandangan Ranciere patut untuk dicela , ia mengidentifikasi tiga cara untuk mencela demokrasi :

- a. *Archipolitik* didasarkan pada sudut pandang komunitarian bahwa komunitas dibangun disekitar identitas homogen (nasional, etnis , budaya) dengan perbatasan

⁶¹ J. Ranciere ibid hal 212

tetap yang membatasi sisi dalam dengan sisi luar dan warga dari wilayah lain. Dalam pandangan ini, akses demokratis tidak ada karena semua orang patut dihitung berdasarkan apa yang sudah diperhitungkan. Salah satu versi yang paling ekstrem bagi posisi ini bisa ditemukan dalam karya *Carl Schmitt*, yang mendefinisikan politik dalam; teman dan lawan yang di antara mereka tidak ada landasan simbolis sama.

- b. *Parapolitics* mengakui bahwa konflik-konflik sosial ada dalam masyarakat, tetapi hal itu mengurangi paradoks teoritis tentang politik (yang logika kesetaraannya berbentrok dengan *police*) menjadi sekedar problem praktis pemerintahan. Dengan demikian, beberapa bentuk Liberalisme adalah *Parapolitical* sejauh mereka berusaha mengubah konflik menjadi sekedar kompetisi memperebutkan posisi.
- c. *Metapolitics* mencela politik jadi politik hanya menempatkan potensi subjektivasi di lokasi tertentu. Sebagai contoh , Marxisme menempatkan politik hanya dalam perjuangan kelas pekerja. Dalam melakukan itu, Marxisme berarti menyangkal semua perjuangan Signifikan Politik.

Parapolitic bisa menggambarkan sangat baik situasi masyarakat Indonesia pada era Pemerintahan Orde Lama, Ketika konflik Ideologis antara kiri dan kanan dipertarungkan di antara pihak-pihak berbeda yang bersaing memperebutkan posisi. Namun demikian, sejak akhir Pemerintahan Orde Lama pengingkaran politik terjadi dalam bentukan baru. Berbeda dengan Pemerintahan Orde Baru yang melihat sebagai kemenangan demokrasi, Ranciere malah berpendapat itu menandai

matinya politik demokratis *riil*. Lebih khusus, kekhawatiran Ranciere terkait pada kemunculan demokrasi consensus. Dalam era pos-ideologis, demokrasi konsensus beroperasi atas dasar bahwa keluhan dalam masyarakat dapat ditangani melalui proses musyawarah bebas dan pemerintahan non-ideologis yang efisien terhadap problemproblem sosial yang ditemukan dalam masyarakat. Hal ini didasarkan pada gagasan bahwa segala sesuatu ada dan dapat dipertanggung jawabkan dan bahwa semua problem diatasi. Digembar-gemborkan sebagai Jalan Ketiga bagi para protagonisnya, Ranciere justru mencela demokrasi konsensus sebagai *oxymoron*. Pandangannya tentang politik adalah yang datang bersama-sama dalam konflik (*disensus*), tetapi konflik semacam itu ditutup oleh demokrasi konsensus yang selalu ingin menghapus antoginisme dan perjuangan dari politik.

Demokrasi consensus, menurut ia lebih baik dipahami sebagai pemerintahan tanpa politik atau musyawarah tanpa demokrasi. Khususnya, dua hal yang ditemukannya sangat problematik tentang demokrasi konsensus.

- a. Demokrasi konsensus adalah proses tanpa akhir berupa penampungan dan penghitungan problem dan isu-isu yang penting bagi pemberi suara. Ketimbang memperhitungkan sesuatu yang tidak kelihatan, *polling* membawa segala sesuatu dan semua orang menjadi terlihat. Selain itu, Karena solusi untuk problemproblem ini ditemukan dalam Konsensus, bentuk “demokrasi” ini menghalangi komunitas untuk berkembang di sekitar sengketa yang dihasilkan oleh momen demokratis dari subjektivitas. Setiap sengketa, dalam sistem ini menjadi nama bagi suatu problem. Setiap problem dapat direduksi menjadi sekedar kekurangan dari cara-cara untuk

memecahkannya. Mengidentifikasi dan menangani kekurangan ini kemudian harus diganti untuk manifestasi dari yang salah.: objektivikasi dari problem yang harus melibatkan tindakan negara, dari margin pilihan yang disertakan, keahlian yang dimintakan, bagian-bagian dari tubuh sosial yang dilibatkan, dan mitra yang perlu diatur agar problem-problem itu bisa dibahas⁶². Opini publik menempatkan segala sesuatu di depan umum dan menutup kemungkinan setiap subjek demokratis mengajukan klaimnya tentang kesetaraannya. Hal itu menghasilkan semua klaim dan perselisihan masuk ke dalam problem-problem yang bisa ditangani. Momen puitis tentang subjektivasi ini diobjektivikasi sebagai problem yang dapat ditangani dalam wadah hierarki yang ada. Hal ini pada gilirannya menghasilkan jaringan komperhensifnya pemerintah yang ditujukan meningkatkan kesejahteraan bagi semua jenis kelompok dan minoritas. Namun demikian menurut Ranciere, demokrasi hanya terjadi ketika sebuah kelompok eksis yang tidak dapat direduksi menjadi hanya satu bagian dari populasi dan tempatnya dalam masyarakat (misalnya *demos*, kaum proletar) dan tuntutan-tuntutannya membuat marah bagi kelancaran fungsi ekonomi dan sistem politik.

- b. Problem kedua adalah polling mengarah ke rezim hak yang melelahkan. Identifikasi tentang problem spesifik – kelompok justru menghasilkan budaya orangnya atau kelompoknya itu dan kaum minoritas mengklaim hak untuk problem-problem khusus mereka juga dipecahkan. Akibatnya, hukum tidak lagi berfungsi sebagai prasasti bagi hak universal yang tersedia untuk klaim emansipatoris, melainkan hal itu menjadi alat pemerintahan yang ditujukan untuk meningktakan kesejahteraan

⁶² Ranciere, *Disagreement .Politics and Philosophy* , Minneapolis : University of Minnesota Press 1999 hal. 107

kelompok-kelompok tertentu sering melalui universalisasi hak-hak kaum minoritas. Ketika satu-satunya jalur politik yang tertinggal adalah menuntut lebih banyak hak yang dirancang bagi minoritas tertentu, demokrasi consensus menghalangi kaum minoritas untuk membuat tuntutan politik yang menyerukan reorganisasi masyarakat secara keseluruhan. Subjek dipaksa mengidentifikasi diri dengan peran sosial dalam posisi sosial yang ditugaskan pada mereka melalui proses pemungutan suara yang luas dan pemberian hak. Namun demikian, emansipasi nyata hanya dapat terjadi melalui proses subjektivasi yang pada akhirnya adalah proses diidentifikasi dan pelanggaran dari bentuk-bentuk politik yang mapan. Bagi Ranciere, emansipasi bukan tentang suksesi, tetapi tentang kemampuan untuk mengajukan persengketaan yang menunjukkan seseorang adalah "... Pengikut –bersama dalam suatu dunia yang sama, dengan asumsi, yang tampaknya bertentangan dengan keamanan, bahwa orang itu dapat memainkan permainan yang sama sebagaimana lawannya" ⁶³.

- c. Demokrasi konsesus, sebaliknya, menegaskan ketidaksertaan sejauh ia menerima bahwa masyarakat terdiri dari kelompok-kelompok berbeda yang seharusnya tidak saling mengganggu satu sama lain. Bahkan ia mungkin memperkuat citra yang mengidentifikasi tidak hanya *univocal*, tetapi juga tidak cocok dan antagonis. Saat tujuannya adalah untuk membawa gairah dan konflik keluar dari politik, demokrasi konsensus secara paradoks juga menciptakan kondisi-kondisi tentang kemungkinan bagi konflik etnis dan rasial. Bagi Ranciere, ini bukan kebetulan saat tidak ada cara politik untuk menegosiasikan *otherness* (yang terkait dengan pihak lain),

⁶³ Ranciere, *On The Shores of Politics*, London and New York Verso, 1995, hal. 49

maka pihak lain itu akhirnya kembali ke bentuk absolutnya- sebagai objek kebenaran. Ledakan kekerasan dalam bentuk Rasisme , Fundamentalisme Agama, atau Holignis, adalah dua sisi mata uang yang sama bagi demokrasi , bergerak dalam kenyataan sejarah .⁶⁴

Hukum Progresif sangat menolak *meanstream* seperti ini yang berpusat pada aturan/mekanisme Hukum Positivistik, dan Hukum Progresif membalik paham ini. Kejujuran dan ketulusan menjadi mahkota penegakan hukum. Empati, kepedulian, dan dedikasi menghadirkan keadilan, menjadi roh penyelenggara hukum. Kepentingan manusia (kesejahteraan dan kebahagiaannya) menjadi titik orientasi dan tujuan akhir dari hukum. Para penegak hukum menjadi ujung tombak perubahan.

Dalam logika inilah Revitalisasi hukum dilakukan. Perubahan tak lagi pada peraturan, tetapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasi hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Aksi perubahan pun bisa segera dilakukan tanpa harus menunggu perubahan peraturan, karena pelaku Hukum Progresif dapat melakukan pemaknaan yang progresif terhadap peraturan yang ada. Menghadapi suatu aturan, meskipun aturan itu tidak aspiratif . Misalnya, aparat penegak hukum yang progresif tidak harus menepis keberadaan aturan itu, Ia setiap kali bisa melakukan Interpretasi, secara baru terhadap aturan tersebut untuk memberi keadilan dan kebahagiaan pada pencari keadilan.

⁶⁴ Routledge, *Critical Theories and International Relation*, @ Park Square, Milton Park ,Abingdon, Oxon OX 144 RN diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Teguh Wahyu Utomo dengan judul ,Teori-Teori Kritis Menantang Pandangan Utama Study Politik Internasional ,hal.354-359.

Berdasarkan uraian diatas, Hukum Progresif, sebagaimana hukum yang lain seperti Positivisme, Realisme , dan Hukum Murni , memiliki karakteristik yang membedakannya dengan yang lain sebagai berikut :

- 1) Paradigma dalam Hukum Progresif adalah, bahwa “ hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia ”. Artinya paradigma Hukum Progresif mengatakan bahwa *hukum adalah untuk manusia* . Pegangan, optik atau keyakinan dasar ini tidak melihat hukum sebagai sesuatu yang sentral dalam berhukum , melainkan manusialah yang berada di titik pusat perputaran hokum . Hukum itu berputar di sekitar manusia sebagai pusatnya. Hukum ada untuk manusia, bukan manusia untuk hukum. Apabila kita berpegangan pada keyakinan bahwa manusia itu adalah untuk hukum, maka manusia itu akan selalu diusahakan, mungkin juga dipaksakan, untuk bisa masuk ke dalam skema-skema yang telah dibuat oleh hukum. Sama halnya, ketika situasi tersebut di analogikan dengan kontruksi ideal Pilkada tertutup , yang saat ini cenderung dengan Pilkada Langsung , hanya mengedepankan kepentingan Demokrasi Liberal , tanpa melihat aspek keadilan dan keseimbangan sosial masyarakat. Sewajarnya bahwa Undang-Undang Pilkada sebagai Regulasi yang pada kaitannya juga dengan pembangunan demokrasi di Indonesia diciptakan untuk pemenuhan hak dasar masyarakat . Bukan dengan tujuan sebaliknya, masyarakat menjadi *victim* akibat dari aturan tersebut.
- 2) Kedua, Hukum Progresif menolak untuk mempertahankan *status quo* dalam berhukum. Mempertahankan *status quo* memberikan efek yang sama, seperti pada waktu orang berpendapat, bahwa hukum adalah tolak ukur semuanya, dan

manusia adalah untuk hukum. Cara berhukum yang demikian itu sejalan dengan cara Positivistik , Normative dan Legalistik. Sekali Undang-undang mengatakan atau merumuskan seperti itu, kita tidak bisa berbuat banyak, kecuali hukumnya dirubah lebih dulu. Dalam hubungan dengan ini, ada hal lain yang berhubungan dengan penolakan terhadap cara berhukum yang *pro status quo* tersebut, yaitu berkaitan dengan perumusan-perumusan masalah kedalam perundang-undangan. Subtansi Undang-undang itu berangkat dari gagasan tertentu dalam masyarakat yang kemudian bergulir masuk ke lembaga atau Badan Legislatif.

- 3) Hukum Progresif memberikan perhatian besar terhadap peranan perilaku manusia dalam hukum . Ini bertentangan dengan diametral dengan paham, bahwa hukum itu hanya urusan peraturan . Peranan manusia disini merupakan konsekuensi terhadap pengakuan, bahwa sebaiknya kita tidak berpegangan secara mutlak kepada teks formal suatu peraturan. Diatas telah dijelaskan betapa besar risiko dan akibat yang akan dihadapi apabila kita “ menyerah bulat-bulat ” kepada peraturan. Cara berhukum yang penting untuk mengatasi kemandegan atau stagnasi adalah dengan membebaskan diri dari dominasi yang membuta kepada teks Undang-undang . Cara seperti ini bisa dilakukan, apabila kita melibatkan unsur manusia atau perbuatan manusia dalam berhukum . Karena pada dasarnya *the live of law has not been logis, but experience.*

Gagasan Hukum Progresif dan Karakteristik yang membedakannya dengan yang lain sebagaimana uraian di atas, memberi warna dan cara pandang baru di dalam memahami hukum sebagai Regulasi Pilkada. Gagasan tersebut paling tidak merupakan pertimbangan pada aspek mekanisme yang dijalankan pada

implementasi kedaulatan rakyat melalui Pilkada. Bagaimana jika gagasan Hukum Progresif ini secara mekanistik dapat diterapkan dalam Alternatif Undang-Undang Pilkada .

D. Politik Hukum Pilkada Yang Ideal

Secara konstitusional sistem demokrasi Indonesia didasarkan pada prinsip keseimbangan, kepastian dan keadilan yang kemudian semua itu dikelola dan diatur oleh negara. Dengan pemahaman seperti itu bahwa bangsa ini mempunyai cita-cita bersama untuk mendapatkan hak kedaulatan rakyat yang diimplementasikan melalui Pemilu, yang salah satunya adalah melakukan suksesi Pemimpin Daerah. Salah satu konsep kenegaraan yang dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 , adalah tentang Kedaulatan Rakyat (*Volksouvereiniteit*). Menurut Notonagoro , kedaulatan rakyat yang ada dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah Asas Politik Negara, salah satu pokok kaidah Fundamental Negara (*statsfund – mentalnorm*) , bersama tujuan Negara keadilan sosial, dan asas kerohanian Negara Pancasila, sebagai Refleksi konkret Proklamasi 17 Agustus 1945. Karenanya Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 berkedudukan tinggi dari Undang-Undang Dasar, dan tidak dapat disentuh oleh perubahan-perubahan formal seperti Undang-Undang Dasar

⁶⁵ . Konsep yang dianut dalam Undang-Undang Dasar 1945 adalah berkaitan dengan pencapaian keseluruhan jenis kesejahteraan, yang oleh Notonagoro , konsep kedaulatan rakyat ini disebut sebagai asas Fundamental Negara . Sebagai asas

⁶⁵ Lihat Notonagoro ,Pembukaan Oendang-Oendang Dasar 1945 (Pokok Kaedah fundamental Negara) , Universitas Gajah Mada, Yogyakarta 1945 hal. 27-28

secara sungguh-sungguh memperhatikan esensi dan makna kedaulatan rakyat. Urusan kenegaraan yang bertali temali dengan konsep kedaulatan rakyat adalah Pemilihan Umum (Pemilu yang termasuk didalamnya adalah Pemilihan Kepala Daerah

/Pilkada) sebagai bagian dari hak politik warga Negara . Maksudnya adalah , Pemilihan Umum dan Pemilihan Kepala Daerah harus dilaksanakan berlandaskan asas kedaulatan rakyat , sehingga membawa konsekuensi harus diselenggarakan dengan memenuhi tata cara dan mekanisme demokrasi Pancasila, dan penyelenggaraanya harus dilakukan secara perwakilan.

Ketika melihat konsep Undang-Undang Dasar 1945 dalam kerangka Hukum Progresif, sejatinya masih berada pada Optik Sosiologis bahwa hukum diperuntukkan melayani kepentingan masyarakat . Seperti halnya yang disebutkan dalam amanat konstitusi tersebut diatas . Pada hakikatnya gagasan ini adalah suatu proses memberi bentuk terhadap sejumlah keinginan hak kedaulatan rakyat . Dengan demikian yang lebih dikedepankan adalah membuat suatu bangunan perundang-undangan yang memiliki orientasi pada Demokrasi Pancasila dengan Struktur Rasional dan bertolak dari potret struktur sosial masyarakat . Paradigma yang demikian itu tentunya dalam secara teoritik ,demokrasi Pemilihan Kepala Daerah akan dicapai kalau dipenuhi dua perangkat yang melandasinya , yaitu sistem dan asas Pemilihan Kepala Daerah yang berlaku dan sesuai dengan sistem demokrasi Pancasila. Namun dari dua perangkat ini, sistem Pemilihan Kepala Daerah yang

paling menentukan tercapainya demokratisasi itu. Sementara asas Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) lebih bersifat membulatkan ketercapaian demokratisasi itu.

Terlepas dari kejelasan bentuk serta tujuan sistem Pemilihan Kepala Daerah Pergantian kepemimpinan Daerah harus mengacu pada pertimbangan progresif memenuhi pembangunan demokrasi , suatu hal kiranya perlu ditegaskan disini .

Dengan ditetapkannya Pemilihan Kepala Daerah Tidak Langsung (disingkat Pilkada TL), maka konsep kedaulatan rakyat yang di muat dalam UUD 1945 sebagai konsep dasar tujuan dari pembangunan demokrasi Indonesia . Hal itu tidak serta merta merupakan penolakan terhadap ketidakhadiran demokrasi Liberal, dengan melakukan aktivitas demokrasi melalui serba langsung, padahal di Negara super demokrasi pun perkataan langsung itu tidak pernah diakomodir, contohnya di Amerika Serikat , nilai suara bukan ‘one vote one man ’, tapi berdasarkan bobot daerah pemilihannya, sehingga jangan heran bila dinilai dari demokrasi Indonesia sesungguhnya yang jadi Presiden adalah *Hillary Clinton*, karena mengantongi suara terbanyak, tidak demikian dengan sistem Amerika , justru *Donald Trump* lah yang memenangkan Pemilu Presiden berdasarkan jumlah bobot daerahnya.

Persoalannya kehadiran demokrasi dalam Pilkada Langsung , bagaikan kehadiran perusahaan asing yang melakukan eksplorasi maupun eksploitasi terhadap sumber daya alam yang dimiliki, justru membuat Undang-Undang Dasar 1945 ini tidak lagi memiliki Legitimasi kedaulatan Demokrasi kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan/perwakilan. Karena antara mewujudkan cita-cita dem-

okratisasi yang berbasis kerakyatan berdasarkan amanat konstitusi, akan selalu ber-sitegang dengan realitas yang sampai sejauh ini ala demokrasi Pilkada Langsung hanya mengeruk suara , tanpa memberikan kontribusi secara seimbang dengan apa yang sudah menjadi hak rakyat.

Tentu bangsa ini tidak selalu menutup mata, bagaimana bisa potret yang terjadi Pilkada di DKI , kekayaan moral yang berlimpah Religiusitas , menjadi asing di negerinya sendiri yang melakukan eksploitasi terhadap kekayaan moral hanya seketika ada Pilkada, yang mendongkrak persentasi pemilih saja dan hasil dari Pilkada terbuka tidak dapat dinikmati oleh rakyat pada umumnya. Terbukti fenomena busung moral menjadi ancaman bagi rakyat dikemudian hari, dan persoalan ini menjadi indikator kegagalan sistem Pilkada Langsung.

Ilmu Hukum Progresif memperhatikan kesenjangan sosial yang terjadi dengan motif pembangunan demokrasi melalui Pilkada , dilakukan melalui sistem Pilkada Langsung. Di balik prinsip-prinsip dasar dari sistem Demokrasi Pancasila, terlihat jelas bahwa antara faktor kerakusan manusia sebagai embrio munculnya paham positivisme hukum pada sektor sistem demokrasi tersebut, sesungguhnya merupakan mata rantai yang terkait erat di antara satu dengan lainnya. Kehadiran demokrasi global sebagai proses Demokrasi Liberal, tidak lain berakar pada perilaku manusia individu yang mengumbar nafsu keserakahan kekuasaan duniawi, dan tidak segan-segan mengorbankan kepentingan masyarakat keseluruhan.

E. Pilkada Menurut Konstitusi Republik Indonesia

Demokrasi telah memunculkan pembagian kekuasaan yang tidak merata dan tidak seimbang. Sebagian besar kekuasaan dalam pembuatan hukum maupun penegakan hukum berada di tangan para aktor politik, sedangkan rakyat yang telah menunjuk wakilnya di DPRD semakin tidak berfungsi sebagai wakil yang diwakilkannya termasuk memilih Kepala Daerah. Kondisi demikian itu memberikan bukti bahwa sistem Pilkada menjadi faktor pendorong terjadinya perlapisan sosial dalam skala massif eksploitasi suara rakyat secara periodik yang tidak mendidik. Penumpukan kekuasaan di tangan para aktor politik menjadi tawaran judi politik, berhubungan dengan penguasaan sumber-sumber daya keuangan kandidat dalam masyarakat politik yang pada akhirnya politik berada di jantung rakyat. Dengan terjadinya perlapisan sosial, maka hukum pun sulit mempertahankan netralitasnya.

Menurut *Friedman* menunjukkan bahwa perlapisan sosial merupakan kunci bagi penjelasan mengapa hukum itu bersifat *Diskriminatif*, baik pada substansi maupun pelaksanaannya dalam menjalankan sistem pembangunan ekonomi global maupun nasional. Maka paradigma Hukum Progresif selalu mencerna perubahan yang terjadi dalam dinamika masyarakat. Dengan kualitas yang demikian itu, maka Hukum Progresif akan selalu gelisah melakukan pencarian dan pembebasan. Pencarian terus dilakukan, oleh karena memang hakikat ilmu itu adalah mencari kebenaran. Setidaknya paradigma Hukum Progresif memberikan jalan dengan berupa alternatif di tengah-tengah degradasi orientasi sistem Pilkada saat ini. Pertanyaannya, tindakan apakah yang perlu dilakukan secara mendasar dan sekaligus meletakkan dasar-dasar pelaksanaan Pilkada secara lebih

berkeadilan, partisipatif dan berkesinambungan? Disertasi ini bermaksud menjawab pertanyaan tersebut. Peranan negara dalam politik pembangunan demokrasi, sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945, ditekankan pada segi membuat peraturan perundang-undangan guna mengatur jalannya Pilkada berbasis keadilan. Tujuannya adalah untuk menjamin agar hak memilih dan dipilih senantiasa lebih diutamakan daripada orang seorang yang memilih tiada henti, contohnya bisa dibayangkan tiada hari tanpa Pemilu. dan agar tampuk kekuasaan tidak jatuh ke tangan orang yang memungkinkan dilakukannya pembayaran politik, demi segelintir orang yang berkuasa.

Agenda pembangunan demokrasi yang diasumsikan sebagai agenda pemilihan calon-calon Pemimpin Negara /Daerah secara progresif, didasarkan atas upaya terus-menerus menciptakan demokratisasi Pancasila dengan penuh keseimbangan, keadilan serta kepastian demi kesejahteraan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat. Setidaknya terdapat empat agenda Pilkada berbasis keadilan yang perlu segera dilakukan. Keempat agenda pembaharuan Pilkada progresif tersebut ;

- 1) *pertama*, Desentralisasi penguasaan sumber-sumber kekuasaan negara kepada Pemerintah Daerah. Hal ini dapat dilakukan dengan melanjutkan perubahan Pilkada Langsung menjadi Tidak Langsung. Dengan catatan kebijakan pembaruan formulasi ini merupakan refleksi dari amanat konstitusi.
- 2) *Kedua*, pembatasan penguasaan dan *Redistribusi* suara kepada para anaggota DPRD. Selama ini, penguasaan suara *one man one vote* secara berlebihan dilakukan untuk segelintir kandidat.

- 3) *Ketiga*, penciptaan Struktur dan Mekanisme Pilkada Tidak Langsung yang menjamin berlangsungnya persaingan kandidat secara berkeadilan. Struktur dan mekanisme pemilihan kandidat yang menjamin berlangsungnya persaingan secara berkeadilan merupakan satu-satunya institusi yang dapat diandalkan untuk menghindari terjadinya konsentrasi suara dan monopoli suara di tangan segelintir partai besar.
- 4) *keempat*, penerapan sistem Pilkada yang bersifat progresif sebagai upaya untuk mempertahankan demokratisasi Pancasila, ditengah-tengah masyarakat. Selain itu, penerapan sistem Pilkada Tidak Langsung yang bersifat progresif ini juga diperlukan sebagai upaya untuk secara terus-menerus membentuk pengawasan dana Pilkada bagi kandidat yang mendapat respon namun rentan biaya . Dengan adanya sumber dana pasti bagi penyelenggaraan program dana Pilkada bersifat sosial maka tanggungjawab Negara untuk memilih pemimpinnya dibawah pengawasan rakyatnya.

Dari kenyataan tersebut, bahwa konsep alternatif sistem Pilkada dengan langkah progresif yang mencoba mencari penyelesaian terhadap krisis Pilkada yang terus-menerus terjadi di Indonesia, tampaknya masih merupakan konsep pinggiran yang masih belum dijalankan sepenuhnya. Konsep ini masih harus di perjuangkan secara gigih, dan mungkin akan memakan waktu yang lama sebelum pada akhirnya dapat dijalankan secara efektif.

Sebagai hasil pemikiran ini, kiranya patut dikemukakan bahwa demokrasi sebagai implementasi kedaulatan rakyat harus melalui Pemilihan Kepala Daerah diterapkan dengan menggunakan sistem Tidak Langsung yang secara progresif didasarkan pada paradigma sistem Demokrasi Pancasila. Artinya, pelaksanaan pembangunan demokrasi dalam suskesi Pemimpin Daerah tidak lagi bertumpu pada

dominasi demokrasi liberal , melainkan dilakukan pada kekuatan perwakilan rakyat daerah , mekanisme Pilkada berbasis keadilan progresif , usaha-usaha hak rakyat dan sistem Pilkada yang progresif. Diatas fondasi sistem Demokrasi Pancasila , bangunan yang adil, partisipatif, dan berkesinambungan akan ditegakkan.

Berdasarkan teori ini keadilan tidak bisa secara langsung ditemukan lewat proses logis formal. Keadilan justru diperoleh lewat institusi, karenanya, argumen argumen logis formal “ dicari ” sesudah keadilan ditemukan untuk membingkai secara yuridis-formal keputusan yang diyakini adil tersebut. Oleh karena itu konsep Hukum Progresif, hukum tidak mengabdikan bagi dirinya sendiri, melainkan untuk tujuan yang berada diluar dirinya, dalam masalah penegakan hukum terdapat 2 (dua) macam tipe penegakan hukum progresif.

1. Dimensi dan Faktor manusia pelaku dalam penegakan Hukum Progresif. Idealnya, mereka terdiri dari generasi baru profesional hukum yang memiliki visi dan filsafat yang mendasari penegakan Hukum Progresif.
2. Kebutuhan akan semacam kebangunan di kalangan Akademisi, Intelektual dan Ilmuwan serta teoritis hukum Indonesia. Didalam teori Persaingan (Rivalitas), kita mengenal ada suatu teori dari Michael Porter yang sangat terkenal pada saat menganalisis persaingan atau *competition analysis*. Teori tersebut sangat terkenal dengan istilah **Porter Five Forces Model** ⁶⁶.

⁶⁶ Michael E. Porter. 2007. Strategi Bersaing (competitive strategy). Tangerang : Kharisma Publishing Group

Teori Porter ini sangat tepat bila diterapkan pada kondisi sekarang ini menilai bahwa kelompok politik secara nyata tidak hanya bersaing dengan kelompok yang ada dalam DPR saat ini. Analisis yang biasa digunakan sebuah kelompok Partai Politik adalah siapa pesaing langsung kelompok tersebut dan akhirnya mereka terjebak dalam " *competitor oriented* ", sehingga tidak mempunyai visi kebangsaan yang jelas. Dalam *five forces model* digambarkan bahwa kelompok juga bersaing dengan pesaing potensial kelompoknya, yaitu mereka yang akan masuk, para politisi atau Pemimpin Partai, para elite atau tentara, dan tokoh-tokoh masyarakat. Dengan demikian, kita harus mengetahui bahwa ada lima kekuatan yang menentukan karakteristik suatu industri, yaitu :

- 1) Intensitas persaingan antar Pemain Politik yang ada saat ini,
- 2) Ancaman masuk pendatang Politisi baru,
- 3) Kekuatan tawar menawar Politik (*bargaining position*),
- 4) Kekuatan tawar Pemerintah, dan
- 5) Ancaman kekuatan massa dukungan Meliter.

Kekuatan pertama yang biasanya menjadi fokus para Politisi adalah masalah *intensitas rivalitas* atau persaingan antar politisi dalam DPR. Biasanya intensitas persaingan itu dipengaruhi banyak faktor, misalnya jabatan-jabatan ketua. Misalkan semakin besar porsi jabatan disetiap lini, maka semakin tinggi intensitas persaingan (*Rivalitas*). Hal ini disebabkan, setiap *bargaining* memiliki tingkat *break point solution* yang tinggi sehingga

pada umumnya harus menegosiasasi dalam jangka panjang , dan bila perlu dilakukan “ banting-banting an ” agar bisa mencapai tingkat *break point solution* saling menguntungkan. Kedua, ancaman masuk dari kepentingan dari luar , kekuatan ini biasanya dipengaruhi oleh besar kecilnya hambatan masuk ke dalam komisi-komisi . Hambatan masuk kedalam komisi itu contohnya antara lain : besarnya kepentingan luar yang dibutuhkan, perijinan , akses terhadap item anggaran , akses terhadap saluran Distribusi, Ekuitas anggaran dan masih banyak lagi. Biasanya semakin tinggi hambatan masuk , semakin rendah ancaman yg masuk dari kepentingan luar. *Ketiga*, adalah kekuatan tawar pemasok atau *bargaining position* . Biasanya sedikit jumlah program , semakin penting program yang dimasalahkan, dan semakin kuat posisi tawarnya. Demikian juga dengan kekuatan keempat yaitu kekuatan tawar DPR ,dimana kita bisa melihat bahwa semakin besar program-program Pemerintah , semakin banyak pilihan yang tersedia bagi para Anggota Dewan dan pada umumnya (kelompok) akan membuat posisi kelompok di DPR semakin kuat. Kekuatan yang terakhir adalah soal produk-produk Undang-undang , seberapa banyak produk Regulasi / Litigasi. Ketersediaan produk .

Undang-undang yg banyak akan membatasi keleluasaan DPR dalam pengolahan bahan terbeli untuk menentukan penggodokan Undang-undang dipersoalkan. Kelima kekuatan bersaing diatas dapat dikategorikan sebagai Faktor Eksternal. Definisi dari faktor eksternal Legislatif itu sendiri adalah lingkungan politik yang melingkupi operasi kerja dewan yang memunculkan peluang dan ancaman. Faktor ini mencakup lingkungan kelompok dewan dan lingkungan dewan pada umumnya (makro), yang membentuk keadaan dalam organisasi dimana organisasi ini hidup.

Elemen-elemen dari Faktor Eksternal tersebut adalah Rakyat (*stake holder*), Partai Politik, komunitas Elite Politik, kelompok lembaga swadaya masyarakat, Ormas, dan tokoh-tokoh agama. Lingkungan elite politik umumnya adalah pengemudi politik dimana Partai dikendalikan dan dioperasikan oleh nya.

Lingkungan politik makro atau lingkungan sosial terdiri dari kekuatan umum yang tidak berhubungan langsung dengan aktivitas-aktivitas jangka pendek Organisasi Politik tetapi dapat dan sering mempengaruhi keputusan-keputusan jangka panjang. Partai-partai Politik yang bergabung dalam satu kelompok besar membagi lingkungan sosial dalam satu wilayah geografis dalam ruang-ruang parlemen menjadi tiga kategori, terdiri dari factor kajian Luar Negeri, anggaran dan politik-hukum dalam hubungannya dengan nemokultur pemerintahan secara keseluruhan. Sehingga apabila dilihat dari penjelasan mengenai definisi Faktor Eksternal kelompok dikaitkan dengan 5 kekuatan bersaing M. Porter, maka 5 kekuatan bersaing Porter merupakan

Faktor Eksternal. Faktor ini dibagi menjadi dua, yakni Peluang (*opportunities*) dan Ancaman (*threats*). Ancaman adalah suatu kondisi dalam lingkungan umum yang dapat menghambat usaha-usaha pemerintah untuk mencapai daya kerja strategis menuju kesejahteraan rakyatnya. Sedangkan peluang adalah kondisi dalam lingkungan kelompoknya yang dapat membantu kelompoknya mencapai daya perebutan jabatan-jabatan strategis Institusi Parlemen. Persaingan dalam market demokrasi membawa dampak pada sistem pemerintahan bukan saja makin jauhnya tujuan untuk mencapai kesejahteraan akan tetapi juga membawa

dilema pemerintahan untuk menjalankan sistemnya. Oleh karena itu, menurut pendapat *S.N. Dubey* ada beberapa sisi buruk sistem pemerintahan demokrasi ⁶⁷:

Demokrasi berbasis Pilkada Langsung , adanya terhadap anggapan bahwa manusia semua sama atau sederajat, karena mereka akrab dan memiliki hal serupa didalam mental, *spiritual* dan kualitas moral. Akan tetapi para pengkritik demokrasi membantah bahwa anggapan tersebut mustahil. Manusia tampak sangat luas berbeda didalam figure jasmani, stamina moral, dan kapasitas untuk belajar dengan berlatih dan pengalaman. Demokrasi adalah sebuah ide yang tidak mungkin dan juga tidak logis, Untuk memberikan hak setiap individu dalam memilih merupakan hal yang merusak perhatian masyarakat.

- 1) Kritikan ini menggambarkan pemujaan atas ketidak mampuan. Pemerintahan oleh mayoritas merupakan peraturan yang dipegang oleh manusia biasa, dimana secara umum tidak *intelligent* , memiliki opini yang tak terkontrol dan bertindak secara emosi tanpa alasan, pengetahuan yang terbatas, kurangnya waktu luang yang diperlukan untuk perolehan dalam memahami informasi, dan curiga atas kecakapan yang dimiliki oleh orang lain. Oleh karena itu, demokrasi adalah lemah didalam kualitas. Tiada nilai politik yang tinggi tanpa anggota yang unggul didalamnya.
- 2) Didalam demokrasi yang memerintah adalah Publik, sedangkan publik atau kelompok seringkali beraksi dengan cara menyolok yang sangat berbeda, dari cara normal individu

⁶⁷ Dipetik dari Dewa Ketut Suryawan –Demokrasi adalah sebagai Alat ,Bukan Tujuan, artikel web site yayasan Korpri Bali

yang menyusun kelompok. Setiap kelompok kehilangan perasaan untuk bertanggung jawab, Personalitas individu dan kesadaran mereka merupakan pilihan. Aksinya bersifat menurutkan kata hati dan menghasilkan dengan mudah, pengaruh atas saran dan pengaruh buruk perasaan dari kelompok lainnya. Oleh karena itu, Jenis kelompok apapun beraksi dibawah stimuli sementara, mereka bergerak dengan menyetir masyarakat Primitif. Publik seringkali berkelakuan zalim, bahkan merupakan orang yang sangat lalim. Hal yang tidak indah dimana Pemimpin Politik memanfaatkan Psikologis rakyat banyak dan membangunkan nafsu masyarakat dalam aba- aba untuk memenangkan dukungan mereka.

- 3) Beberapa kritikan menegaskan bahwa demokrasi adalah pelatihan memimpin untuk menuju *oligarchy* yang terburuk. Telleyrand menggambarkan demokrasi adalah sebuah aristokrasi orang yang jahat. Hal lazim pada setiap manusia adalah cemburu atas keunggulan orang lain. Oleh karena itu, mereka jarang memilih orang yang mampu untuk memimpin mereka. Mereka sering memilih orang yang rendah kualitasnya, dimana sering tidak mengindahkan dan secara luar biasa cakap dalam mengatur diri mereka sendiri dengan sentiment yang tinggi. Orang yang jujur dan mampu jarang terpilih didalam demokrasi. Kekuatan demokrasi berada ditangan perusak dan koruptor. *Carlyle* mengapkirkan bahwa demokrasi pemerintahan tukang bual atau tukang obat.
- 4) Marxmist mengkritik demokrasi yang menggolongkan demokrasi kaum *borjuis*. Mereka memperdebatkan doktrin kedaulatan yang menjadi dasar didalam demokrasi adalah sebuah dongeng. Padahal demokrasi dalam hak suara orang dewasa melahirkan dendam, dan berada dibawah analisa pemerintahan kapitalist, yang mana bisa dikatakan dari kapitalist untuk kapitalist. Uang adalah pemimpin dan peraturan didalam pemerintahan

demokrasi, seperti bentuk pemerintahan yang lain. Bisnis dan finansial adalah tokoh terkemuka yang mengeluarkan dana milyaran dalam pemilihan, dan ini semua untuk menarik pengikut agar bersatu dan memilihnya sebagai wakil mereka. Mereka membiayai Partai- partai Politik dan membeli para Politikus. Maka dari inilah Negara diperintah oleh kelompok yang menarik perhatian.

- 5) Disini menegaskan demokrasi atas nama tidak tersokong. Setiap Negara yang memiliki populasi terbesar tidak pernah melatih *vote* mereka. Lagipula, dalam demokrasi dikebanyakan Negara yang melewati angka pemilihan keluar sebagai juara. Dibawah sistem ini sering terjadi atas minoritas partai mendapatkan *vote* meraih kembali kekuatan. Sedangkan partai yang tidak meraih suara yang memadai, maka akan menjadi sebagai Partai Oposisi atau sayap kiri. Jadi demokrasi adalah pemerintahan yang berhenti untuk menjadi pemerintahan mayoritas.
- 6) Demokrasi berbasis atas Sistem Partai. Partai- partai dipandang sangat diperlukan untuk kesuksesan demokrasi. Akan tetapi Sistem Partai telah merusak demokrasi dimana- mana. Partai- partai meletakkan perhatian utama mereka sendiri daripada bangsa mereka. Semua perlengkapan *institusional* dan *ideological* orang – orang yang berhak memilih dalam pemilihan adalah korup. Mereka menganjurkan ketidak tulusan, mengacaukan persatuan bangsa, menyebarkan dusta, dan merendahkan standar moral rakyat. Mesin partai dengan baik bekerja atas setiap individu warganegara, siapa saja yang berkeinginan menggunakan sedikit pendapat atau tiada kebebasan. Faktanya sistem fasilitas daripada partai menghalangi operasi peraturan lalim. Sistem partai menciptakan kelompok Politik Professional, yang mana kebanyakan dari mereka tidak mampu bekerja secara serius dan membangun. Mereka tumbuh berkembang diatas kesilapan

masyarakat, yang berhasil mereka tipu dan dimanfaatkan. Mereka selalu menciptakan kepalsuan pokok persoalan, untuk menjaga bisnis yang berjalan. Para Politikus tidak hanya memonopoli kekuatan, akan tetapi menguasai juga wibawa sosial. Hasilnya, rakyat sibuk dalam profesi yang beragam dan lapangan kerja yang timbul berjenis dalam kondisi yang rumit dan terlelap didalam pekerjaan mereka masing- masing.

- 7) Menurut *Faguet* demokrasi adalah sebuah benda yang aneh sekali bentuknya dalam *biologis* , ia tidak sebaris dengan proses perkembangan. Hukum perkembangan adalah mendakinya kita dalam derajat perkembangan *sentralisasi* yang baik, perbedaan bagian tubuh memberikan kelainan pada fungsi. Otak mengontrol semua bagian organisme. Demokrasi adalah anti perkembangan. Ia tidak memiliki sistem sentral yang ditakuti. Tidak ada satu badan bagian Politik, yang bisa berpikir dan merancang semua Organismenya, ia mengira bahwa otak bisa dialokasikan dimana- mana dalam organisme.
- 8) Kritikan terhadap demokrasi adalah menghalangi perkembangan Ilmu Pengetahuan, Kesenian dan Kesusastraan. Rakyat jelata menjadi bodoh dan kolot dalam segi pandang, dimana bermusuhan terhadap aktifitas serius *intelektual*. Seniman dan penulis memulai untuk memenuhi *vulgar* dan memiliki selera rendah bahkan menjadi perhatian bagi rakyat jelata. Hasil dari seni dan sastra sama dengan merendahkan derajat. Didalam perkataan ' *Burn* ' peradaban yang dihasilkan demokrasi bisa dikatakan biasa, cukupan dan tumpul.
- 9) Propaganda Partai dan sering mengunjungi Pemilihan membutuhkan pengeluaran yang besar. Sebagai contoh di India, Miliyaran Rupees tersalurkan untuk setiap lima tahun pemilihan. Jumlah uang yang sangat besar ini dikeluarkan sebagai gaji

dan upah para Legislator. Dana yang seharusnya dipakai untuk tujuan Produktif, dihabiskan dengan sia-sia atas dasar berkampanye dan jumlah ilmu perawatan.

Lord Bryce menyatakan beberapa keburukan didalam demokrasi modern sebagai berikut ⁶⁸:

- a. Uang adalah kekuatan yang menyekat Administrasi dan Perundang-undangan.
- b. Kecenderungan untuk membuat demokrasi sebagai Profesi yang menguntungkan.
- c. Keroyalan didalam Administrasi.
- d. Penyalahgunaan doktrin persamaan hak dan gagal untuk menghargai nilai keahlian Administrasi.
- e. Kekuatan Organisasi Partai yang tidak pantas.
- f. Kecenderungan para Legislator dan pejabat untuk bermain atas vote, didalam melewati hukum dan tahan terhadap pelanggaran pemerintah.

⁶⁸ ibid

BAB, III

PELAKSANAAN REGULASI PEMILIHAN KEPALA DAERAH PASCA AMANDEMEN UNDANG UNDANG NEGARA REPUBLIK INDONESIA 1945

A. Pengembangan Regulasi Pemilihan Kepala Daerah

1. Praktek Penyelenggaraan Pilkada Langsung

Pelaksanaan PILKADA merupakan sebuah implementasi demokrasi ditingkat lokal, dengan adanya demokrasi dalam sebuah Negara, berarti dalam Negara tersebut menjalankan demokrasi yang menjunjung tinggi aspirasi, kepentingan dan suara rakyatnya. Data yang dihimpun peneliti dari berbagai kasus sistem Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), yang selama ini dilaksanakan, merupakan sistem Pilkada alternatif yang mengandung efek bagi kehidupan bernegara yang beresiko :

Aspirasi demokrasi rakyat dengan kekuasaan pemerintah dan pada saat yang sama memberikan basis Legitimasi Politik kepada pejabat Eksekutif yang terpilih.

Terbukanya peluang bagi setiap warga masyarakat untuk menduduki jabatan publik, juga berarti adanya kesempatan bagi rakyat untuk menggunakan hak-hak politiknya secara langsung dan kesempatan untuk menentukan pilihan dan ikut serta mengendalikan jalannya pemerintahan.

Tujuan yang dikedepankan oleh sistem Pilkada secara Langsung dapat dikatakan sebagai proses demokratisasi ditingkat lokal, terpilihnya pemimpin yang sesuai dengan pilihan rakyat yang dapat diterima dan dikehendaki oleh rakyat didaerahnya bukan membawa konsekuensi bagi rakyat saja, misalnya kasus terpilihnya ‘Gubernur Banten Utut’,

diperjalanan masa jabatannya tersandung Korupsi , sehingga pemimpin rakyat tersebut merealisasikan kepentingan dan kehendak rakyatnya bertanggung jawab sesuai potensi yang ada, dan untuk program mensejahterakan masyarakat daerahnya, menjadi Kategori Matematis.

Dilaksanakannya Pilkada secara Langsung implementasi dari sebuah Putusan Politik kekinian , yaitu untuk menjalankan format demokrasi atau berdasarkan kehendak perjumpaan politik bertingkat. Faktor-faktor ditempuhnya Pilkada Langsung menyangkut beberapa dimensi Politik , antara lain yaitu: Mewujudkan Prinsip Demokrasi Partisipatif (asas Partisipasi Universal);

Mewujudkan tatanan keseimbangan kekuasaan antara Eksekutif dan Legislatif Daerah;

Mewujudkan tatanan kehidupan masyarakat madani yang Egaliter; Mewujudkan tata kelola Pemerintahan Daerah sesuai dengan prinsip *good governance*, serta memperkuat kemandirian daerah dan berotonomi. Ditilik dari *factor historis* , praktek penyelenggaraan pemerintahan lokal di Indonesia telah mengalami kemajuan sejak masa Reformasi, ini dapat dilihat dari diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Diberlakukannya Undang-undang tersebut membuat hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menjadi lebih *desentralistis*, dalam arti sebagian besar wewenang di bidang Pemerintahan diserahkan kepada Daerah. Secara umum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah ini telah banyak membawa kemajuan bagi daerah dan juga bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Namun demikian disisi lain, Undang-undang ini dalam pelaksanaannya juga telah menimbulkan

dampak negatif, antara lain tampilnya Kepala Daerah sebagai raja-raja kecil di daerah karena luasnya wewenang yang dimiliki, tidak jelasnya hubungan hierarki dengan pemerintahan di atasnya, tumbuhnya peluang Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) di daerah-daerah akibat wewenang yang luas dalam pengelolaan kekayaan dan keuangan daerah serta “ *money politic* ” yang terjadi dalam Pemilihan Kepala Daerah⁶⁹ . Untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan tersebut maka diberlakukanlah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dilaksanakan secara efektif, efisien dan bertanggung jawab.

Perubahan yang sangat signifikan terhadap perkembangan demokrasi di daerah, sesuai dengan tuntutan reformasi adalah Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara Langsung. Pilkada secara Langsung ini merupakan konsekuensi perubahan tatanan kenegaraan kita akibat Amandemen Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Undang-undang baru ini pada dasarnya mengatur mengenai penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam rangka melaksanakan kebijakan desentralisasi. Hal tersebut dapat dilihat melalui penjabaran dari amanat konstitusi pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “ Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara Demokratis ”.

⁶⁹ Abdullah, 2005: 3

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara Langsung diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 56 Pasal 119 dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Secara Eksplisit ketentuan tentang Pilkada Langsung tercermin dalam penyelenggaraan Pilkada. Pasal 56 ayat (1) menyebutkan: “ Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil ”. Pilihan terhadap sistem Pemilihan Langsung menunjukkan koreksi atas Pilkada terdahulu yang menggunakan sistem perwakilan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 151 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pemilihan, Pengesahan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Digunakannya sistem Pemilihan Langsung ini menunjukkan perkembangan penataan format demokrasi daerah yang berkembang dalam Liberalisasi Politik .

Konsekuensi dari Pilkada secara Langsung adalah semua daerah harus mempersiapkan diri mereka sebaik-baiknya dan berusaha bagaimana dapat berlangsung demokratis dan berkualitas sehingga benar-benar mendapatkan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang dapat membawa kemajuan bagi daerah sekaligus memberdayakan masyarakat daerahnya. Selain itu, salah satu tujuan diselenggarakannya Pilkada secara Langsung ini juga dapat memberikan Pendidikan Politik bagi masyarakat di daerah, dimana nantinya mereka menjadi lebih pengalaman dan ikut berpartisipasi dalam kegiatan Politik. Konsekuensi dari Pilkada Langsung :

Meningkatkan kesadaran dan ketidak puasaan politik masyarakat lokal;

Memobilisasi masyarakat ke dalam suatu aktivitas politik yang memberikan peluang lebih besar tataran *anarchis* pada setiap orang untuk beraktivitas politiknya; dan Memperluas akses masyarakat lokal untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka. Selain itu, hal yang terpenting dari Pilkada ini adalah sebuah sarana demokratisasi di tingkat lokal yang dapat menegakkan kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan calon yang terpilih akan kuat Legitimasinya karena dipilih langsung oleh rakyat sehingga tercipta Stabilitas Politik dalam Pemerintahan Daerah.

2. Konsep Demokrasi

Pengertian mengenai demokrasi yang di anggap paling populer, yakni oleh *Abraham Lincoln* pada tahun 1863 yang mengatakan demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (*government of the people, by the people, and for the people*). Perkembangan praktek demokrasi sebagai basis Pilkada Langsung adalah :

1). Konsep Klasik

Demokrasi dalam pengertian klasik pertama kali muncul pada abad ke-5 SM tepatnya di Yunani. Pada saat itu pelaksanaan demokrasi dilakukan secara Langsung, dalam artian rakyat berkumpul pada suatu tempat tertentu dalam rangka membahas berbagai permasalahan kenegaraan. Prinsip dasar adalah penduduk harus menikmati persamaan politik agar mereka bebas mengatur atau memimpin dan dipimpin secara bergiliran.

2). Konsep *Social Contract*

Pemikiran bahwa manusia adalah sumber kewenangan secara jelas menunjukkan kepercayaan terhadap manusia untuk mengelola dan mengatasi kehidupan politik-bernegara. Pada dasarnya teori ini merupakan teori yang paling relevan jika dikaitkan dengan terbentuknya negara, karena asumsi rasional yang menyatakan bahwa terbentuknya suatu Negara adalah atas dasar kesepakatan dari masyarakatnya. Bertolak belakang dengan teori klasik yang berasumsi negara telah lebih dulu ada ketimbang masyarakatnya. Konsep ini diakomodir didalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kelemahan penyelenggaraan Pilkada yang begitu banyak di Indonesia dinilai sangat memboroskan Anggaran Daerah. Bahkan bagi daerah yang kemampuan fiskalnya rendah, kewajiban membiayai Pilkada ternyata mengurangi belanja pelayanan publik seperti urusan Pendidikan dan Kesehatan. Oleh karena itu, penyelenggaraan Pilkada serentak dipandang lebih tepat karena lebih hemat dan efisien. Terkait politisasi anggaran, saat tahap Pilkada mulai berjalan, ternyata banyak daerah yang belum mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Pilkada. Alasannya antara lain daerah tidak memiliki anggaran tambahan untuk membiayai Pilkada. Selain itu, banyak daerah yang belum menetapkan APBD untuk tahapan Pilkada.

Mekanisme dan proses penyelenggaraan Pilkada secara-Langsung mengandung beberapa kelemahan antara lain :

Pertama, terjadi politik uang dalam bentuk ” ongkos perahu ” yang diberikan pasangan calon kepada Partai Politik yang memang berhak untuk mencalonkan. Inilah politik uang pertama sekaligus kentara dalam Pilkada sekalipun besarnya” ongkos perahu ” tidak sebanding dengan dukungan Parpol dalam kampanye.

Kedua, terjadi ketegangan dan bahkan perpecahan Internal Parpol akibat ketidaksepakatan pengurus Parpol dalam mengajukan pasangan calon. Akibatnya, Parpol menjadi lemah sehingga mereka gagal memperjuangkan kepentingan anggota.

Ketiga, pencalonan yang hanya mempertimbangkan ” ongkos perahu ” mengecewakan masyarakat karena calon yang diinginkan tidak masuk daftar calon. Di satu pihak, hal ini menyebabkan masyarakat apatis terhadap Pilkada sehingga partisipasi pemilih menurun. Di lain pihak, hal itu menyebabkan masyarakat marah sehingga bisa menimbulkan konflik terbuka.²

B. Sejarah Perkembangan Pilkada di Indonesia³

1. Dinamika Sistem Pilkada Indonesia

Dinamika Pemilu Kepala Daerah di Indonesia dari Masa Ke masa dapat dilihat dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, tentang Peraturan mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah yang diundangkan pada tanggal 23 November 1945 menyatakan bahwa Kepala Daerah yang diangkat adalah Kepala Daerah pada masa sebelumnya. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan di Daerah dalam Pasal 18 menyatakan bahwa Kepala Daerah Provinsi (Gubernur) diangkat

oleh Presiden dari calon yang diajukan oleh dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Propinsi. Untuk Kepala Daerah Kabupaten, di angkat oleh Menteri Dalam Negeri dari calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten, Demikian juga untuk Kepala Daerah Desa (kota Kecil) yang diangkat oleh Kepala Daerah Provinsi dari calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Desa (Kota Kecil).Undang Undang No. 1 Tahun 1957 Mengatur Tentang Pemerintahan Daerah”

Biaya Pilkada untuk Kabupaten/Kota Rp 25 Milyar, untuk Pilkada Provinsi Rp 100 Milyar. Jadi untuk keseluruhan Pilkada di Indonesia diperlukan Rp 17 Triliun. Kalau dilaksanakan secara serentak diperlukan Rp 10 Triliun. Lebih hemat dan hanya sekian persen dari APBN. Jadi, saya pikir Pilkada bisa dibiayai oleh APBN, bukan oleh APBD,” kata Sekretaris Jenderal Sekretariat Nasional Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (Seknas Fitra) Yuna Farhan. Studi yang dilakukan Seknas Fitra di 14 daerah menemukan, pembiayaan Pilkada melalui APBD memberi peluang besar bagi pelaku di daerah untuk melakukan politik dan politisasi anggaran. Calon yang sedang memegang kekuasaan eksekutif pemerintahan daerah dapat menggunakan instrumen anggaran Pilkada untuk memperkuat posisi tawar politiknya.

²Dikutip dari berbagai sumber, antara lain :

1. m.radarpena.com/welcome/read/2014/10/03/11882/5/2/Ini-Dua-Perppu-yang-Dikeluarkan-Presiden-SBY-Terkait-Pilkada.
2. www.tempo.co/read/news/2014/09/11/078606118/Sengkarut-Pilkada-di-DPR-Ini-Asal-Mulanya.
3. www.suaradewata.com/index.php/baca-posting/355/Mempertahankan-Hak-Rakyat-Indonesia.
4. politik.kompasiana.com/2014/10/01/demi-ambisi-sby-677807.html
5. www.hetanews.com/article/3674/dari-pemilukada-ke-pilkada-sejarah-demokrasi-indonesia.
6. id.wikipedia.org/wiki/

Pemilihan kepala daerah di Indonesia. Didalam Undang-undang ini, tingkatan-tingkatan daerah dibagi menjadi tiga tingkatan, yaitu; Daerah tingkat I dipimpin oleh Gubernur, Daerah tingkat II dipimpin oleh Bupati atau Walikota dan Daerah tingkat III dipimpin oleh Camat. Kepala Daerah adalah orang yang dikenal baik oleh rakyat di daerahnya, oleh karena itu harus dipilih langsung oleh rakyat. Atas dasar itu, dibandingkan dengan Undang-undang terdahulu dan bahkan setelahnya, nuansa demokrasi dalam arti membuka akses rakyat berpartisipasi sangat tampak dalam Pilkada yang diatur Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957. Dalam Undang-undang ini, sistem Pemerintahan Kepala Daerah Langsung namun dalam kenyataannya berbeda. Berdasarkan keterangan itu, sistem Pilkada Langsung dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 benar-benar merupakan introduksi dalam Pentas Politik karena secara Empirik belum dapat dilaksanakan.

Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 yang mengatur tentang mekanisme dan prosedur pengangkatan Kepala Daerah. Kepala Daerah diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atau Menteri Dalam Negeri. Pengangkatan dilakukan terhadap salah seorang yang diajukan oleh DPRD. Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 berdampak pada keluarnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-undang ini, Kepala Daerah diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atau Menteri Dalam Negeri melalui calon-calon yang diajukan oleh DPRD.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah mengatakan bahwa Kepala Daerah diangkat oleh Presiden dari calon yang memenuhi syarat, tata cara seleksi calon yang dianggap patut diangkat oleh Presiden dilakukan oleh DPRD. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah pada tanggal 7 Mei 1999 mengisyaratkan tentang Pilkada yang dipilih oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, mengatur tentang Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung, dari 240 Pasal yang ada, sebanyak 63 Pasal berbicara tentang Pilkada Langsung. Tepatnya mulai Pasal 56 hingga Pasal 119, secara khusus berbicara tentang Pilkada Langsung. Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang (PERPU) Nomor 3 Tahun 2005, yang pada akhirnya juga berimplikasi pada perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Pelaksanaan Pilkada Langsung menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005. Dengan demikian, Pilkada dilaksanakan secara Langsung dimana calon kontesannya adalah pasangan calon yang diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Parpol yang memperoleh 15% kursi DPRD atau dari akumulasi perolehan suara sah pada Pemilihan Legislatif sebelumnya. Pilkada Langsung sesuai dengan Undang-undang ini terlaksana pertama kali pada Tanggal 1 Juni 2005. Salah seorang Anggota DPRD Kabupaten Lombok yang bernama '*Lalu Ranggawale*' mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk melakukan uji materil pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Akhirnya keluarlah Keputusan Mahkamah Konstitusi No 5/PUU-V/2007 yang menganulir Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 56, 59 dan 60 tentang

Persyaratan Pencalonan Kepala Daerah memberikan peluang kepada calon independen untuk maju dalam Pilkada. Pada tanggal 19 April 2007 terbitlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Di dalam Undang-undang ini Pemilihan Kepala Daerah dimasukkan pada rezim Pemilu. Maka kemudian masyarakat mulai mengenal Pemilihan Kepala Daerah dengan sebutan PEMILUKADA.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 ini tentang Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pelaksanaan Otonomi Daerah, menyatakan Pilkada secara Langsung dapat mencalonkan pasangan calon tanpa didukung oleh Partai Politik, melainkan calon perseorangan yang dicalonkan melalui dukungan dari masyarakat yang dibuktikan dengan dukungan tertulis dan fotokopi KTP. Pada Tahun 2011, terbit Undang-undang baru mengenai penyelenggara Pemilu yaitu :

2. Konsep Pilkada Tidak Langsung

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Di dalam Undang-undang ini, istilah yang digunakan adalah Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Tahun 2012, Pemerintah mengusulkan kepada DPR agar Pemilihan Bupati dan atau Walikota tidak lagi dilakukan secara Langsung oleh rakyat, justru dilakukan oleh wakil-wakil rakyat di DPRD Kota/ Kabupaten.⁴

Berdasarkan Kronologi Penetapan Pemilu tidak langsung, muncul beberapa pernyataan diantaranya :Apakah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang (PERPU) bias mengganti Undang Undang (dalam Undang Undang No.12 Tahun 2011,

Kedudukan Perpu dan undang Undang adalah sejajar.)? Apakah Undang Undang Pilkada yang baru bias dilaksanakan? Sedangkan Presiden Mengeluarkan Perpu No. 1 Tahun 2014 dan Dikutip dari berbagai sumber :

1. Kronologi Penetapan Pemilu Kepala Daerah Tidak Langsung No Hari dan Tanggal Kejadian Peristiwa Rabu, 8 Februari 2012

Komisi Hukum DPR sepakat membahas RUU Pilkada,

haluanriapress.com/index.php?option=com_content&view=article&id=13450:asalmula-sengkarut-pilkada-didpr&catid=120:politika&Itemid=120.

2. Rabu, 6 Juni 2012 Menteri Dalam Negeri Gamawan Fauzi resmi menyerahkan pembahasan RUU Pilkada. Pemerintah mengusulkan hanya Bupati dan Wali kota saja dipilih melalui Pemilihan Langsung. Mekanisme itu dimasukkan dalam Pasal 2 RUU Pilkada. Pasal itu menyebutkan Gubernur dipilih oleh anggota DPRD Provinsi secara demokratis berdasarkan asas langsung, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
3. haluanriapress.com/index.php?option=com_content&view=article&id=13450:asalmula-sengkarut-pilkada-didpr&catid=120:politika&Itemid=120.

4. Kamis, 4 februari 2013 Direktur Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri Djohermansyah Djohan dalam rapat dengan Panitia Kerja RUU Pilkada menjelaskan beberapa keuntungan Pilkada melalui DPRD. Waktu itu lima fraksi DPR menolak usul Pilkada melalui DPRD, yaitu PDI Perjuangan, PKS, PAN, Partai Gerindra, dan Partai Hanura. Hanya Fraksi dan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 serta adanya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan terhadap Undang-Undang

Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pelaksanaan Otonomi Daerah yang menyatakan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung belum dirubah atau dicabut⁵.

3. Konsep Pilkada sebagai sistem terbuka

INDONESIA sebenarnya pernah memiliki landasan konstitusi untuk melakukan Pilkada Langsung oleh rakyat. Ini terjadi ketika kita memberlakukan UUD Sementara Tahun 1950 saat Indonesia berbentuk Serikat (RIS) Yakni Lahirnya Undang Undang No. 1 Tahun 1957 Pasal 23 UU No. 1 Tahun 1957, Menyebut kepala Daerah di pilih menurut aturan yang di tetapkan dengan Undang Undang.

Partai Demokrat dan Fraksi PPP yang jelas-jelas setuju dengan usul pemerintah. Sikap fraksi lainnya masih belum jelas. haluanriaupress.com/index.php?option=com_content&view=article&id=13450:asal-mula-sengkarut-pilkada-didpr&catid=120:politika&Itemid=120.

1. Kamis, 26 September 2014 Kamis, 25 September 2014 Pukul 14.00 WIB Sidang paripurna yang membahas RUU Pilkada dibuka. Sebanyak 496 dari 560 legislator hadir dalam paripurna. Dua opsi pemilihan mengemuka yakni pemilihan secara langsung dan tak langsung atau melalui DPRD. Pukul 15.07 WIB Demokrat resmi mengajukan opsi baru yakni pemilihan langsung dengan 10 kriteria. Di antaranya uji publik bagi bakal calon Kepala Daerah yang dilakukan DPRD. Namun dua kubu lainnya menolak usulan tersebut. Pukul 18.00 WIB Sidang paripurna di skors. "Jeda waktu skors sekaligus lobi-lobi antarfraksi," kata Priyo Budi Santoso, pimpinan sidang paripurna. Pukul 17.00 WIB Lobi digelar. Demokrat kukuh mempertahankan opsi

yang diajukannya. Kubu koalisi Jokowi-JK akhirnya memilih tunduk pada opsi Demokrat. Sedangkan kubu Prabowo-Hatta menolak. Lobi tak melahirkan mufakat. Pukul 22.40 WIB Lobi usai dan rapat paripurna dibuka. Demokrat kembali menyampaikan opsi yang diajukannya. Partai pendukung Jokowi-JK kompak menyatakan setuju.

m.tempo.co/read/news/2014/09/26/078609808/Drama-Penghapusan-Pilkada-Langsung. Jumat, 26 September 2014 Pukul 00. 15 WIB Paripurna kembali dibuka. Setelah didesak, Priyo mencabut keputusannya menggelar voting. Di waktu yang hampir sama, Demokrat memilih hengkang dari ruang paripurna Pukul 01.10 WIB Pemungutan suara atau voting digelar, hasil voting yang diperoleh adalah pendukung pemilihan langsung 125 suara sedangkan yang mendukung pemilihan tidak langsung 266 suara dengan demikian hasil dari Sidang Paripurna adalah menghapus pemilihan Langsung.

Drama-Penghapusan-Pilkada-Langsung 6 Kamis. 2 Oktober 2014 Presiden SBY menandatangani dua peraturan pemerintah pengganti undang-undang terkait kontroversi Pilkada tidak Langsung yang telah disetujui DPR dan dimuat dalam UU Pilkada. Dua perppu yang dikeluarkan Presiden adalah sebagai berikut : Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota yang sekaligus mencabut UU No 22/2014 yang mengatur pemilihan tidak langsung oleh DPRD. Presiden mengatakan, sebagai konsekuensi dan untuk menghilangkan ketidakpastian hukum, diterbitkan pula Perppu No 2/2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menghapus tugas dan kewenangan DPRD untuk memilih kepala daerah se-

bagaimana tercantum dalam UU No 23/2014 tentang Pemda. m.radarpna.com/welcome/read/2014/10/03/11882/5/2/Ini-Dua-Perppu-yangDikeluarkan-Presiden-SBY-Terkait-Pilkada. 5

Dikutip dari google, diposkan 15th October 2014 oleh Firmansyah. Sebelum Undang-undang tersebut ada, sementara Kepala Daerah dipilih oleh DPRD ". Undang-undang untuk menjabarkan Pasal 23 itu dirancang atas pertimbangan bahwa Kepala Daerah adalah orang yang dikenal baik oleh rakyat di daerahnya. Oleh karena itu, Kepala Daerah harus dipilih Langsung oleh rakyat.

Tampak bahwa UU No 1/1957 memberikan nuansa demokrasi, dalam arti membuka akses rakyat berpartisipasi dalam Pilkada. Tetapi, seiring dengan dinamika politik kala itu, 2 tahun kemudian Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit kembali ke UUD 1945. Oleh karena itu, UUD Sementara tak berlaku lagi dengan segala konsekuensinya. Maka, sistem Pilkada Langsung sebagaimana diamanatkan oleh UU No 1/1957 baru bersifat introduksi dalam pentas politik, mengingat secara empirik belum dilaksanakan. Setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Presiden Soekarno mengeluarkan Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959, Mengatur Mekanisme dan Prosedur Pengangkatan Kepala Daerah. Dengan demikian, tampak jelas perbedaannya. UU No 1/1957 berlandaskan UUD Sementara dalam Sistem Negara Federal (RIS) , sedangkan Penpres No 6/1959 dikeluarkan berdasarkan UUD 1945 dalam sistem Negara Kesatuan (NKRI). Untuk lebih menguatkan sistem Pilkada agar tidak hanya berdasarkan Penpres, lahirlah kemudian UU No 18/1965 tentang pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-undang ini Kepala Daerah diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atau Menteri Dalam Negeri melalui calon-calon yang diajukan

oleh DPRD. Dengan demikian, kedudukan pejabat pusat atas Kepala Daerah semakin kuat. Dominasi pemerintah pusat untuk mengendalikan daerah semakin terlihat ketika kedudukan Kepala Daerah ditetapkan sebagai pegawai negara yang pengaturannya berdasarkan Peraturan Pemerintah. Konsekuensi dari sistem seperti itu, seorang Kepala Daerah tidak dapat diberhentikan oleh suatu keputusan dari DPRD. Pemberhentian Kepala Daerah merupakan kewenangan penuh Presiden (untuk Gubernur) dan Menteri Dalam Negeri (untuk Bupati atau Walikota) . UU ini kemudian disempurnakan oleh Orde Baru dengan lahirnya UU No 5 Tahun 1974 .

Berdasarkan UU No 5/1974 itu, kewenangan daerah dibatasi dan dikontrol oleh Presiden Soeharto. Kepala Daerah diangkat oleh Presiden dari calon yang memenuhi syarat dan diajukan oleh DPRD. Sebenarnya, pada masa itu Kepala Daerah bukanlah hasil pemilihan DPRD, mengingat jumlah dukungan suara dalam pencalonan atau urutan pencalonan tidak menghalangi Presiden untuk mengangkat siapa saja di antara para calon yang diajukan oleh DPRD itu. Sistem ini dimungkinkan sesuai kebutuhan zaman waktu itu, agar pemerintah pusat mendapatkan Gubernur atau Bupati yang mampu bekerjasama dengan pemerintah pusat.

Zaman telah berubah dan reformasi merupakan sebuah keniscayaan. UUD 1945 sudah diamendemen dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah pun lahir untuk mengikuti perubahan UUD, hingga kemudian keluar UndangUndang Nomor 32 Tahun 2004. Semua UU dan peraturan dibuat atas nama demokratisasi. Namun, mengingat demokratisasi ternyata lebih banyak keluar dari tujuannya yakni menyejahterakan rakyat, evaluasi pun dilakukan, perubahan dilakukan lagi. Sistem Pilkada diserahkan kepada DPRD.

Sejak masa pemerintahan kolonial sampai Orde Baru, kedaulatan rakyat untuk memilih Kepala Daerah dikuasai oleh elit-elit politik karena Kepala Daerah tidak dipilih Langsung oleh rakyatnya. Sejarah demokrasi di Indonesia mencatat pemilihan Kepala Daerah terjadi mulai pada zaman kolonial Belanda. Pemerintahan Hindia Belanda membuat Undang-undang pada tanggal 23 Juni 1903 yang dikenal dengan *decentralisatie wet 1903*. *Decentralisatie wet 1903* menyerahkan implementasi ketentuan-ketentuan untuk pengaturannya lebih lanjut kepada pejabat yang berwenang membuat ordonansi di Hindia Belanda. Dengan dasar ketentuan yuridis, *decentralisatie wet 1903*, lahirlah *koninklijk desluit* tertanggal 20 Desember 1904 (dikenal dengan *decentralisatie desluit 1904*). Peraturan ini memberikan arahan pada upaya pembentukan Raden, Pemilihan anggota *Raad* (dewan semacam DPRD) setempat, hak dan kewajiban anggota dan ketua serta sekretarisnya serta kewenangan dan cara kerja badan itu. Secara sederhana, pada zaman Hindia Belanda, pengaturan tentang Pemerintahan Daerah dibedakan antara daerah Jawa dan Madura dengan daerah luar Jawa dan Madura.

Pemerintahan *Pangrehpraja* saat itu bersifat hierarkis dan sentralistis, mulai dari *gewest* (Provinsi) yang dipimpin Gubernur, Karesidenan yang dipimpin Residen; *afdeling* (asisten residen). Pada tingkat Pamong Praja, terdapat Kabupaten (Bupati), *district* atau *kawedanan* (wedana) dan *onderdistrict* atau Kecamatan (Camat). Jabatan Gubernur, Residen, dan Asisten residen dijabat oleh orang-orang Belanda, sedangkan untuk jabatan lainnya dipegang oleh bangsa Indonesia. Untuk semua jabatan tersebut, Pilkada dilakukan dengan sistem penunjukan atau pengangkatan oleh penguasa kolonial atau tepatnya Gubernur Jenderal, dengan kewajiban pribumi yang

menduduki jabatan memberikan kompensasi ekonomi (upeti). Pendudukan Jepang di Indonesia memaklumkan tiga Undang-undang yang mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan yang disebut dengan 3 *osamu sirei* (dalam bahasa Indonesia disebut Oendang – oendang). Ketiga Oendang-oendang itu adalah Oendang-oendang Nomor 27 tentang Perubahan Pemerintah (tertanggal 5 - 8 - 2602), Oendang-oendang Nomor 28 tentang Pemerintahan *Syuu* (tertanggal 7 - 8 - 2602) dan Oendang – oendang Nomor 30 tentang mengubah nama Negeri dan nama Daerah (tertanggal 1- 9 – 2602).

Dalam tatanan pembagian daerah masa pendudukan Jepang yang termaktub dalam Oendang - Oendang ini adalah Karesidenan yang disebut *Syuu* dan Residennya disebut *syuutyoo*. Setelah keresidenan terdapat dua pembagian daerah yang disebut *ken* dan *si*. Kedua daerah itu dikepalai oleh Pembesar Negara yang diberi nama *Kentyoo* dan *Sityoo*. Sementara itu, di tingkatan kawedanan, keasistenan, dan desa dikenal dengan nama *Gunson* dan *Ko*, sedangkan Kepala Daerahnya masing - masing disebut *Guntyoo*, *Sontyoo* dan *Kutyoo*. Jabatan *Guntyoo*, *Sontyoo* dan *Kutyoo* dipegang oleh orang - orang pribumi Indonesia, sementara itu jabatan lain di atasnya dijabat oleh perwira - perwira Jepang. Seperti halnya pada masa kolonial Belanda, pada era pendudukan Jepang sistem rekrutmen Kepala Daerah juga tidak demokratis karena Kepala Daerah diangkat atau ditunjuk oleh penguasa Jepang.

Setelah Indonesia merdeka, Undang-undang yang menyinggung kedudukan Kepala Daerah adalah Undang -undang Nomor 1 Tahun 1945, tentang peraturan mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah yang diundangkan pada tanggal 23

November 1945. Dalam Undang-undang tersebut dinyatakan bahwa Kepala Daerah menjalankan fungsi eksekutifnya sebagai pemimpin komite nasional daerah, juga menjadi anggota dan ditetapkan sebagai Ketua Legislatif dalam Badan Perwakilan Daerah. Pada masa Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945, Kepala Daerah yang diangkat adalah Kepala Daerah pada masa sebelumnya, hal itu dilakukan karena situasi politik, keamanan, dan hukum ketatanegaraan pada saat itu tidak baik.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 hanya berusia 3 tahun saja, karena pada Tahun 1948, dibuatlah penggantinya yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan di Daerah. Dalam Undang-undang ini yang dimaksud Pemerintahan Daerah adalah Provinsi, Kabupaten (kota besar), dan Desa (kota kecil), Nagari atau Marga. Pengaturan tentang Kepala Daerah dalam Undang - undang ini tertulis dalam pasal 18. dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa Kepala Daerah Provinsi (Gubernur) diangkat oleh Presiden dari calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi. Untuk Kepala Daerah Kabupaten, diangkat oleh Menteri Dalam Negeri dari calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten. Demikian juga untuk Kepala Daerah Desa (kota kecil) yang diangkat oleh Kepala Daerah Provinsi dari calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Desa (kota kecil).

Berubahnya konstitusi Negara menjadi Republik Indonesia Serikat dan ditetapkannya Undang-Undang Sementara Tahun 1950 sebagai Dasar Negara menyebabkan terjadinya perubahan pada Undang-undang yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah, yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957. Di dalam Undangundang ini, tingkatan - tingkatan daerah dibagi menjadi tiga tingkatan, yaitu;

Daerah tingkat I dipimpin oleh Gubernur, Daerah tingkat II dipimpin oleh Bupati atau Walikota dan Daerah tingkat III dipimpin oleh Camat.

Kepala Daerah adalah orang yang dikenal baik oleh rakyat di daerahnya, oleh karena itu harus dipilih langsung oleh rakyat. Atas dasar itu, dibandingkan dengan UU terdahulu dan bahkan setelahnya, nuansa demokrasi dalam arti membuka akses rakyat berpartisipasi sangat tampak dalam Pilkada yang diatur Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957. Dalam Undang - undang ini, sistem pemerintahan Kepala Daerah langsung telah dijabarkan namun dalam prosesnya. Berdasarkan keterangan itu, sistem Pilkada Langsung dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 benar - benar merupakan introduksi dalam pentas politik karena secara empirik belum dapat dilaksanakan.

Selain Undang-undang, Presiden pertama Republik Indonesia membuat sebuah peraturan yang mengatur tentang pengangkatan Kepala Daerah. Peraturan tersebut adalah Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 yang mengatur tentang Mekanisme dan Prosedur Pengangkatan Kepala Daerah. Oleh karena itu Undang - undang ini kelihatan lebih bersifat darurat dalam rangka *retooling* sebagai tindak lanjut berlakunya kembali Undang - Undang 1945. Dalam Undang - undang ini, Kepala Daerah diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atau Menteri Dalam Negeri. Pengangkatan dilakukan terhadap salah seorang yang diajukan oleh DPRD. Peran DPRD dalam perundangan ini terbatas, karena DPRD hanya berwenang mengajukan calon Kepala Daerah.

4. Keluarnya Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juni 1959

Keluarnya Dekrit Presiden , berdampak pada keluarnya Undang –undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965, bertolak belakang dengan Undang -Undang Nomor 1 Tahun 1957 karena perubahan format pemerintahan negara sebagai implikasi perubahan konstitusi, sebelumnya sistem federasi (Republik Indonesia Serikat) menjadi sistem kesatuan. Dalam Undang - undang ini, Kepala Daerah diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atau Menteri Dalam Negeri melalui calon-calon yang diajukan oleh DPRD. Dengan demikian, kedudukan pejabat pusat atas Kepala Daerah semakin kuat. Dominasi Pemerintah Pusat untuk mengendalikan daerah semakin terlihat ketika kedudukan Kepala Daerah ditetapkan sebagai pegawai negara, yang pengaturannya berdasarkan Peraturan Pemerintah. Seorang Kepala Daerah tidak dapat diberhentikan oleh suatu keputusan dari DPRD, pemberhentian Kepala Daerah merupakan kewenangan penuh Presiden untuk Gubernur dan Menteri Dalam Negeri untuk Bupati atau Walikota.

5. Pemerintahan Orde Baru

Pemerintahan Orde Baru menerbitkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang pokok - pokok Pemerintahan di Daerah. Dengan berlandaskan pada Undang - undang 1945 dan Pancasila secara Murni dan Konsekuen, kekuasaan atau kewenangan daerah dibatasi dan dikontrol oleh rezim Soeharto ketika itu, termasuk terhadap Pilkada . Kepala Daerah diangkat oleh Presiden dari calon yang memenuhi syarat, tata cara seleksi calon yang dianggap patut diangkat oleh Presiden dilakukan oleh DPRD.

Dengan demikian berarti Kepala Daerah bukanlah hasil pemilihan dari DPRD, karena jumlah dukungan suara dalam pencalonan atau urutan pencalonan tidak menghalangi Presiden untuk mengangkat siapa saja diantara para calon itu. Aturan tersebut terkait dengan kepentingan Pemerintah Pusat untuk mendapatkan Gubernur atau Bupati yang mampu bekerjasama dengan Pemerintah Pusat. Dalam beberapa kasus, Kepala Daerah yang dipilih bukanlah pilihan nomor 1 yang diusulkan DPRD setempat. Pada tahun 1985, kandidat nomor 1 Gubernur Riau, Ismail Suko dikalahkan oleh Imam Munandar yang merupakan kandidat nomor 2. Pada pemilihan Bupati Sukabumi, calon nomor 2 Ragam Santika juga akhirnya dipilih sebagai Bupati.

Seiring jatuhnya pemerintahan Soeharto, yang ingin mewujudkan suatu tatanan Indonesia Baru maka ditetapkanlah Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah pada tanggal 7 Mei 1999. Undang - undang ini menimbulkan perubahan pada penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Perubahannya tidak hanya mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah, tetapi juga hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah. Sebelumnya hubungan antara pemerintah pusat dan daerah bersifat sentralistis, namun setelah Undang - undang ini diberlakukan, hubungannya bersifat desentralistis. Menurut Undang - undang Nomor 22 Tahun 1999, pemerintah daerah terdiri dari Kepala Daerah dan perangkat daerah lainnya, dimana DPRD diluar pemerintah daerah yang berfungsi sebagai Badan Legislatif Pemerintah Daerah untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Demikian juga dalam hal pelaksanaan Pilkada yang pada masa - masa sebelumnya sangat dicampur tangani oleh pemerintah. Undang – undang Nomor 22 Tahun 1999 ini mengisyaratkan tentang Pemilihan Kepala Daerah yang dipilih oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Berbeda dengan di masa - masa sebelumnya, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah hanya mengusulkan nama - nama calon Kepala Daerah dan kemudian Kepala Daerah tersebut dipilih oleh Presiden dari calon - calon tersebut. Dalam sistem Pemilihan Kepala Daerah, sesuai dengan Undang - undang ini, sistem rekrutmen Kepala Daerah yang terbuka serta demokratis juga dibarengi dengan praktek politik uang. Hal ini sudah menjadi rahasia umum, bahwa calon Kepala Daerah selalu mengobrol uang untuk membeli suara para anggota DPRD dalam pemilihan, serta untuk membiayai kelompok - kelompok social dalam rangka menciptakan opini publik.

C. Era Sistem Pemilihan Kepala Daerah Langsung

1. Undang - undang nomor 22 tahun 1999

Undang-Undang ini memang disusun dalam tempo singkat dan tidak melibatkan partisipasi masyarakat luas. Karena itu, tidaklah mengejutkan bila UU No. 22/1999 tidak sepenuhnya aspiratif sehingga menimbulkan banyak kritik dan tuntutan revisi. Untuk menggantikan Undang - undang Nomor 2 Tahun 1999, ditetapkanlah Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004. Undang - undang ini mengatur tentang Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung, hal ini dibuktikan dari 240 pasal yang ada, sebanyak 63 pasal berbicara tentang Pilkada Langsung. Tepatnya mulai pasal 56 hingga pasal 119, secara khusus berbicara tentang Pilkada Langsung. Lahirnya Undang - undang Nomor 32 Tahun 2004 tidak serta merta langsung menciptakan Pilkada Langsung, namun harus melalui proses, yaitu dilakukannya *judicial review* atas Undang - undang tersebut, kemudian pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah pengganti Undang - undang (Perpu) No. 3/2005, yang pada akhirnya juga berimplikasi

pada perubahan PP No.6/2005 tentang pedoman pelaksanaan Pilkada Langsung menjadi PP No.17/2005. Dengan demikian, Pemilihan Kepala Daerah dilaksanakan secara Langsung dimana calon kontesannya adalah pasangan calon yang diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang memperoleh 15 persen kursi DPRD atau dari akumulasi perolehan suara sah pada Pemilihan Legislatif sebelumnya. Pemilu Kepada Daerah Langsung sesuai dengan Undang - undang ini terlaksana pertama kali pada tanggal 1 Juni 2005.

2. Pergulatan Konsep Pilkada

Silih bergantinya substansi Undang-Undang Pilkada dan sebaran peraturan – peraturan tentang konsep Pilkada, membawa bagaikan ring tinju pergulatan di arena politik era reformasi, dan seterusnya hanya bolak balik (*artificial legality*). Keluarnya Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah sebuah proses demokratisasi di Indonesia, yang dihasilkan dari pergulatan politik tiada henti . Perjalanan pembelajaran demokrasi di Indonesia sebelum masa kemerdekaan sampai dengan saat ini. Perjalanan demokrasi selanjutnya melahirkan sistem yang baru, ketidakpuasan (kekurangan) Undang - undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai otonomi daerah ini melahirkan sebuah konsepsi Undang - undang yang baru demi menciptakan sebuah tatanan yang diharapkan akan lebih demokratis tanpa ujung . Setelah Undang-Un- dang itu dikeluarkan kemudian , diajukan lagi ke arena lain bebrapa tahap antara lain⁷⁰:

⁷⁰ Sumber: <http://politik.kompasiana.com/2010/11/30/sejarah-pemilu-kepala-daerah-di-indonesia-322769.html>.ka

Oleh salah seorang Anggota DPRD Kabupaten Lombok yang bernama ‘Lalu Ranggawale’ mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi untuk melakukan uji materil pada UU No.32 Tahun 2004. akhirnya keluarlah Keputusan MK No 5/PUUV/2007 yang menganulir UU 32/2004 pasal 56, 59 dan 60 tentang persyaratan pencalonan Kepala Daerah memberikan peluang kepada calon independen untuk maju dalam Pilkada. Tidak berhenti sampai di tingkat Mahkamah Konstitusi, kemudian di DPR dan Pemerintah serempak mengadakan Revisi Undang - undang Nomor 32 Tahun 2004 melahirkan Undang - undang Nomor 12 Tahun 2008. Undang - undang Nomor 12 Tahun 2008 ini tentang perubahan terhadap Undang - undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai pelaksanaan otonomi daerah. Hal yang paling berbeda dari Undang - undang ini mengenai Pemilihan Kepala Daerah. dimana didalam Undang undang sebelumnya, Kepala Daerah dipilih Langsung dari usulan Partai Politik atau gabungan Partai Politik, sedangkan dalam Undang - undang ini, Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung dapat mencalonkan pasangan calon tanpa didukung oleh Partai Politik, melainkan calon perseorangan yang dicalonkan melalui dukungan dari masyarakat yang dibuktikan dengan dukungan tertulis dan fotokopi KTP. Berdasarkan hal diatas, maka peneliti merasa tertarik untuk meneliti tentang lahirnya konstitusi yang mengatur tentang otonomi daerah terutama dalam hal Pemilihan Kepala Daerah.

Kemudian ujung dan awal pergulatan itu berlanjut lagi di pentas politik DPR Pada tanggal 19 April 2007 terbitlah Undang-undang No. 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum. Di Undang - undang ini Pemilihan Kepala Daerah

dimasukkan pada rezim Pemilu. Maka kemudian masyarakat mulai mengenal Pemilihan Kepala Daerah dengan sebutan PEMILUKADA.

3. Keniscayaan Sistem Pilkada

Sebelum Tahun 2005, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Kepala Daerah dipilih secara Langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada. Pilkada pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Pilkada dimasukkan dalam rezim Pemilu, sehingga secara resmi bernama Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pemilukada. Pemilihan Kepala Daerah pertama yang diselenggarakan berdasarkan Undang-undang ini adalah Pilkada DKI Jakarta 2007.

Pada tahun 2011, terbit Undang-undang baru mengenai penyelenggara Pemilihan Umum yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Di dalam Undang-undang ini, istilah yang digunakan adalah Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Pilkada diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dengan diawasi oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota. Khusus di Aceh, Pilkada diselenggarakan oleh Komisi Independen Pemilihan (KIP) dengan diawasi oleh Panitia Pengawas Pemilihan Aceh (Panwaslih Aceh).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, peserta Pilkada adalah pasangan calon yang diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik. Ketentuan ini diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa peserta Pilkada juga dapat berasal dari pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang. Undang-undang ini menindaklanjuti keputusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan beberapa pasal menyangkut peserta Pilkada dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Khusus di Aceh, peserta Pilkada juga dapat diusulkan oleh Partai Politik lokal⁷¹.

D. Kontroversial Pilkada

1. Perdebatan Langsung Dan Tidak Langsung

Undang-undang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) yang baru disahkan DPR beberapa waktu lalu, menimbulkan kekacauan politik sampai saat ini. Pro-kontra timbul antara kelompok yang menginginkan Pilkada Langsung oleh rakyat dan yang menginginkan Pemilihan Kepala Daerah melalui DPRD. Dua kelompok tersebut punya argumentasi masing-masing⁷², sebagai berikut : Argumen yang menolak Pilkada Langsung misalnya, menganggap Pilkada lewat DPRD lebih murah dan tidak mence-mari masyarakat dengan politik uang. Argumen dari pihak yang menginginkan Pilkada Langsung menganggap politik uang hanya berpindah lokasi ke gedung DPRD jika Pilkada dilakukan lewat DPRD. Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan berba-

⁷¹ Sumber: http://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_kepala_daerah_di_Indonesia. (cantumkan waktu akses berita tersebut)

⁷² Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan nara sumber baik di Depdagri, KPU, dan DPR .

bagai sumber tentang sistem menimbulkan banyak perdebatan soal mekanisme Pilkada, sesungguhnya bukan terjadi sekali ini saja. Perdebatan itu telah berlangsung bahkan ketika terjadinya fenomena Ahok. Perdebatan itu umumnya berpangkal dari persoalan hubungan pusat dan daerah, bagaimana pengelolaan keuangan dan alokasi sumber daya ekonominya. Perundangundangan terkait Pilkada terus berganti dari waktu ke waktu. Pengangkatan langsung dari pemimpin tertinggi, perwakilan rakyat di daerah, hingga Pemilihan langsung oleh rakyat, menjadi opsi bagi implementasi desentralisasi pemerintahan. Pada era kolonialisme Belanda, pemerintah Hindia Belanda telah merasa perlu mengatur administrasi wilayahnya yang luas. Karenanya, perlu dibuat pemerintahan-pemerintahan tingkat daerah.

2. Perdebatan dari Pengalaman Sejarah

Masa Kolonial Pemerintahan Daerah tidak seperti sekarang. Hierarkis Pemerintahan Daerah dimulai dari paling atas, yakni *gewest* (Provinsi) yang dipimpin Gubernur, Karesidenan yang dipimpin Residen, *afdeling* dipimpin Asisten residen, Kabupaten dipimpin Bupati, lalu ada *district* atau kawedanan yang dipimpin wedana, dan *onderdistrict* atau Kecamatan yang dipimpin Camat. Tidak ada Pemilu untuk menentukan pemimpin di tiap-tiap tingkatan karena semua ditentukan Pemerintah Kolonial, yaitu Gubernur Jenderal. Tiga jabatan tertinggi pertama diisi orang-orang Belanda, dan jabatan di bawahnya dapat diisi masyarakat pribumi. Bangsa pribumi hanya boleh menjabat jabatan Bupati sampai Camat ditambah kewajiban memberikan/membayar upeti kepada Pemerintah Kolonial. Sistem tersebut berganti pada masa pendudukan Jepang meski secara parsial saja. Pemerintah kolonial Negeri Matahari Terbit itu hanya mengubah istilah jabatan-jabatan, misalnya karesidenan disebut *syuu*

dan dipimpin *syuutyoo*, kawedanan disebut *gunson* yang dipimpin *guntyoo*. Sistem tersebut tidak mengenal adanya Pemilihan Umum (Pemilu). Semua jabatan ditunjuk dan ditentukan oleh pemerintah Jepang. Jabatan di tingkat karesidenan diisi perwira-perwira militer Jepang, sedangkan pada level kawedanan ke bawah dijabat orang pribumi. Tahun 1903 melalui Undang-undang yang dinamakan *Decentralisatie Wet*, Pemerintahan Belanda memberi peluang dibentuknya satuan Pemerintahan di Daerah yang mempunyai sistem keuangan sendiri. Kemudian pada Tahun 1904 dibentuk *Decentralisatie Desluit*, arahan pada upaya pembentukan Raden, pemilihan anggota *raad* (DPRD), hak dan kewajiban, serta kewenangan dan cara kerjanya. Dikarenakan banyak kendala yang dihadapi dan dirasa kurang memuaskan akibat hanya sedikit uang yang diserahkan ke daerah, UU Desentralisasi 1903 kemudian diperbaharui dengan peraturan baru, yang dikenal dengan nama *Wet op de Bestuurhervorming* 1922. Undang-undang ini yang kemudian menjadi dasar pembentukan Provinsi, dewan Provinsi (*provinciaal raad*), pengangkatan Gubernur, dan pembentukan *college van gedeputeerden* (Dewan Pelaksana Pemerintahan Harian). Gubernur diangkat Gubernur Jenderal dan berkedudukan sebagai ketua *provinciale raad* serta *college van gedeputeerden*. Jadi, sampai sini pemilihan seorang Kepala Daerah masih diangkat pemerintah, dalam hal ini Gubernur Jenderal Hindia Belanda. Rezim penjajahan Belanda berganti, Jepang muncul. Berbagai perubahan bentuk pemerintahan yang telah ada pada masa penjajahan Hindia Belanda dilaksanakan pemerintahan Jepang. Perubahan mendasar seperti struktur pemerintahan sebelum masuknya Jepang terdiri atas Gubernur Jenderal, Gubernur, Residen dan *Controleur*, Kasunan, Bupati, serta

Wedana dan asisten wedana. Itu kemudian diubah menjadi struktur yang bersifat teritorial, dibagi dalam tiga komando oleh pemerintahan Jepang, yaitu Sumatera di bawah komando Panglima Angkatan Darat XXV yang berkedudukan di Bukittinggi, Jawa, dan Madura berada di bawah komando Panglima Angkatan Darat XVI yang berkedudukan di Jakarta. Daerah lainnya berada di bawah komando Panglima Angkatan Laut di Makassar. Hierarki komando utama adalah *gunseireiken/saiko sikkikan* (Panglima besar yang sejajar Gubernur Jenderal), yang mengeluarkan Peraturan-peraturan disebut *osamu seirei* dan *gunseiken* (pembesar pemerintahan). Di wilayah komando Jawa-Madura, *gunseireiken* mengeluarkan *Osamu Seirei* 1942/27 tentang tata Pemerintahan Daerah, dengan membagi Jawa ke dalam beberapa *syuu* (dikepalai *syuutyookan*). Kemudian *syuu* dibagi dalam beberapa *ken* (yang dikepalai *kentyoo*). *Ken* dibagi kedalam beberapa *si* (yang dikepalai *sityoo*). Struktur tersebut menghilangkan Gubernur dan Parlemen. Struktur pemerintahan yang dibangun Jepang tersebut dalam rangka kepentingan militer Jepang di Indonesia, yang sewaktu-waktu dengan mudah dapat dimobilisasi untuk mencapai tujuan-tujuan pemerintahan militer Jepang⁷³.

3. Era Kemerdekaan.

Segera setelah Indonesia merdeka, sistem kembali berubah. Pada era kemerdekaan ini, Kepala Daerah berfungsi sebagai pemimpin komite nasional daerah sekaligus menjadi anggota dan ditetapkan sebagai ketua Badan Perwakilan Daerah, sebagaimana diatur dalam Oendang-Oendang Nomor 1 Tahun 1945 tentang

⁷³ Yusoff dan Yusron, 2007; 105

Kedudukan Komite Nasional Daerah. Pada sistem ini, Kepala Daerah yang diangkat adalah Kepala Daerah pada masa sebelumnya. Alasannya karena situasi politik, keamanan, dan hukum ketatanegaraan kala itu sedang tidak stabil. Sistem ini disempurnakan pada tahun 1948.

Istilah dalam tingkatan pemerintah daerah diperjelas, yakni Provinsi, Kabupaten atau Kota besar, Desa, dan Nagari. Proses pemilihannya pun sedikit lebih demokratis, karena misalnya Gubernur diangkat oleh Presiden setelah ada nama calon yang diajukan DPRD tingkat Provinsi. Di bawahnya, DPRD tingkat Kabupaten mengusulkan calon Bupati, lalu diangkat oleh Menteri Dalam Negeri. Kepala Desa diangkat Gubernur setelah menerima nama calon yang diajukan DPR desa. Pada 1945 Melalui UU Nomor 1/1945, Kepala Daerah yang diangkat adalah Kepala Daerah pada masa sebelumnya. Saat itu situasi politik, keamanan, dan hukum ketatanegaraan tidak baik. Kemudian, dalam Pasal 18 UU Nomor 22/1948 pemerintah yang baru lahir menyatakan Gubernur diangkat Presiden dari calon yang diajukan DPRD.

Sistem Pemilihan Kepala Daerah kembali berubah bersamaan perubahan bentuk Negara Indonesia menjadi Republik Indonesia Serikat Tahun 1950. Hal tersebut terjadi karena konstitusi berubah dari Undang-Undang Dasar 1945 menjadi Undang-Undang Sementara tahun 1950. Pada era ini, istilah dalam tingkatan Pemerintah Daerah diubah: di tingkat Provinsi disebut Daerah tingkat I yang dipimpin Gubernur, di tingkat Kabupaten/Kota disebut Daerah tingkat II yang di Bupati atau Walikota, dan tingkat Kecamatan disebut Daerah tingkat III yang dipimpin Camat. Setelah konstitusi negara kembali pada Undang-Undang 1945, terbit Undang-undang yang

mengatur mekanisme dan peraturan pengangkatan Kepala Daerah. Kepala Daerah diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atau Menteri Dalam Negeri. DPRD hanya mengajukan nama, dan Presiden atau Menteri Dalam Negeri sebagai penentu terpilihnya Kepala Daerah sesuai tingkatan masing-masing.

Posisi pemerintah pusat atas pemerintah daerah semakin kuat setelah terbit Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965, menyusul Dekrit Presiden pada 5 Juli 1959. Dalam Undang-Undang ini, Kepala Daerah diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atau Menteri Dalam Negeri melalui calon-calon yang diajukan DPRD. Pemerintah pusat semakin mengendalikan daerah setelah status kedudukan Kepala Daerah ditetapkan sebagai pegawai negara. Seorang Kepala Daerah tidak dapat diberhentikan oleh DPRD. Pemberhentian Kepala Daerah merupakan kewenangan penuh Presiden untuk Gubernur, dan Menteri Dalam Negeri untuk Bupati atau Wali kota. Bupati diangkat Menteri Dalam Negeri dari calon yang diajukan DPRD Kabupaten. Pada UU Nomor 1/1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah yang memunculkan istilah daerah “Swantra”, yaitu daerah yang mampu mengurus rumah tangganya sendiri, mulai dikonsepsikan dalam proses politik. Namun, dalam implementasinya belum dapat dilaksanakan. Pada 1959, melalui Tappres Nomor 6/1959 diatur mekanisme dan prosedur pengangkatan Kepala Daerah. Dalam UU ini, Kepala Daerah diangkat dan diberhentikan Presiden atau Menteri Dalam Negeri. Pada 1965, dalam UU Nomor 18/1965 Kepala Daerah diangkat dan diberhentikan Presiden atau Menteri Dalam Negeri melalui calon-calon yang diajukan DPRD. Ketentuan ini berubah lagi pada 1974, melalui UU Nomor 5/1974, yang menyatakan Kepala Daerah diangkat Presiden dari calon yang memenuhi syarat, tata cara seleksi calon yang dilakukan oleh DPRD.

4. Perdebatan Masa Orde Baru

Pemerintah pusat era Orde Baru mengukuhkan dominasi atas pemerintah daerah. Rezim Soeharto mengontrol penuh Kepala Daerah di seluruh tingkatan, sesuai Oendangoendang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah. Kepala Daerah diangkat oleh Presiden, yang mekanisme pemilihannya di DPRD juga dikontrol oleh Presiden. Kepala Daerah sesungguhnya bukan hasil pemilihan DPRD, karena diterima atau tidaknya seseorang menjadi Kepala Daerah, bergantung sepenuhnya pada penilaian Presiden. Aturan tersebut terkait kepentingan Pemerintah Pusat untuk mendapatkan Gubernur atau Bupati yang mampu bekerja sama. Misalnya, DPRD Provinsi memiliki dua calon Gubernur, yang salah satunya didukung lebih banyak Legislator. Jika Pemerintah Pusat menghendaki calon yang memiliki lebih sedikit dukungan DPRD, Presiden berhak mengangkatnya. Begitu juga pemberhentiannya, dapat dilakukan tanpa persetujuan DPRD.

5. Perjalanan Perdebatan Pilkada

Tahun 1998 adalah tanda berakhirnya kekuasaan Orde Baru yang sentralistik. Setelah itu, semangat berbangsa dan bernegara berubah menjadi desentralistik atau pemerataan kekuasaan di daerah-daerah, tidak berpusat di Jakarta. Terbit Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah pada 7 Mei 1999, yang segera mengubah penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, pemerintah daerah terdiri dari Kepala Daerah dan perangkat daerah. DPRD berada di luar pemerintah daerah, yang berfungsi sebagai Badan Legislatif pemerintah daerah untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Pada masa ini,

Kepala Daerah dipilih sepenuh oleh DPRD, tidak lagi ada campur tangan dari Pemerintah Pusat.

Berbeda dengan sistem sebelumnya, yaitu Kepala Daerah diangkat oleh Presiden atau Menteri Dalam Negeri, yang diajukan atau diusulkan oleh DPRD. Pemilihan Kepala Daerah mengandung kelemahan, karena dalam mekanisme penerimaan calon Kepala Daerah ditemukan banyak praktek politik uang. Calon Kepala Daerah selalu mengobral uang untuk membeli suara para anggota DPRD dalam pemilihan. Selain itu, mengumbar uang untuk membiayai kelompok-kelompok tertentu sebagai cara menciptakan opini publik.

Undang-Undang tersebut kemudian direvisi setelah banyak dikritik karena dianggap menyuburkan politik uang dan tidak melibatkan partisipasi masyarakat luas. Lalu, terbit Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatur tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah secara Langsung. Meski begitu, Pemilukada Langsung tak sertamerta diterapkan karena Undang-Undang itu terlebih dahulu diuji materi (*judicial review*), lalu diterbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 3 Tahun 2005, yang berimplikasi pada perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang pedoman pelaksanaan Pemilukada Langsung menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005. Setelah itu, Pemilukada dilaksanakan secara Langsung. Para calon adalah pasangan calon yang diusulkan Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang memperoleh dukungan minimal 15 % kursi DPRD atau dari akumulasi perolehan suara sah pada Pemilu Legislatif.

Undang-Undang itu direvisi yang kemudian diganti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan terhadap Undang-undang mengenai pelaksanaan otonomi daerah. Ada perubahan mencolok dalam perubahan ini, yaitu diperbolehkan calon perseorangan —tidak hanya calon yang diusung Partai Politik— menjadi calon Kepala Daerah dalam Pemilukada secara Langsung.

Perdebatan terbitnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 pada era Reformasi, Kepala Daerah dipilih dan diangkat sepenuhnya oleh anggota DPRD. Rezim pemilihan langsung akhirnya mulai melalui UU 32/2004, Kepala Daerah dipilih secara Langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Untuk pertama kalinya, rakyat dapat memilih langsung pemimpin di Provinsi dan Kabupaten/Kotanya. Pilkada pertama kali diselenggarakan bulan Juni 2005 di Kabupaten Kutai Kartanegara. Selanjutnya, pada 2007, UU Nomor 22/2007 tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum disahkan dan Pilkada dimasukkan pada rezim Pemilu. Istilah “ Pilkada ” mulai dikenal. Pada 2011, melalui UU Nomor 15/2011, disebutkan istilahistilah Pilkada secara spesifik, yaitu Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali kota. Namun, pada 2014, melalui sidang paripurna 26 September 2014, DPR mengembalikan lagi kewenangan pemilihan itu kepada DPRD. Hal ini menimbulkan kontroversi di masyarakat. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pun menerbitkan Perppu pada awal Oktober, agar Pilkada tetap Langsung oleh rakyat.⁷⁴

⁷⁴ Sumber : Budiharjo (2008), Prihatmoko (2005), dan berbagai sumber/Litbang SH/RDT (perbaiki dengan menyebutkan sumber yang jelas, apakah dari buku, jurnal, artikel, atau lainnya???)

Sistem politik Indonesia memasuki fase baru. Undang-Undang Pemilihan Umum Kepala Daerah (UU Pemilukada) yang disahkan pada 26 September 2014 mengubah cara berdemokrasi bangsa Indonesia, terutama dalam menentukan Pemimpin Daerah. Sistem Pemilukada Langsung oleh rakyat yang berlaku selama sepuluh tahun, berganti menjadi Pemilukada oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sistem lama yang dinilai demokratis, ternyata menyebabkan dampak yang tidak baik bagi bangsa. Sistem yang berbiaya mahal itu disebut telah melahirkan Pemimpin Daerah yang korup. Sistem baru yang juga diklaim demokratis, diyakini lebih menjamin mampu melahirkan Gubernur dan Bupati/Wali kota yang amanat, meski dikritik sebagai kemunduran demokrasi. Tidak ada sistem yang benar-benar ideal, apalagi berlaku sepanjang masa. Sebab sistem menyesuaikan dengan situasi zaman, beradaptasi dengan tradisi, sistem ekonomi-sosial-budaya, dan banyak hal. Sistem Pemilihan Kepala Daerah terus bermetamorfosis sejak sejarah modern Indonesia.

6. Perdebatan Undang-Undang Pilkada Tidak Langsung

Pada tahun 2014 adalah tahun yang baru bagi sistem politik Indonesia. Muncul suatu ide dimana Kepala Daerah kembali dipilih DPRD, sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Pemilukada yang baru disahkan. Hiruk-pikuk kampanye Pemilukada yang terjadi sepanjang tahun di seluruh wilayah di Indonesia, berakhir di tahun ini. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tidak lagi ditentukan di tempat pemungutan suara yang kadang digelar di tempat terbuka. Pemimpin Daerah akan ditentukan di ruangruang rapat paripurna DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota se-Indonesia, Argumentasi dikeluarkannya Undang-Undang Pilkada Tidak Langsung antara lain :

Sistem baru itu diklaim lebih efisien dibanding Pemilukada Langsung yang mengurananggaran hingga Ratusan Miliar Rupiah.

Sistem yang diklaim lebih efisien tersebut diyakini akan menekan tingkat korupsi, karena selama ini dengan sistem Pemilihan Umum memungkinkan para Kepala Daerah yang terpilih cenderung korupsi untuk mengembalikan modal yang dikeluarkan untuk menjadi Kepala Daerah.

Dengan model pemilihan di DPRD, pemilihan yang akan dilakukan di ruangan rapat DPRD itu jelas tertutup bagi partisipasi khalayak. Sebagian kalangan memperkirakan potensi politik transaksional antara calon Kepala Daerah dengan DPRD.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bab VI Pemerintahan Daerah, Pasal 18 ayat (4): " Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis". Terdapat dua kondisi yang menjadi pertimbangan dari penerbitan Undangundang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yaitu; pertama, besarnya biaya yang dikeluarkan oleh calon Kepala Daerah, sehingga menjadi pemicu perilaku korup ketika calon terpilih sebagai pemenang. Biaya yang dikeluarkan oleh calon, tidak termasuk biaya pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah yang dikeluarkan dari kas Pemerintah Daerah melalui APBD; contoh Kabupaten Karawang yang menganggarkan Rp 100 Miliar; termasuk biaya pengamanan, untuk pelaksanaan Pemilihan Bupati Karawang Tahun 2015.

Karena pertimbangan seperti itulah, pasal 3 ayat 1 dan 2 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2014 mengatur Pemilihan Kepala Daerah oleh DPRD, kendati Tidak Langsung tetapi masih dalam koridor demokratis. Kedua, faktor disharmonisasi antara Kepala Daerah dengan Wakilnya. Oleh sebab itu, maka pasal 12 ayat (1) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2014 mengatur tentang calon tunggal (bukan berpasangan) dengan jumlah wakil Kepala Daerah bervariasi hingga maksimal 3 orang (wakil Gubernur) dan 2 orang (wakil Bupati/wakil Walikota); Pasal 45 ayat 1 dan 2.

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2014 yang disahkan pada tanggal 30 September 2014 menjadi kerja Legislasi yang sia-sia, ketika pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 2 Oktober 2014 menerbitkan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yang mencabut pemberlakuan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2014. Pemilihan Kepala Daerah berdasarkan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dilakukan Secara Langsung, dengan pelaksana pemilihan diserahkan kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU); Pasal 8 ayat 1. Perppu Nomor 1 Tahun 2014 juga mengadopsi pola calon tunggal (bukan berpasangan); Pasal 168 ayat 1 dan 2. Pada tanggal 2 Februari 2015, Perppu Nomor 1 Tahun 2014 ditetapkan menjadi Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015. Tetapi, 15 (Lima Belas) hari kemudian, Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 dirubah dengan penekanan kepada kepesertaan (kontestan) calon secara berpasangan.

Terkait dengan Pemilihan Kepala Daerah adakah lembaga yang diberi kewenangan untuk menangani sengketa/perselisihan hasil penghitungan suara: apakah Mahkamah Agung, atau Mahkamah Konstitusi? Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

97/PUU-XI/2013. Sebagai penafsir tunggal konstitusi (*the ultimate interpreter of the constitution*), Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 tanggal 19 Mei 2014 menginterpretasikan Pemilihan Umum berdasarkan Pasal 22E ayat (2) Undang-undang Dasar Tahun 1945 bahwa " Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPRD ", sehingga dengan demikian Pemilihan Kepala Daerah tidak termasuk kedalam rezim Pemilihan Umum. Terkait dengan tafsir tersebut, maka Pemilihan Kepala Daerah tidak termasuk kedalam domain KPU, karena KPU adalah penyelenggara Pemilihan Umum, bukan penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah. Dalam putusan yang sama, Mahkamah Konstitusi juga menyatakan bahwa Pasal 236C Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Namun demikian, sekalipun Pasal 236C : “ penanganan sengketa hasil penghitungan suara Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-undang ini diundangkan ”, dinyatakan bertentangan dengan konstitusi, tetapi 689 putusan MK mengenai sengketa Pemilihan Umum Kepala Daerah tetap dianggap sah berdasarkan Pasal 47 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 dan perubahannya Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan, " Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum ", *Blunder*, bagaimana mungkin lembaga yang menyatakan dirinya tidak memiliki kewenangan, tetapi hasil putusannya tetap dianggap sah ?

Kesimpulan dari kasus di atas adalah perlu dibuat regulasi Pemilihan Kepala Daerah yang tidak bertentangan dengan konstitusi, karena materi Undang-undang pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 yang disahkan oleh DPR-RI dalam rapat paripurna tanggal 17 Februari 2015, berisikan dua hal yang berdasarkan Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 dinyatakan bertentangan dengan konstitusi, yaitu tentang penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah (KPU) dan lembaga yang diberi kewenangan untuk memutuskan sengketa hasil Pemilihan Kepala Daerah (MK). Bila dianggap perlu, lakukan Amandemen terhadap konstitusi, karena Pemilihan Kepala Daerah bukan hanya terkait dengan sisi Legitimasi semata tetapi juga terkait konstiusionalitas (Legalitas) hasilnya. Perlu dibuat regulasi Pemilihan Kepala Daerah yang tidak bertentangan dengan konstitusi, karena materi Undang-undang pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 yang disahkan oleh DPR-RI dalam rapat paripurna tanggal 17 Februari 2015, berisikan dua hal yang berdasarkan Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 dinyatakan bertentangan dengan konstitusi, yaitu tentang penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah (KPU) dan lembaga yang diberi kewenangan untuk memutuskan sengketa hasil Pemilihan Kepala Daerah (MK). Bila dianggap perlu, lakukan Amandemen terhadap konstitusi, karena Pemilihan Kepala Daerah bukan hanya terkait dengan sisi legitimasi semata tetapi juga terkait konstiusionalitas (Legalitas) hasilnya⁷⁵. Namun sistem ini akhirnya tumbang dikarenakan konstelasi politik yang menguras perdebatan elemen bangsa, dan dari konsep Pilkada Tidak Langsung ini lah awal dan akhir sistem Pilkada menjadi tidak menentu .

⁷⁵ Dikutip dari http://www.kompasiana.com/esa66/pemilihan-kepala-dae-rah_54f8a372a3331161198b465

BAB. IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI

PEMILIHAN KEPALA DAERAH PASCA AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

A. Analisis Pilkada sebagai implementasi Demokrasi

1. Karakter Rivalitas Pemilu dan Pilkada

Pemilu dan Pilkada adalah Implementasi demokrasi . Demokrasi yang selama ini dihasilkan dari suara rakyat pada kenyataannya tidak bisa dilepaskan dari cara bekerjanya para elite Partai politik untuk menduduki kekuasaan yang dilegitimasi lewat kelompoknya fenomena keterpecahan di parlemen Republik Indonesia Pereode 2014 / 2015 berkarakter Rivalitas dan menunjukkan ke tidak dewasaan demokrasi berbanding terbalik dengan karakter Demos, dimana Demos akan menjauhkan konplik Dalam pencapaian kesejahtraan nya dikala kelompok – kelompok elite politik menjustifikasi eksistensinya terhadap power.

Demos yang di lahirkan dari kader terbaik di parlemen dan dipartai justru kehilangan kearifan manakala justifikasi berubah menjadi *veolencitas* (*bobot kekerasan Karakter*) Veolence di kedepankan dalam sepak terjang politik egosentris menimbulkan pengabaian kepentingan lebih besar terhadap pencapaian kesejahtraan, bekerjanya elite Partai Politik untuk menduduki kekuasaan yang dilegitimasi lewat kelompoknya. Fenomena keterpecahan di Parlemen Republik Indonesia periode 20142015 , berkarakter rivalitas dan menunjukkan ketidak dewasaan demokrasi ber-

banding terbalik dengan karakter demos, dimana demos akan menjauhkan konflik dalam pencapaian kesejahteraanya dikala kelompok-kelompok elite politik menjustifikasi eksistensinya terhadap power. Demos yang melahirkan kader terbaik diparlemen dandi Partai justru kehilangan kearifan manakala justifikasi berubah menjadi *violencitas* (bobot kekerasan karakter). Violence dikedepankan dalam berbagai sepak terjang politik egosentris menimbulkan pengabaian kepentingan lebih besar terhadap pencapaian kesejahteraan demos (rakyat Indonesia). Fenomena itu menunjukkan naluri berkuasa lebih kuat dari pada kehendak kuat untuk demokrasi. Menurut Nico Hajanto menyebut wajah kemunduran demokrasi diperlihatkan oleh elite partai. Mulai dari pembuatan Undang-undang (Pilkada - dari penulis) yang dipaksakan hingga etika berpolitik yang semakin ditinggalkan¹.

Gambaran demokrasi yang demikianlah , maka perlu ditelaah berdasar ukuran analisis Sosiologis Hukum dan berdasarkan teori Hukum Progresif yang mengacu pada rumusan masalah dalam Disertasi ini yang menyangkut tiga persoalan dari apa yang menjadi pokok bahasan Disertasi ini, yaitu :

Bagaimana Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini?, dari rumusan masalah yang pertama ini perlu kiranya analisis berawal dari implementasi Demokrasi , dan pembahasan mengenai persoalan Pemilu ditinjau dari teori perkembangan, berdasarkan ruang dan waktu Pilkada itu diadakan. Bagaimana kelemahan-kelemahan Pemilihan Kepala

Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini?. Persolan ini menjadi telaah secara prespektif historis terhadap perkembangan perdebatan konsep Pilkada. Sedangkan persolan terakhir yang sekiranya perlu untuk dianalisis adalah Bagaimana rekonstruksi ideal Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbasis nilai keadilan. Kemapanan suatu demokrasi adalah kemampuan Lembaga Legislatif membentuk sistem yang kuat dalam penentuan suksesi Pemimpin Daerah, secara pasti harus yang menguntungkan Negara, yang dapat dilihat dari aspek *budgeting*. Pada sub C ini analisis disertai lebih diarahkan pada model pilihan sistem yang tidak menelan biaya Negara tinggi dan menguras pergulatan demokrasi bagi rakyatnya. Ketiga rumusan masalah menunjukkan seberapa jauh Pilkada yang demokratis dalam ukuran Dasar Negara Pancasila di implementasikan. Sejarah menunjukkan “prasangka” bahwa perubahan menjadi lebih baik dan bagus. Namun, apabila hal itu bergonta-ganti dilakukan maka akan membawa konsekuensi yang tidak terduga, yang membantu menciptakan bencana selanjutnya¹. Bencana ini terus menerus bergerak secara dinamis, hal demikian itu terjadi karena dalam politik banyak sekali faktor yang mempengaruhinya. Misalnya kekuatan-kekuatan militer (kekuasaan), dan saling tarik menarik dan berbenturan didalamnya. Persoalan demikian itu adalah sangat menakutkan dimana kegairahan adalah bagian dari tawaran-tawaran “*kamu mau apa aku dapat apa*” yang bertumpu pada Radikalisme dalam alam nalar politik memasuki wilayah pemikiran yang cenderung menganggap rival harus dipatahkan dan disingkirkan dari arena sistem politik dari pilihan pemikiran kelompoknya. Hal ini dilakukan dari satu-satunya tujuan yang tidak mewakili cakupan aktivitas yang dihasilkan oleh pemikiran kelompok rivalnya. Karena

aktivitas mereka dapat dilambangkan sebagai sistem demokratis walaupun sebenarnya banyak upaya mewujudkan system sebenarnya. Upaya demikian hanya merealisasikan sistemnya sendiri yang berbeda sebagai instrument dalam membuat seluruh hasil dari aktivitasnya menggunakan kelompok relasi otorisasi yang berbeda. Namun secara ironis ,ada masalah bahkan lebih besar dimana mereka berupaya mewujudkan sistem-sistem politik ,dimana sistem-sistem itu cenderung menjadi berbeda. Situasi politik pada kondisi rivalitas yang permanen, setiap sistem yang dibangunnya memiliki kandungan pemikiran dan tujuan penciptaanya. *Arendt* mendefinisikan tindakan semacam itu adalah “ power ” sebagai kapasitas kolektif yang muncul diantara banyak orang ketika mereka bertindak bersama-sama. Power itu milik kelompok ,dan menghilang ketika kelompok itu juga menyebar atau tercerai berai. Power hanya ada sebagai potensi sampai dibangkitkan oleh orang yang bertindak seiring untuk mencapai tujuan bersama atau perdebatan urusan bersama mereka. Power adalah tujuan dan untuk memenangkan tujuan maka diperlukan instrument yaitu “ *violence* ” (kekerasan) hanya sebagai alat untuk mencapai tujuan . Penggunaan alat-alat (tentara) inilah yang bisa digunakan untuk memperbanyak kekuatan dan perintah agar pihak lain patuh. Violence hanya dapat dibenarkan untuk mencapai tujuan yang konkret dan jangka pendek (misalnya melalui jalan kudeta untuk menegakan ketertiban karena timbulnya tindakan-tindakan tandingan dalam kekuasaan negara). Kasus Pilkada timbul antara lain sebagian besar adalah adanya *violence*.

2. Analisis Pemilihan Umum (Pemilu) sebagai Implementasi Demokrasi.

Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut demokrasi sebagai sistem pemerintahannya. Berdasarkan sejarah dari beberapa negara besar yang berjaya dengan demokrasi, elit politik serta pendahulu bangsa yang menggagas sistem pemerintahan condong untuk menentukan bahwa demokrasi sesuai dengan karakter bangsa Indonesia yang toleran . Namun dalam perjalanannya demokrasi Pemilu di Tanah Air mengalami beberapa kali perubahan. Perubahan dalam pelaksanaan Pemilu memang hal yang wajar. Dengan berbagai perubahan sistem demokrasi Pemilu di Indonesia, rakyat berharap bahwa dengan perubahan tersebut dapat ditemukan bentuk ideal dari sistem Pemilu di Tanah Air. Aspirasi rakyat seakan tersapu angin ketika sampai pada tataran elit penguasa. Banyak kebijakan yang mengatas-namakan rakyat namun sejatinya memihak pada kepentingan individu dan golongan. Kita mengetahui bagaimana nasib rakyat kecil di era yang semakin panas ini. Penguasa tidak melirik kepentingan rakyat lagi, adapun hanya sebagian dari penguasa atau pihak pemerintah yang masih jujur dan bernurani bersih.

Menurut *Joseph Scumpeter*² Pemilu adalah salah satu instrumen utama dari sebuah demokrasi dan merupakan suatu konsep modern yang menempatkan penyelenggaraan Pemilihan Lembaga Pemerintah dan Negara yang bebas dan secara berkala. Pemilu merupakan suatu pecerminan dari sistem demokrasi, dengan dilakukannya Pemilu dianggap dapat menyuarakan suara rakyat yang sesungguhnya. Menurut *Mahfud Md*⁷⁶ menyatakan bahwa secara umum suatu pemerintahan demokrasi “ harus memenuhi Empat syarat utama, yaitu adanya Lembaga Legislatif sebagai tempat wakil rakyat, Lembaga Eksekutif sebagai penyelenggaraan pemerintahan dalam

⁷⁶ Moh.Mahfud MD , Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi, Gama Media Yogyakarta, 1999, hal 2

arti sempit ; Lembaga Yudikatif sebagai tempat memberi putusan hukum dan keadilan dalam pelaksanaan Undang-Undang, dan Pers sebagai alat kontrol masyarakat. Atau “ bentuk pemerintahan yang keputusan-keputusan penting pemerintahan secara bebas dari rakyat dewasa ” .

Makna Demokrasi Pemilu yang terjamin sesuai pendapat diatas dalam Perkembangan *waktu* dari masa ke masa berdasarkan hasil penelitian penulis , praktek penyelenggaraan Pemilu dan sistem Langsung, yang orientasinya untuk mendapatkan hasil pilihan rakyat tidak bisa lepas dari manipulasi dan hal-hal lain yang curang . Kondisi ini pada setiap penyelenggaraan adalah merupakan efek dari biaya tinggi, dimana biaya Pemilu untuk berbagai Pemilu Langsung setiap daerah menghabiskan anggaran Triliunan Rupiah³

Hasil analisa tentang perkembangan pelaksanaan Pemilu sebagai implementasi demokrasi era reformasi yang dalam perdebatan argument sebagai landasan konsep Pilkada yang demokratis, dapat dilihat dari Pemilu 1999, Pemilu 2004, dan Pemilu 2009, t ampak kualitas proses maupun hasilnya menurun. Pilkada 2005-2008 justru menempatkan pemilih sebagai objek politik uang. Namun jalan demokrasi sudah dipilih, sehingga lebih realistis untuk terus memperbaiki proses penyelenggaraan Pemilu daripada menggantikannya Pemilu dengan mekanisme lain. Berikut ini paparan mengenai Pemilu di Indonesia.

3. Analisis Pemilu 1955

Para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak mencantumkan kata “ Pemilu ” dalam naskah asli UUD 1945. Namun itu bukan berarti mereka tidak

menghendaki Pemilu dalam proses penyelenggaraan negara. BPKNIP yang difungsikan sebagai Parlemen pun menetapkan Undang-undang Pemilu sebagai agenda utama. Tetapi suasana revolusi dan pergantian kabinet membuat Pemilu baru terlaksana 10 tahun setelah kemerdekaan. Pemilu pertama inilah yang syarat akan nilai keragaman, kejujuran, kesederhanaan, dan kedamaian. Pemilu 1955 adalah Pemilu pertama sekaligus terbaik, yang terus menjadi contoh penyelenggaraan Pemilu-pemilu berikutnya.

4. Analisis Pemilu Orde Baru

Era pemerintahan Orde Baru, pada awalnya menawarkan ruang demokrasi. Menjelang Pemilu 1971, pemerintah mau menukar sistem Pemilu Mayoritarian yang diinginkannya dan mempertahankan sistem Pemilu Proporsional yang menuntut partai politik, dengan imbalan kursi gratis militer di Parlemen. Sejurus kemudian kehidupan politik diredam. Orde Baru mereduksi Partai Politik hanya jadi dua yaitu PPP dan PDI, plus Golkar, lalu melarang Partai beroperasi sampai desa, dan memaksa PNS memilih Golkar. Pemilu berikutnya hanya bertujuan memenangkan Golkar, karena pada golongan kuning inilah Legitimasi semu rezim Orde Baru disandarkan.

5. Analisis Pemilu Tahun 1999.

Tumbangnya Orde Baru membuat rakyat antusias memasuki alam demokrasi. Pemilu 1999 yang dipersiapkan tidak lebih dari satu tahun berjalan aman dan tertib. Kekhawatiran akan terjadinya konflik besar tidak terbukti. Rakyat sudah memahami apa

yang harus dilakukan dalam berdemokrasi. Mereka menghukum penguasa yang dinilai buruk, sekaligus memilih mereka yang dianggap baik dan memberi harapan. Golkar pun terpuruk dan PDIP menang. Tindakan Presiden Habibie yang mengambil alih urusan Pemilu, setelah KPU tidak bersedia mengesahkan hasil Pemilu, mendapat sokongan rakyat sehingga hasil Pemilu 1999 tetap memiliki Legitimasi tinggi.

6. Analisis Pemilu Tahun 2004 .

Perubahan Ketiga UUD 1945 oleh SU-MPR 2002 mengharuskan adanya Pemilihan Langsung Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Anggota DPR dari setiap Provinsi. Pemilu Presiden membuat penyelenggaraan Pemilu Indonesia semakin besar volumenya. Sementara pemilihan Anggota DPD di setiap Provinsi bersamaan dengan pemilihan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/kota, membuat Pemilu 2004 menjadi sangat kompleks. Pemilu 2004 berjalan sukses, namun berakhir tragis. Beberapa anggota KPU harus masuk penjara karena terlibat korupsi.

7. Analisis Pemilihan Kepala Daerah 2005-2009

Dasar penyelenggaraan Pilkada adalah UU No. 32/2004 dan UU No. 12/2008 . Kontribusi putusan MK dalam menata Pilkada sangat signifikan karena dua Undangundang itu sering digugat ke MK. Namun sampai sejauh itu, peraturan perundangundangan Pilkada gagal menyentuh Praktek Politik uang yang marak setiap kali Pilkada digelar. Konteks jual beli suara oleh pengurus Partai Politik dengan cara jual beli surat dukungan pencalonan, pasangan calon membeli suara pemilih dan

membeli petugas untuk mengubah hasil penghitungan suara, pemilih sendiri merasa tidak bersalah menerima uang dan barang yang disalurkan oleh tim sukses pasangan calon.

8. Analisis Pemilu 2009

Keruwetan yang terjadi dalam penyelenggaraan Pemilu 2009 diwarnai kontroversi atas hilangnya hak pilih jutaan warga negara. Merupakan kesalahan teknis dan menjadi tanggung jawab KPU selaku penyelenggara Pemilu. Namun saling menuding pemerintah dan pemerintah daerah sebagai sumber kesalahan. UU No.10/2008 yang buruk juga menjadi sumber lain keribetan Pemilu, sedang keputusan MK di tengah proses Pemilu menjadikan hasil Pemilu tidak bisa diprediksi akibat perubahan peraturan permainan di tengah pertandingan. Rendahnya profesionalitas penyelenggara di satu pihak, dan buruknya Undang-undang Pemilu di pihak lain, menjadi sebab banyaknya kekacauan Pemilu 2009.

Era pemerintah reformasi adalah demokrasi Pemilu yang baru bagi rakyat Indonesia. Berbagai jenis kampanye akan mengisi setiap sudut pandangan dan pendengaran rakyat saat masa kampanye tiba. Berbagai janji muluk disodorkan ke masyarakat, namun janji hanyalah sekedar janji tanpa praktek. Kita memerlukan sistem demokrasi Pemilu yang dapat memberikan peran rakyat sebagai pemegang kekuasaan bukan elit politik. Artinya rakyat diberi kedaulatan untuk memecat pemimpinnya jika mereka menyeleweng dari tugas yang diembannya. Tentu saja kita tidak menginginkan pelengseran pemimpin yang terjadi pada masa peralihan Orde Baru ke Orde Reformasi. Dimana penurunan Pemimpin Negara saat itu dibayar mahal

dengan meninggalnya beberapa mahasiswa yang turun berdemo. Mereka berorasi menuntut pergantian penguasa di gedung MPR dan lokasi lainnya.

9. Analisis kualitas Pilkada.

Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, atau seringkali disebut Pilkada atau Pemilukada adalah Pemilihan Umum untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara Langsung di Indonesia oleh penduduk daerah setempat yang memenuhi syarat. Sebelumnya, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dasar hukum penyelenggaraan Pilkada adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-undang ini, Pilkada (Pemilihan Kepala daerah dan Wakil Kepala daerah) belum dimasukkan dalam rezim Pemilihan Umum (Pemilu). Pilkada pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Pilkada dimasukkan dalam rezim Pemilu, sehingga secara resmi bernama " Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah " atau " Pemilukada ". Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, peserta Pemilukada adalah pasangan calon yang diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik. Ketentuan ini diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa peserta Pemilukada juga dapat berasal dari pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang. Undang-undang ini menindaklanjuti keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang membatalkan beberapa pasal menyangkut peserta Pemilukada dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Khusus di Kota Tangerang, Pemilukada

Kota Tangerang atau Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Tangerang secara Langsung pertamakali diselenggarakan oleh KPU Kota Tangerang pada hari *Minggu* tanggal *26 Oktober 2008* (hari Pemungutan Suara) dengan jumlah 3 (tiga) peserta pasangan calon, yaitu: 1). *Wahidin Halim & Arief Wismansyah (Koalisi Par-pol)*, 2). *M Bonnie Mufidjar & Diedy Faried Wajdi (PKS)*, dan 3). *Ismet Sadeli Hasan & KH Mahfud (Jalur Calon Perseorangan)*. Setelah memenangkan Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Tangerang --berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri-- Bapak H. Wahidin Halim dan H. Arief R Wismansyah dilantik menjadi Walikota dan Wakil Walikota Tangerang periode 2008-2013 pada hari *Minggu* tanggal *16 November 2008* oleh Gubernur Provinsi Banten Ibu Hj. Ratu Atut Chosiah di Ruang Sidang Paripurna DPRD, Gd. Pusat Pemerintahan Lt. 3 Jl. Satria Sudirman No. 1 Kota Tangerang.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu pengertian *Pemilukada* adalah ” *Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Pemilu untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* ”. Namun sejak ditetapkannya UU RI Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu istilah *Pemilukada* diuraikan langsung sehingga menjadi ” *Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah Pemilihan untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* ”. Untuk pelaksanaan UU RI Nomor 15 Tahun 2011, khususnya tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan

Walikota belum diikuti dengan perubahan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait erat dengan persoalan tersebut, antara lain; UU RI Nomor 32 Tahun 2004 dan perubahannya, PP Nomor 6 Tahun 2005 dan perubahannya, dan Peraturan-peraturan KPU. Peraturan KPU tentang Pemilu pada tahun 2012, hanya satu yang telah ditetapkan, yaitu: Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Didalam Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Pengertian Pemilu adalah sebagai berikut: “ *Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah selanjutnya disebut Pemilu adalah Pemilihan Umum untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota secara demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia* ”.

B. Analisis Kelemahan-Kelemahan Pilkada

1. Analisis Aspek Keadilan

Kelemahan-kelemahan Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amendemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini. Persolan ini menjadi telaah secara prespektif historis terhadap perkembangan perdebatan konsep Pilkada. Supaya bisa menentukan jawaban dari rumusan masalah yang kedua dalam Disertasi ini tentu harus mengetahui lebih dulu subjek dan objek hukum Pilkada. Keadilan dan ketidakadilan selalu dilakukan atas kesukarelaan. Kesukarelaan tersebut meliputi sikap dan perbuatan. Pada saat orang melakukan tindakan secara tidak sukarela, maka tindakan

tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai tidak adil ataupun adil, kecuali dalam beberapa cara khusus. Melakukan tindakan yang dapat dikategorikan adil harus ada ruang untuk memilih sebagai tempat pertimbangan. Sehingga dalam hubungan antara manusia ada beberapa aspek untuk menilai tindakan tersebut yaitu, niat, tindakan, alat, dan hasil akhirnya. Ketika (1) kecederaan berlawanan dengan harapan rasional, adalah sebuah kesalahan sasaran (*misadventure*), (2) Ketika hal itu tidak bertentangan dengan harapan rasional, tetapi tidak menyebabkan tindak kejahatan, itu adalah sebuah kesalahan. (3) Ketika tindakan dengan pengetahuan tetapi tanpa pertimbangan, adalah tindakan ketidakadilan, dan (4) Seseorang yang bertindak atas dasar pilihan, dia adalah orang yang tidak adil dan orang yang jahat.

Melakukan tindakan yang tidak adil adalah tidak sama dengan melakukan sesuatu dengan cara yang tidak adil. Tidak mungkin diperlakukan secara tidak adil apabila orang lain tidak melakukan sesuatu secara tidak adil. Mungkin seseorang rela menderita karena ketidakadilan, tetapi tidak ada seorangpun yang berharap diperlakukan secara tidak adil. Dengan demikian memiliki makna yang cukup luas, sebagian merupakan keadilan yang telah ditentukan oleh alam, sebagian merupakan hasil ketetapan manusia (keadilan hukum). Keadilan alam berlaku Universal, sedangkan keadilan yang ditetapkan manusia tidak sama di setiap tempat. Keadilan yang ditetapkan oleh manusia inilah yang disebut dengan Nilai.

Akibat adanya ketidak samaan ini maka ada perbedaan kelas antara Keadilan Universal dan Keadilan Hukum yang memungkinkan membenaran keadilan hukum. Bisa jadi semua hukum adalah universal, tetapi dalam waktu tertentu tidak mungkin untuk membuat suatu pernyataan universal yang harus benar. Adalah sangat penting

untuk berbicara secara universal, tetapi tidak mungkin melakukan sesuatu selalu benar karena hukum dalam kasus-kasus tertentu tidak terhindarkan dari kekeliruan. Saat suatu hukum memuat hal yang universal, namun kemudian suatu kasus muncul dan tidak tercantum dalam hukum tersebut.

2. Analisis Problematika Pilkada Langsung

Mendasar tentang mekanisme Pilkada terdapat dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyebutkan Kepala Daerah dipilih secara demokratis. Frasa “ demokratis ” inilah yang kemudian ditafsirkan oleh MK sebagai *opened legal policy* di DPR , di mana Pilkada dapat dilakukan baik secara Langsung oleh rakyat maupun oleh DPRD. Namun demikian, pembuat kebijakan politik sejatinya harus mampu dan secara bijak menerjemahkan kebijakan terbuka tersebut berdasarkan takaran dan prinsip-prinsip demokrasi yang lebih besar di antara Pemilihan Langsung atau Tidak Langsung. Takaran bobot demokratis semacam ini sebenarnya telah dituangkan di dalam Naskah Akademis (NA) dari Pemerintah saat mengusulkan RUU Pilkada ke DPR . Dalam NA tersebut ditegaskan bahwa dalam konteks demokrasi, pemilihan Bupati dan Wali-kota seharusnya dilakukan secara Langsung oleh rakyat (*direct democracy*) . Namun ternyata, NA yang disusun oleh para kelompok akademisi dan peneliti tersebut dikesampingkan oleh mayoritas anggota DPR.

Adanya keinginan untuk mengembalikan mekanisme Pilkada melalui DPRD setidaknya disandarkan pada beberapa Argumentasi pokok, yaitu penghematan biaya Pilkada, menghindari terjadinya konflik sosial, mencegah lahirnya Kepala Daerah yang koruptif, dan perbandingan negara lain. Akan tetapi, landasan argumentasi tersebut tidaklah berdiri secara kokoh.

Pertama, besarnya biaya Pilkada Langsung sebenarnya dapat dihemat hingga 44% dengan cara menyelenggarakan Pilkada secara serentak minimal untuk setiap Provinsi (FITRA, 2014). Skema Pilkada serentak ini sebenarnya juga telah dirancang secara bertahap oleh Pemerintah bekerjasama dengan KPU dan Bawaslu hingga tahun 2020.

Kedua, munculnya ketegangan dan kerawanan sosial dalam Pilkada Langsung sebenarnya tidak dapat dilepaskan dari bagaimana para calon Kepala Daerah ataupun elit Partai Politik bersikap dan memberi tauladan kepada para pendukungnya. Oleh karena itu, memvonis bahwa rakyat pemilih tidak siap mengikuti Pilkada Langsung merupakan tuduhan yang salah alamat. Para elite Partai Politik seyogyanya menunjuk hidungnya terlebih dahulu untuk memperbaiki sikap atas tindak-tanduknya yang seringkali memprovokasi masa pendukung ataupun mengintervensi jajaran birokrat.

Ketiga, alasan bahwa Pilkada Langsung melahirkan Kepala Daerah yang koruptif juga tidak sepenuhnya tepat. Mengutip hasil kajian dan data resmi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), sebanyak 81% korupsi yang melibatkan Kepala Daerah dan ditangani KPK merupakan perbuatan melawan hukum dan penyalahgunaan wewenang yang tidak dapat dilepaskan dari konsekuensi pelaksanaan sistem Desentralisasi. Artinya, mengembalikan Pilkada melalui DPRD juga tidak menjamin bahwa korupsi Kepala Daerah akan berkurang. Sebaliknya, hasil studi menunjukkan bahwa mekanisme Pilkada melalui DPRD akan menyuburkan potensi terjadinya korupsi struktural dan kolusi antara Kepala Daerah dengan anggota DPRD (P2EB FEB UGM, 2014). Sebab, nasib keterpilihan Kepala Daerah akan beralih dari rakyat sebagai pemilih ke dalam genggam tangan para anggota DPRD sepenuhnya.

Keempat, membandingkan penerapan Pilkada di luar negeri melalui DPRD , seperti Australia, Inggris, atau Amerika Serikat, merupakan argumentasi yang dipaksakan. Tidak bisa simplifikasi perbandingan dilakukan antara Indonesia dengan Negara-negara maju tersebut. Adanya perbedaan sistem kepartaian dengan *two-party system* , perbedaan beberapa sistem Parlementer, perbedaan konsep dan kewewenangan negara federal, dan faktor-faktor lainnya, menjadikan perbandingan sistem Pilkada kedua negara ibarat membandingkan ‘ jeruk dengan apel ’. Apalagi sebagian wilayah di negara-negara tersebut juga menerapkan Pilkada Langsung (*directly elected mayor*) . Inggris misalnya, apabila terdapat perubahan sistem Pilkada maka harus diawali melalui *local referendum* dari, untuk, dan oleh warga lokalnya masing-masing (*Local Government Act 2000*).

Konteks Australia menentukan bahwa setiap warga negaranya bahkan diwajibkan untuk menggunakan suaranya dalam Pemilu, jika tidak maka akan dikenakan denda . Salah satu alasannya agar terdapat legitimasi bagi Kepala Daerah atau anggota DPRD yang terpilih. Oleh sebab itu, di beberapa negara bagian Australia yang menerapkan Pilkada Langsung seperti Queensland, kandidat Kepala Daerah tidak harus berasal dari anggota Parpol, namun juga dapat berasal dari seorang Individu sebagai calon Independen, atau bahkan cukup anggota dari komunitas tertentu².

Penyelenggaraan Pilkada Langsung oleh rakyat selama ini telah menempatkan demokrasi bekerja dan dapat dirasakan hingga ke kalangan akar rumput. Namun demikian, harus pula diakui bahwa Pilkada Langsung belumlah sempurna. Banyak catatan yang perlu dievaluasi, baik dari sisi pelaksanaan Pemilu, akuntabilitas keuangan Partai Politik, hingga Pendidikan Politik warga pemilih. Akan tetapi, catatan-

catatan tersebut sepatutnya dijadikan dasar untuk memperbaiki sistem yang ada saat ini, bukan kemudian secara serta-merta mengganti sistem Pilkada kepada sistem lama melalui DPRD yang telah terbukti melahirkan oligarki Partai Politik. DPR kembali menjadi penentu nasib Pemilu. DPR akan membahas apakah Perpu akan disetujui atau ditolak. Apabila disetujui maka Pilkada Langsung akan tetap dipertahankan dengan meninggalkan catatan bahwa saat menyetujui UU Pilkada yang lalu, DPR memang terbukti berpijak pada eksperimen argumentasi yang pendek dan tidak solid. Sebaliknya, manakala Perpu ditolak dan DPR bersikukuh untuk menerapkan Pilkada Tidak Langsung melalui DPRD, maka konsolidasi demokrasi yang telah dipupuk melalui Pilkada Langsung selama ini akan mulai layu secara perlahan. Akibatnya, rakyat akan kembali diposisikan sekedar sebagai penonton semata, karena tak lagi memiliki hak untuk memilih Kepala Daerahnya masing-masing.⁷⁷ Sistem Pemilihan Kepala Daerah baik Langsung maupun Tak Langsung, masing-masing memiliki kelebihan dan kekurangan. Pada sistem Pilkada secara Langsung, partisipasi masyarakat sangat dimungkinkan. Sehingga Kepala Daerah yang terpilih lebih legitimate. Sementara pada Pilkada Tidak Langsung (DPRD yang memilih) tidak membutuhkan cost penyelenggaraan pemilihan yang besar. Juga lebih cepat dan efisien. Kerikil mewarnai proses demokratisasi di negeri ini. Sistem pemilihan langsung, menyuburkan praktek *money politic* sebagai efek samping yang justru merusak tatanan kemasyarakatan serta sebagian sistem nilai. Misalnya ketulusan yang berganti pragmatisme material. Perbedaan pilihan dilevel *grass root* yang berakibat

⁷⁷ * Penulis adalah Kandidat PhD Hukum Tata Negara dan Peneliti pada Center for Public, International and Comparative Law di School of Law, University of Queensland. Tulisan ini merupakan pendapat pribadi.

— Note: Sebagian pendapat di atas telah dimuat dalam Majalah "AKTIVIS" Edisi 1, Desember 2014.

renggangnya relasi sosial kekeluargaan. Paman dan kemenakan bisa berseteru. Orang yang bersepuh bahkan bersaudara bisa jadi bermusuhan karena Pemilihan Langsung. Sementara Pemilihan Kepala Daerah melalui DPRD memberi ruang tersendiri Kepala Daerah yang terpilih, oleh kepentingan tertentu dari DPRD . Bagaimana jika Kepala Daerah dipilih oleh Tim Seleksi? Proses pemilihan melalui prosedur yang ketat. Bukan hanya berbagai formulir misalnya Bertakwa Pada Tuhan YME melalui selembar surat bermaterai. Tapi melalui uji kompetensi . Tim Seleksi dipilih dari akademisi, agamawan, profesional. Jumlah tim seleksi sebanyak 7 orang yang dipilih dari DPR dan Presiden .

Prosedur pemilihannya; Pendaftaran, Pemberkasan, Tes Tertulis

- Peraturan Perundang-undangan
- Kebijakan Publik
- Ideologi Pancasila Versus Neo-Liberalisme
- Lokalitas
- Keseimbangan Ekologi, Kesenjangan Gender, Nilai Budaya Lokal

Psikotes, Tes Kesehatan, Tes Kejiwaan, Pembuatan Makalah tentang Visi dan Misi sebagai Kepala Daerah Gambaran Umum *Term Of Reference* (TOR) Tentang Kondisi Global, Nasional, Regional, Local. Visi dan Misi. Penjabaran pokok-pokok program kerja bila terpilih jadi Kepala Daerah. Output yang dihasilkan apa-bila telah 5 tahun menjabat sebagai Kepala Daerah, Persentase Makalah (Tim

seleksi menguji keshahihan tulisan pemakalah serta kesesuaian alur pikir dengan verbalnya) Tanggapan Masyarakat (melalui surat rekomendasi organisasi yang diakui keberadaannya oleh Kesbangpol dan Kemenkumham) ;

- Pleno Tim Seleksi,
- Penetapan Kepala Daerah yang terpilih. Selama proses berlangsung, Tim Seleksi harus transparan pada publik. Tujuannya agar publik dapat memantau dengan jelas kinerja tim seleksi. Demikian pula tanggapan masyarakat harus transparan. Mekanisme pembunuhan karakter melalui surat kaleng dapat dihindari. Keunggulan sistem ini adalah ;

Kepala Daerah yang terpilih memiliki kompetensi yang cukup. Baik secara Intelektual maupun Kapabilitas Organisasi, Calon Kepala Daerah tidak butuh donatur dan dana besar (yang bisa jadi menyandera kebijakan), Tidak ada kemungkinan terjadinya *money politic* dilevel *grass root*, Calon Kepala Daerah tidak perlu tim pemenangan yang butuh biaya besar (orang miskin punya peluang menjadi Kepala Daerah), Calon Kepala Daerah tidak perlu repot bikin pencitraan yang bisa jadi membuatnya kehilangan jati diri yang sesungguhnya, Kepala Daerah yang terpilih tidak tersandera , oleh DPRD seperti yang dikhawatirkan banyak orang, Calon Kepala Daerah tidak perlu repot dengan urusan silsilah (misalnya keturunan Pangeran Diponegoro atau tuduhan sebagai anak anggota partai terlarang).

Kepala Daerah tidak perlu galau bila berbeda pendapat dengan ketua umum atau dewan pembina atau pengurus dari Partai apapun. Sebab ia bertanggung jawab pada rakyat bukan pada Partai Politik, Jelas Kepala Daerah tidak perlu bayar lembaga

survey, Jelas tidak ada lagi saling tuduh lembaga survey abal abal,Partisipasi masyarakat dalam demokrasi melalui " Tanggapan Masyarakat " bukan pencoblosan dibalik suara setelah menerima serangan fajar,Kepala Daerah tidak perlu dibebani dengan istilah " program 100 hari " . Tapi Kepala Daerah harus memberi hasil yang pasti jika ia menjalankan pemerintahan daerah selama satu periode. Sehingga indikator keberhasilannya dapat terukur dengan jelas, Pasti biaya Pemilu menjadi sangat murah, Pasti PNS bisa lebih fokus dengan urusannya, bukan mengurus urusan tim sukses, dan Aparat keamanan tidak perlu repot dengan urusan Pemilihan Kepala Daerah. Praktik penyelenggaraan pemerintahan lokal di Indonesia telah mengalami kemajuan sejak masa reformasi, ini dapat dilihat dari diberlakukannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan diberlakukannya Undang-undang ini, hubungan antara pemerintah pusat dan daerah menjadi lebih desentralistis, dalam arti sebagian besar wewenang dibidang pemerintahan diserahkan kepada daerah. Secara umum UndangUndang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah ini telah banyak membawa kemajuan bagi daerah dan juga bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Namun demikian disisi lain, Undang-undang ini dalam pelaksanaannya juga telah menimbulkan dampak negatif, antara lain tampilnya Kepala Daerah sebagai raja-raja kecil didaerah karena luasnya wewenang yang dimiliki, tidak jelasnya hubungan hierarkis dengan pemerintahan diatasnya, tumbuhnya peluang Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) di daerah-daerah akibat wewenang yang luas dalam pengelolaan kekayaan dan keuangan daerah serta “ *money politic* ” yang terjadi dalam Pemilihan Kepala Daerah.

Kelemahan-kelemahan dalam pelaksanaan Pilkada memang seharusnya perlu untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan tersebut maka diberlakukanlah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang dilaksanakan secara efektif, efisien dan bertanggung jawab. Perubahan yang sangat signifikan terhadap perkembangan demokrasi di daerah, sesuai dengan tuntutan reformasi adalah Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara Langsung. Pilkada secara Langsung ini merupakan konsekuensi perubahan tatanan kenegaraan kita akibat Amandemen Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Undang-undang baru ini pada dasarnya mengatur mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka melaksanakan kebijakan desentralisasi. Hal tersebut dapat dilihat melalui penjabaran dari amanat konstitusi pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “ Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis ”. Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara Langsung diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 56 Pasal 119 dan Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Secara eksplisit ketentuan tentang PIL- KADA Langsung tercermin dalam penyelenggaraan PILKADA. Dalam Pasal 56 ayat

(1) disebutkan ; “ Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil ”. Pilihan terhadap sistem pemilihan langsung menunjukkan koreksi atas Pilkada terdahulu yang menggunakan sistem perwakilan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sebagaimana tertuang dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No.151 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pemilihan, Pengesahan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Digunakannya sistem pemilihan langsung ini menunjukkan perkembangan penataan format demokrasi daerah yang berkembang dalam liberalisasi politik.⁷⁸ Pelaksanaan Pilkada Langsung merupakan sebuah peningkatan demokrasi ditingkat lokal, dengan adanya demokrasi dalam sebuah negara. Berarti dalam Negara tersebut menjalankan demokrasi yang menjunjung tinggi aspirasi, kepentingan dan suara rakyatnya.

Dengan demikian, adanya Pilkada secara Langsung ini, proses demokratisasi ditingkat lokal sudah dapat diwujudkan sehingga dapat diperoleh pemimpin yang sesuai dengan pilihan yang dapat diterima dan dikehendaki oleh rakyat didaerahnya sehingga pemimpin rakyat tersebut dapat merealisasikan kepentingan dan kehendak rakyatnya secara bertanggung jawab sesuai potensi yang ada untuk mensejahterakan masyarakat daerahnya. Dilaksanakannya Pilkada secara Langsung pastilah memiliki suatu tujuan, dimana untuk menjalankan amanat atau berdasarkan

⁷⁸ Prihatmoko, 2005: 2

pada Pancasila dan UUD 1945 yakni untuk melaksanakan kedaulatan rakyat. Konsep dari Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung antara lain bertujuan:

Mengimplementasi HAM dalam bidang politik;

Mengupayakan prinsip Demokrasi Partisipatif (asas partisipasi universal)

Melaksanakan tatanan keseimbangan kekuasaan antara Eksekutif dan Legislatif daerah;

Melaksanakan tatanan kehidupan masyarakat madani yang Egaliter;

Melaksanakan tata kelola pemerintahan daerah sesuai dengan prinsip *good governance*, serta memperkuat kemandirian daerah dan berotonomi.

Kondisi politik makro atau lingkungan sosial terdiri dari kekuatan umum yang tidak berhubungan langsung dengan aktivitas-aktivitas jangka pendek organisasi politik tetapi dapat dan sering mempengaruhi keputusan-keputusan jangka panjang. Partai-partai politik yang bergabung dalam satu kelompok besar membagi lingkungan sosial dalam satu wilayah geografis dalam ruang-ruang parlemen menjadi tiga kategori, terdiri dari faktor kajian luar negeri, anggaran dan politik-hukum dalam hubungannya dengan nenekultur pemerintahan secara keseluruhan. Sehingga apabila dilihat dari penjelasan mengenai definisi Faktor Eksternal kelompok dikaitkan dengan *lima kekuatan bersaing*

M. Porter, maka 5 (Lima) kekuatan bersaing Porter merupakan Faktor Eksternal. Faktor ini dibagi menjadi dua, yakni Peluang (*opportunities*) dan Ancaman (*threats*). Ancaman adalah suatu kondisi dalam lingkungan umum yang dapat meng-

hambat usaha-usaha pemerintah untuk mencapai daya kerja strategis menuju kesejahteraan rakyatnya . Sedangkan peluang adalah kondisi dalam lingkungan kelompoknya yang dapat membantu kelompoknya mencapai daya perebutan jabatan-jabatan strategis institusi parlemen. Persaingan dalam market demokrasi membawa dampak pada sistem pemerintahan bukan saja makin jauhnya tujuan untuk mencapai kesejahteraan akan tetapi juga membawa dilema pemerintahan untuk menjalankan sistemnya, oleh karena itu menurut pendapat *S.N. Dubey* ada beberapa sisi buruk sistem pemerintahan demokrasi⁴:

Demokrasi berbasis terhadap anggapan bahwa manusia semua sama atau sederajat, karena mereka akrab dan memiliki hal serupa didalam mental, spiritual dan kualitas moral. Akan tetapi para pengkritik demokrasi membantah bahwa anggapan tersebut mustahil. Manusia tampak sangat luas berbeda didalam figure jasmani, stamina moral, dan kapasitas untuk belajar dengan berlatih dan pengalaman. Demokrasi adalah sebuah ide yang tidak mungkin dan juga tidak logis, Untuk memberikan hak setiap individu dalam memilih merupakan hal yang merusak perhatian masyarakat. Kritikan ini menggambarkan pemujaan atas ketidak mampuan. Pemerintahan oleh mayoritas merupakan peraturan yang dipegang oleh manusia biasa, dimana secara umum tidak intelligent, memiliki opini yang tak terkontrol dan bertindak secara emosi tanpa alasan, pengetahuan yang terbatas, kurangnya waktu luang yang diperlukan untuk perolehan dalam memahami informasi, dan curiga atas kecakapan yang dimiliki oleh orang lain. Oleh karena itu, demokrasi adalah lemah didalam kualitas. Tiada nilai politik yang tinggi tanpa anggota yang unggul didalamnya.

Didalam demokrasi yang memerintah adalah public, sedangkan publik atau kelompok seringkali beraksi dengan cara menyolok yang sangat berbeda, dari cara normal individu yang menyusun kelompok. Setiap kelompok kehilangan perasaan untuk bertanggung jawab, personalitas individu dan kesadaran mereka merupakan pilihan. Aksinya bersifat menurutkan kata hati dan menghasilkan dengan mudah, pengaruh atas saran dan pengaruh buruk perasaan dari kelompok lainnya. Oleh karena itu, Jenis kelompok apapun beraksi dibawah stimuli sementara, mereka bergerak dengan menyetir masyarakat primitif. Publik seringkali berkelakuan zalim, bahkan merupakan orang yang sangat lalim. Hal yang tidak indah dimana pemimpin politik memanfaatkan psikologis rakyat banyak dan membangunkan nafsu masyarakat dalam aba- aba untuk memenangkan dukungan mereka.

Beberapa kritikan menegaskan bahwa demokrasi adalah pelatihan memimpin untuk menuju oligarchy yang terburuk. *Talleyrand* menggambarkan demokrasi adalah sebuah aristokrasi orang yang jahat. Hal lazim pada setiap manusia adalah cemburu atas keunggulan orang lain. Oleh karena itu, mereka jarang memilih orang yang mampu untuk memimpin mereka. Mereka sering memilih orang yang rendah kualitasnya, dimana sering tidak mengindahkan dan secara luar biasa cakap dalam mengatur diri mereka sendiri dengan sentiment yang tinggi. Orang yang jujur dan mampu jarang terpilih didalam demokrasi. Kekuatan demokrasi berada ditangan pe- rusak dan koruptor. *Carlyle* mengapkirkan bahwa demokrasi pemerintahan tukang bual atau tukang obat.

Marxist mengkritik demokrasi yang menggolongkan demokrasi kaum *bourgeois*. Mereka memperdebatkan doktrin kedaulatan yang menjadi dasar didalam demokrasi adalah sebuah dongeng. Padahal demokrasi dalam hak suara orang dewasa melahirkan dendam, dan berada dibawah analisa pemerintahan kapitalist, yang mana bisa dikatakan dari kapitalist untuk kapitalist. Uang adalah pemimpin dan peraturan didalam pemerintahan demokrasi, seperti bentuk pemerintahan yang lain. Bisnis dan finansial adalah tokoh terkemuka yang mengeluarkan dana milyaran dalam pemilihan, dan ini semua untuk menarik pengikut agar bersatu dan memilihnya sebagai wakil mereka. Mereka membiayai Partai- partai Politik dan membeli para politikus. Maka dari inilah Negara diperintah oleh kelompok yang menarik perhatian.

Disini menegaskan demokrasi atas nama tidak tersokong. Setiap Negara yang memiliki populasi terbesar tidak pernah melatih vote mereka. Lagipula, dalam demokrasi dikebanyakan Negara yang melewati angka pemilihan keluar sebagai juara. Dibawah sistem ini sering terjadi atas minoritas partai mendapatkan vote meraih kembali kekuatan. Sedangkan partai yang tidak meraih suara yang memadai, maka akan menjadi sebagai partai oposisi atau sayap kiri. Jadi demokrasi adalah pemerintahan yang berhenti untuk menjadi pemerintahan mayoritas.

Demokrasi berbasis atas sistem partai. Partai- partai dipandang sangat diperlukan untuk kesuksesan demokrasi. Akan tetapi sistem partai telah merusak demokrasi dimana- mana. Partai- partai meletakkan perhatian utama mereka sendiri daripada bangsa mereka. Semua perlengkapan Institusional dan Ideological orang-orang yang berhak memilih dalam pemilihan adalah korup. Mereka menganjurkan

ketidak tulusan, mengacaukan persatuan bangsa, menyebarkan dusta, dan merendahkan standar moral rakyat. Mesin partai dengan baik bekerja atas setiap individu warganegara, siapa saja yang berkeinginan menggunakan sedikit pendapat atau tiada kebebasan. Faktanya sistem fasilitas daripada partai menghalangi operasi peraturan lalim. Sistem partai menciptakan kelompok politik professional, yang mana kebanyakan dari mereka tidak mampu bekerja secara serius dan membangun.

Mereka tumbuh berkembang diatas kesilapan masyarakat, yang berhasil mereka tipu dan dimanfaatkan. Mereka selalu menciptakan kepalsuan pokok persoalan, untuk menjaga bisnis yang berjalan. Para politikus tidak hanya memonopoli kekuatan, akan tetapi menguasai juga wibawa sosial. Hasilnya, rakyat sibuk dalam profesi yang beragam dan lapangan kerja yang timbul berjenis dalam kondisi yang rumit dan terlelap didalam pekerjaan mereka masing- masing.

Menurut *Faguet* demokrasi adalah sebuah benda yang aneh sekali bentuknya dalam biologis, ia tidak sebaris dengan proses perkembangan. Hukum perkembangan adalah mendakinya kita dalam derajat perkembangan sentralisasi yang baik, perbedaan bagian tubuh memberikan kelainan pada fungsi. Otak mengontrol semua bagian organisme. Demokrasi adalah anti perkembangan. Ia tidak memiliki sistem sentral yang ditakuti. Tidak ada satu badan bagian politik, yang bisa berpikir dan merancang semua organismenya, ia mengira bahwa otak bisa dialokasikan dimana- mana dalam organisme. Kritikan terhadap demokrasi adalah menghalangi perkembangan ilmu pengetahuan, kesenian dan kesusastraan. Rakyat jelata menjadi bodoh dan kolot dalam segi pandang, dimana bermusuhan terhadap aktifitas serius intelektual. Seniman dan penulis memulai untuk memenuhi vulgar dan

memiliki selera rendah bahkan menjadi perhatian bagi rakyat jelata. Hasil dari seni dan sastra sama dengan merendahkan derajat. Didalam perkataan *Burn*; peradaban yang dihasilkan demokrasi bisa dikatakan biasa, cukupan dan tumpul. Propaganda partai dan sering mengunjungi pemilihan membutuhkan pengeluaran yang besar. Sebagai contoh di India, milyaran rupees tersalurkan untuk setiap 5 tahun pemilihan. Jumlah uang yang sangat besar ini dikeluarkan sebagai gaji dan upah para legislator. Dana yang seharusnya dipakai untuk tujuan produktif, dihabiskan dengan sia-sia atas dasar berkampanye dan jumlah ilmu perawatan.

Lord Bryce menyatakan beberapa keburukan didalam demokrasi modern sebagai berikut : Uang adalah kekuatan yang menyesatkan administrasi dan perundang-undangan,

Kecenderungan untuk membuat demokrasi sebagai profesi yang menguntungkan, Keroyalisme didalam administrasi, Penyalahgunaan doktrin perasaan hak dan gagal untuk menghargai nilai keahlian administrasi, Kekuatan organisasi partai yang tidak pantas, Kecenderungan para legislator dan pejabat untuk bermain atas vote, didalam melewati hukum dan tahan terhadap pelanggaran perintah. Namun jika kita bisa berkomunikasi dengan nya (Dua Presiden itu) sekarang , tentang jalan-jalan yang pernah dilaluinya , demokrasi Pancasila tidak pernah muncul , tetapi harus diandalkan untuk menjelaskan bahwa Ideologi Negara kita adalah Pancasila terjadi paradoks karena ternyata ‘Dua Presiden’ itu mewariskan sebuah konsep demokrasi bagaimana menjadi Presiden “ *seumur hidup* ” dan bagaimana menjadi Presiden “ *selama-lamanya ia hidup* ” itu realitas . “*Realitas* “ yang ada itu, hanya

menghasilkan sejumlah efek traumatis terhadap kehidupan bernegara. Zizek menawarkan sebuah konsep mengatasi efek traumatis realitas dengan sebutan “*the real*” yaitu gerakan *negativitas radikal* (kudeta dan /atau perebutan kekuasaan dengan kekerasan /*revolusi*) yang harus diandalkan jika kita ingin melepaskan keadaan dari demokrasi saat ini⁷⁹. Semenjak dikeluarkannya maklumat Wakil Presiden No. X3 November 1945, yang menganjurkan pembentukan partai-partai politik, perkembangan demokrasi dalam masa revolusi dan demokrasi parlementer dicirikan oleh distribusi kekuasaan yang khas. Presiden Soekarno ditempatkan sebagai pemilik kekuasaan *simbolik* dan *ceremonial*, sementara kekuasaan pemerintah yang *riil* dimiliki oleh Perdana Menteri, Kabinet dan, Parlemen. Partai politik memainkan peranan sentral dalam kehidupan politik dan proses pemerintahan. Kompetisi antar kekuatan dan kepentingan politik mengalami masa kekeluargaan yang terbesar sepanjang sejarah Indonesia merdeka. Pergulatan politik ditandai oleh tarik menarik antara partai di dalam lingkaran kekuasaan dengan kekuatan politik di luar lingkungan kekuasaan, pihak kedua mencoba menarik pihak pertama ke luar dari lingkungan kekuasaan. Kegiatan partisipasi politik di masa ini berjalan dengan hingar bingar, terutama melalui saluran partai politik yang mengakomodasikan ideologi dan nilai primordialisme yang tumbuh di tengah masyarakat, namun hanya melibatkan segelintir elit politik. Dalam masa ini yang dikecewakan dari Soekarno adalah masalah Presiden yang hanya sebagai simbolik semata begitu juga peran Militer. Akhirnya masa ini mengalami kehancuran setelah mengalami perpecahan antar elit dan antar Parpol di satu sisi, serta di sisi lain akibat adanya sikap Soekarno dan Militer

⁷⁹ Zizek

mengenai demokrasi yang dijalankan. Perpecahan antar elit politik ini diperparah dengan konflik tersembunyi antar kekuatan Parpol dengan Soekarno dan Militer, serta adanya ketidakmampuan setiap kabinet dalam merealisasikan programnya dan mengatasi potensi perpecahan regional ini mengindikasikan krisis integral dan stabilitas yang parah. Keadaan ini dimanfaatkan oleh Soekarno untuk merealisasikan nasionalis ekonomi, dan diberlakukannya UU Darurat pada Tahun 1957, maka sebuah masa demokrasi terpimpin kini telah mulai. Periode demokrasi terpimpin ini secara dini dimulai dengan terbentuknya Zaken Kabinet pimpinan Ir. Juanda pada 9 April 1957, dan menjadi tegas setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Kekuasaan menjadi tersentral di tangan Presiden, dan secara signifikan diimbangi dengan peran PKI dan Angkatan Darat. Kekuatan-kekuatan Suprastruktur dan Infrastruktur politik dikendalikan secara hampir penuh oleh Presiden. Dengan ambisi yang besar PKI mulai memperluas kekuatannya sehingga terjadi kudeta oleh PKI yang akhirnya gagal di penghujung September 1965, kemudian mulailah pada masa Orde Baru. Dari uraian diatas dapat di simpulkan, antara lain:

Stabilitas pemerintah dalam 20 tahun berada dalam keadaan memprihatinkan. Mengalami 25 pergantian kabinet, 20 kali pergantian kekuasaan eksekutif dengan rata-rata satu kali pergantian setiap tahun. stabilitas politik secara umum memprihatinkan.

Ditandai dengan kuantitas konflik politik yang amat tinggi. Konflik yang bersifat ideologis dan primordial dalam masa 20 tahun pasca merdeka. krisis ekonomi.

Dalam masa demokrasi parlementer krisis dikarenakan kabinet tidak sempat untuk merealisasikan program ekonomi karena pergantian kekuasaan yang sering terjadi. Masa demokrasi terpimpin mengalami krisis ekonomi karena kegandrungannya terhadap revolusi serta urusan internasional sehingga kurangnya perhatian disektor ekonomi.

Perangkat kelembagaan yang memprihatinkan. Ketidaksiapan aparaturnya pemerintah dalam proses politik menjadikan birokrasi tidak terurus. Implementasi demokrasi pada masa pemerintahan revolusi kemerdekaan baru terbatas pada interaksi politik diparlemen dan berfungsinya pers yang mendukung revolusi kemerdekaan. Meskipun tidak banyak catatan sejarah yang menyangkut perkembangan demokrasi pada periode ini, akan tetapi pada periode tersebut telah diletakkan hal-hal mendasar. Pertama, pemberian hak-hak politik secara menyeluruh. Kedua, Presiden yang secara konstitusional ada kemungkinan untuk menjadi dictator. Ketiga, dengan maklumat Wakil Presiden, maka dimungkinkan terbentuknya sejumlah partai politik yang kemudian menjadi peletak dasar bagi system kepartaian di Indonesia untuk masa-masa selanjutnya dalam sejarah kehidupan politik kita.

3. Perkembangan demokrasi parlementer (1945-1959)

Periode kedua pemerintahan Negara Indonesia adalah Tahun 1950- 1959, dengan menggunakan UUD Sementara (UUDS) sebagai landasan konstitusionalnya. Pada masa ini adalah masa kejayaan demokrasi di Indonesia, karena hampir semua elemen demokrasi dapat ditemukan dalam perwujudan kehidupan politik di Indonesia. Lembaga perwakilan rakyat atau parlemen memainkan peranan yang sangat tinggi dalam proses politik yang berjalan. Perwujudan kekuasaan parlemen ini diperlihatkan dengan adanya sejumlah mosi tidak percaya kepada pihak pemerintah yang mengakibatkan kabinet harus meletakkan jabatannya. Sejumlah kasus jatuhnya kabinet dalam periode ini merupakan contoh konkret dari tingginya akuntabilitas pemegang jabatan dan politisi. Ada hampir 40 partai yang terbentuk dengan tingkat otonomi yang tinggi dalam proses rekrutmen baik pengurus, atau pimpinan partainya mau-pun para pendukungnya.

Demokrasi parlementer gagal disebabkan :

Dominannya politik aliran, sehingga membawa konsekuensi terhadap pengelolaan konflik, basis sosial ekonomi yang masih sangat lemah⁽³⁾ persamaan kepentingan antara Presiden Soekarno dengan kalangan Angkatan Darat, yang sama-sama tidak senang dengan proses politik yang berjalan.

4. Perkembangan Demokrasi Terpimpin (1959-1965)

Sejak berakhirnya Pemilihan Umum 1955, Presiden Soekarno sudah menunjukkan gejala ketidaksenangannya kepada partai-partai politik. Hal itu terjadi karena

Parpol sangat orientasi pada kepentingan ideologinya sendiri dan kurang memperhatikan kepentingan politik nasional secara menyeluruh. Disamping itu Soekarno melontarkan gagasan bahwa demokrasi parlementer tidak sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia yang dijiwai oleh semangat kekeluargaan dan gotong royong. Politik pada masa ini diwarnai oleh tolak ukur yang sangat kuat antara ketiga kekuatan politik yang utama pada waktu itu, yaitu: Presiden Soekarno, Partai Komunis Indonesia, dan Angkatan Darat. Karakteristik yang utama dari demokrasi terpimpin adalah: menggabungkan sistem kepartaian, dengan terbentuknya DPR-GR peranan lembaga legislative dalam sistem politik nasional menjadi sedemikian lemah, *Basic Human Right* menjadi sangat lemah, masa demokrasi terpimpin adalah masa puncak dari semangat anti kebebasan pers, sentralisasi kekuasaan semakin dominan dalam proses hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Pandangan *A. Syafi'i Ma'arif*, demokrasi terpimpin sebenarnya ingin menempatkan Soekarno sebagai "Ayah" dalam famili besar yang bernama Indonesia dengan kekuasaan terpusat berada di tangannya. Dengan demikian, kekeliruan yang besar dalam Demokrasi Terpimpin Soekarno adalah adanya pengingkaran terhadap nilai-nilai demokrasi yaitu absolutisme dan terpusatnya kekuasaan hanya pada diri pemimpin. Selain itu, tidak ada ruang kontrol sosial dan *check and balance* dari legislatif terhadap eksekutif.

5. Perkembangan Demokrasi dalam Pemerintahan Orde Baru

Wajah demokrasi mengalami pasang surut sejalan dengan perkembangan tingkat ekonomi, politik, dan ideologi sesaat atau temporer. Tahun-tahun awal pemerintahan Orde Baru ditandai oleh adanya kebebasan politik yang besar. Presiden Soeharto

yang menggantikan Ir. Soekarno sebagai Presiden ke-2 RI dan menerapkan model Demokrasi yang berbeda lagi, yaitu dinamakan Demokrasi Pancasila (Orba), untuk menegaskan klaim bahwasanya model demokrasi inilah yang sesungguhnya sesuai dengan Ideologi Negara Pancasila. Dalam masa yang tidak lebih dari tiga tahun ini, kekuasaan seolah-olah akan didistribusikan kepada kekuatan masyarakat. Oleh karena itu pada kalangan elit perkotaan dan organisasi sosial politik yang siap menyambut Pemilu 1971, tumbuh gairah besar untuk berpartisipasi mendukung program-program pembaruan pemerintahan baru. Perkembangan yang terlihat adalah semakin lebarnya kesenjangan antara kekuasaan negara dengan masyarakat. Negara Orde Baru mewujudkan dirinya sebagai kekuatan yang kuat dan relatif otonom, dan sementara masyarakat semakin teralienasi dari lingkungan kekuasaan dan proses formulasi kebijakan. Kondisi demokrasi demikian merupakan hasil dari formulasi dominasi partai berkuasa. Kemenangan mutlak dari kemenangan Golkar dalam Pemilu yang memberi legitimasi politik yang kuat kepada negara. Dijalankannya regulasi-regulasi politik semacam Birokratisasi, Depolitisasi, dan Institusionalisasi;

Dipakai pendekatan keamanan;

Intervensi Negara terhadap perekonomian dan pasar yang memberikan keleluasaan kepada negara untuk mengakumulasi modal dan kekuatan ekonomi; Tersedianya sumber biaya pembangunan, baik dari eksploitasi minyak bumi dan gas serta dari komoditas nonmigas dan pajak domestik, maupun yang berasal dari bantuan Luar Negeri, dan akhirnya Sukses Negara Orde Baru dalam menjalankan kebijakan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat sehingga menyumbat gejolak masyarakat yang potensinya muncul karena sebab struktural.

Demokrasi Orde Baru adalah konsep jabatan Presiden “ *seumur dia hidup* “ modifikasi dari jabatan Presiden “ *seumur hidup* “ , dengan pola dan mekanisme Pemilu , melalui jejaring politik Rivalitas *dominasi* antara kelompok ABRI, Birokratisasi dan Presiden (sentralisasi pengambilan keputusan politik) *versus dedominasi* partai politik dan publik. Efek traumatis demokrasi Orde Baru, sebagaimana dikatakan oleh Zizek dapat dilepaskan dengan “ *the real* “ yaitu gerakan negativitas radikal reformasi meruntuhkan Orde Baru dan melengserkan Presiden Soeharto , mengakibatkan terjadinya perubahan terhadap model demokrasi berbasis konsep ‘ *presiden seumur dia hidup* menjadi *presiden seumur jabatan ia hidup* ’, menimbulkan efek traumatis bagi bangsa ini dengan munculnya gejala *rivalitas never ending*. Rivalitas kelompok partai politik di parlemen akan semakin tajam. Setiap politisi, apalagi yang duduk di lembaga pemerintahan, memiliki tugas terselubung dari Parpolnya untuk membuat strategi menang di Pemilu dan Pilkada. Diawali aksi kericuhan saat pengesahan tata tertib di DPR maupun ketika pemilihan pimpinan DPR. Rivalitas politik yang sedang berkecamuk antara Koalisi Merah Putih (KMP) yang mendukung mantan capres Prabowo Subianto dan kubu Koalisi Indonesia Hebat(KIH) sebagai *ruling party* pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla. Rivalitas merekasebagai proses politik berdampak dalam kehidupan demokrasi Karena itulah persaingan dan keadilan akan memperbaiki kesalahan tersebut yang dibuat oleh subjek maupun objek hukum Pilkada.

6. Subjek Hukum Pilkada

Setelah tahapan persyaratan bakal calon tidak memenuhi persyaratan , maka tindakan yang ditangkep oleh bakal calon adalah timbulnya ketidakadilan . Prasangka adanya

ketidakadilan adalah suatu prediksi yang di tudingkan kepada penyelenggara (Komisi Pemilihan Umum Daerah/KPUD), keadaan ini menyebabkan keresahan dari kubu-kubu ini akan menimbulkan gesekan yang memuncak pada ketidakpuasan atau demonstrasi. Namun standar norma subjek sudah diatur dalam pemenuhan kontraktual sama dengan kesanggupan adanya Juriditas calon. Dari sanalah apakah bakal calon dapat memenuhi syarat sebagai orang yang dapat disebut sebagai calon Bupati/Walikota , maka seseorang harus mematuhi persyaratan Juridis Subjek Hukum .

Persyaratan Bakal Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah subjek hukum Bakal Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat ; Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah; Berpendidikan paling rendah Sekolah Lanjutan Tingkat Atas atau sederajat; berusia paling rendah 30 (Tiga puluh) tahun bagi calon Gubernur/Wakil Gubernur dan berusia paling rendah 25 (Dua puluh lima) tahun bagi calon Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota, pada saat pendaftaran; Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim pemeriksa kesehatan; Tidak pernah dijatuhi Pidana Penjara berdasarkan Putusan Pengadilan yang telah memperoleh Kekuatan Hukum Tetap karena melakukan Tindak Pidana yang diancam dengan Pidana Penjara 5 (Lima) tahun atau lebih; Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan Putusan Pengadilan yang telah memperoleh Kekuatan Hukum Tetap; Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya; Menyerahkan daftar

kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan; Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara Badan Hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara; Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan Putusan Pengadilan yang telah memperoleh Kekuatan Hukum Tetap; Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak; Menyerahkan Daftar Riwayat Hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat Pendidikan dan Pekerjaan serta Keluarga Kandung, Suami atau Istri;

Belum pernah menjabat sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama; dan tidak dalam status sebagai penjabat Kepala Daerah.

7. Objek Pilkada

Objek Pilkada adalah syarat dukungan calon dan mekanisme atau tata cara Pilkada di laksanakan . Syarat dukungan dapat ditentukan melalui dua jalur yaitu dukungan Calon Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dan Calon non partai (*independen*) atau disebut sebagai calon perseorangan adalah sebagai berikut:

Melalui Jalur Partai Politik atau Gabungan Partai Politik, Pasal 59 Ayat (2) UU RI Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah: *“Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurangkurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota*

DPRD di daerah yang bersangkutan”. Pasal 6 Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Pedoman Teknis Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah:

Dalam hal bakal pasangan calon diajukan oleh gabungan partai politik yang memiliki kursi di DPRD, penghitungan dilakukan dengan cara menjumlahkan perolehan kursi gabungan partai politik sehingga diperoleh jumlah kursi paling sedikit 15% (lima belas perseratus) dari jumlah kursi DPRD.

Dalam hal hasil penjumlahan kursi partai politik atau gabungan partai politik yang memiliki kursi di DPRD tidak mencukupi 15% (lima belas perseratus) dari jumlah kursi DPRD, maka penghitungan dilakukan berdasarkan perolehan suara sah paling sedikit 15% (lima belas perseratus) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD terakhir di daerah yang bersangkutan.

Dalam hal bakal pasangan calon diajukan oleh gabungan partai politik yang memiliki kursi di DPRD dengan partai politik yang tidak memiliki kursi di DPRD, penghitungan dilakukan dengan cara menjumlahkan perolehan suara sah gabungan partai politik sehingga diperoleh jumlah suara sah paling sedikit 15% (lima belas perseratus) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum Anggota DPRD yang bersangkutan.

Dalam hal bakal pasangan calon diajukan oleh gabungan partai politik yang tidak memiliki kursi di DPRD, penghitungan suara sah dilakukan dengan cara menjumlahkan perolehan suara sah gabungan partai politik sehingga diperoleh jumlah suara sah paling sedikit 15% (lima belas perseratus) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum Anggota DPRD yang bersangkutan.

Melalui Jalur Non Politik (Independen) Pasal 59 Ayat (2b) huruf d UU RI Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah: *“Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (Satu juta) jiwa harus didukung sekurang-kurangnya 3% (tiga persen)”*. Pasal 59 Ayat (2d) UU RI Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah: *“Jumlah dukungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (2b) tersebut di lebih dari 50% (lima puluh persen) jumlah Kecamatan di Kabupaten/Kota dimaksud”*. Pasal 59 Ayat (2e) UU RI Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah: *“Dukungan dibuat dalam bentuk surat dukungan yang disertai dengan fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau surat keterangan tanda penduduk sesuai dengan peraturan perundang-undangan”*. (AMd).

C. Tata cara Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah

Didalam negara Republik Indonesia yang menganut sistem Presidensial dan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menggunakan asas desentralisasi dan tugas pembantuan, kedudukan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah memegang

peran penting dalam menentukan suatu keputusan publik. Agar keputusan publik di dukung oleh masyarakat dan berpihak kepada kepentingan publik maka :

Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah harus dipilih secara Langsung oleh rakyat, sehingga Kepala Daerah terpilih memiliki dukungan yang luas dari rakyat. Perumusan kebijakan publik disusun secara partisipatif dan transparan. Memiliki akuntabilitas publik yang jelas. Adanya pengawasan dari masyarakat dan lembaga perwakilan rakyat. Pada era otonomi daerah pengembangan demokrasi dan partisipasi publik daerah, merupakan konsekuensi yang tidak dapat dihindari. Diharapkan demokrasi di tingkat lokal, mampu menjadi pintu masuk bagi kemajuan daerah, karena dengan adanya pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara Langsung legiti-masi politik Kepala Daerah besar, walaupun demikian tidak berarti Kepala Daerah dapat mengeluarkan kebijakan dan bertindak semaunya. Proses demokrasi di daerah juga diharapkan akan memunculkan partisipasi politik masyarakat lokal yang tinggi dan kritis, juga diharapkan akan muncul 'civil society' yang kuat di daerah. Kalau demokrasi berjalan dengan baik maka prinsip "*chek and balance*" akan otomatis terjadi. Yang perlu dilakukan dan dijaga betul oleh semua komponen di daerah kaitannya dengan demokrasi ini adalah eksesekses yang tidak diinginkan. Terjadinya eksesekses tersebut bukan demokrasinya yang salah tetapi pada perilaku demokrasi. Oleh karena itu agar proses demokrasi berjalan dengan baik kami harapkan agar penyelenggara Pilkada (KPUD dan Panwas) tetap selalu berpegang pada peraturan perundang-undangan dan memberlakukan pasangan calon secara adil dan setara.

Kepada jajaran pemerintahan daerah kami juga mengharapkan agar mendukung kelancaran pelaksanaan Pilkada dan berlaku netral tidak berpihak kepada salah satu pasangan calon.

D. Tata cara Dan Mekanisme Pilkada

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Tahapan Pilkada secara Langsung dibagi menjadi 2 (dua) tahap yaitu tahap persiapan dan tahap pelaksanaan.

E. Tahap Persiapan

Pemberitahuan DPRD kepada KDH dan KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah. Dengan adanya pemberitahuan dimaksud KDH berkewajiban untuk menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah dan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD. KPUD dengan pemberitahuan dimaksud menetapkan rencana penyelenggaraan Pemilihan KDH dan WKDH yang meliputi penetapan tatacara dan jadwal tahapan PILKADA,

membentuk Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan Kelompok Penyelenggara pemungutan Suara (KPPS) serta pemberitahuan dan pendaftaran pemantau. DPRD membentuk Panitia Pengawas Pemilihan yang un-surnya terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, Perguruan Tinggi, Pers dan Tokoh masyarakat. Dalam tahap persiapan tugas DPRD semenjak memberitahukan be-rakhirnya masa jabatan Kepala Daerah, DPRD paling lambat 20 hari setelah pember-itahuan tersebut, sudah membentuk

Panitia Pengawas (Panwas) sampai dengan tingkat terendah. Misal untuk pemilihan Gubernur Panwas Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota dan Panwas Keca-matan. Hal ini agar Panwas dapat mengawasi proses penetapan Daftar Pemilih Se-mentara (DPS) sampai dengan Daftar Pemilih Tetap (DPT), begitu juga proses pen-calonan, kampanye sampai dengan pemungutan dan penghitungan suara. Kepada KPUD, dalam penetapan jadwal pelaksanaan Pilkada khususnya terhadap hari pemungutan suara, diminta kepada KPUD untuk memperhitungkan waktu penetapan hari pemungutan suara jangan terlalu cepat, karena Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih baru dapat dilantik sesuai dengan tanggal berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah yang lama. Walaupun dalam ketentuan tidak diatur batasan waktu paling cepat untuk hari pemungutan suara.

F. Tahap Pelaksanaan.

Tahap pelaksanaan meliputi penetapan daftar pemilih, pengumuman pendafta-ran dan penetapan pasangan calon, kampanye, masa tenang, pemungutan suara, penghitungan suara, penetapan pasangan calon terpilih serta pengusulan pasangan

calon terpilih. Penetapan Daftar Pemilih Untuk menggunakan hak memilih, WNI harus terdaftar sebagai pemilih dengan persyaratan tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya dan tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan Putusan Pengadilan yang telah mempunyai Kekuatan Hukum Tetap. Meski telah terdaftar dalam daftar pemilih tetapi pada saat pelaksanaannya ternyata tidak lagi memenuhi syarat, maka yang bersangkutan tidak dapat menggunakan hak pilihnya. Penetapan daftar pemilih dalam Pilkada menggunakan daftar pemilih Pemilu terakhir di daerah yang telah dimutakhirkan dan divalidasi ditambah dengan data pemilih tambahan digunakan sebagai bahan penyusunan daftar pemilih sementara. Daftar pemilih sementara disusun dan ditetapkan oleh PPS dan harus diumumkan oleh PPS ditempat yang mudah dijangkau oleh masyarakat untuk mendapatkan tanggapan dari masyarakat. Setiap pemilih yang telah terdaftar dan ditetapkan sebagai pemilih dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) diberi tanda bukti pendaftaran untuk ditukarkan dengan kartu pemilih yang digunakan setiap pemungutan suara. Dalam penyusunan daftar pemilih sementara diminta kepada KPUD untuk melibatkan RT dan RW untuk mendapat tanggapan masyarakat. Pengumuman Pendaftaran dan Penetapan Pasangan Calon Peserta pemilihan adalah pasangan calon yang diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15 % jumlah kursi di DPRD atau 15 % dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan anggota DPRD di daerah yang bersangkutan. Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh sekurang-kurangnya 15 % jumlah kursi DPRD apabila hasil bagi jumlah kursi menghasilkan angka pecahan maka perolehan 15 % dari jumlah kursi dihitung

dengan pembulatan ke atas, sebagai contoh jumlah kursi DPRD 45 dikali 15 % sama dengan 6,75 kursi sehingga untuk memenuhi persyaratan 15 % adalah 7 kursi. Selanjutnya di dalam melakukan penelitian persyaratan pasangan calon diminta kepada KPUD untuk selalu independen dan memberlakukan semua pasangan calon secara adil dan setara serta berkoordinasi dengan instansi teknis seperti Diknas apabila Ijazah calon diragukan. Begitu juga apabila terjadi pencalonan ganda oleh Partai Politik agar dikonsultasikan dengan pengurus tingkat lebih atas Partai Politik yang bersangkutan. Dalam melakukan penelitian persyaratan pasangan calon agar dilakukan secara terbuka, apa kekurangan persyaratan dari pasangan calon dan memperhatikan waktu agar kekurangan persyaratan tersebut dapat dilengkapi oleh pasangan calon. Bila ada persyaratan yang belum lengkap agar diberitahukan secepatnya untuk menghindari protes dan ketidakpuasan Partai Politik atau pasangan calon yang bersangkutan. Didalam menyelenggarakan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, KPUD Provinsi menetapkan KPUD Kabupaten/Kota sebagai bagian pelaksana tahapan penyelenggaraan pemilihan, sehingga diperlukan langkah-langkah koordinasi yang optimal. Kampanye dilaksanakan antara lain melalui pertemuan terbatas, tatap muka, penyebaran melalui Media cetak/Elektronik, pemasangan alat peraga dan debat publik yang dilaksanakan selama 14 (Empat belas) hari dan berakhir 3 (Tiga) hari sebelum pemungutan suara yang disebut masa tenang. Terkait dengan kampanye melalui Media cetak/elektronik, Undang-undang menegaskan agar media cetak/elektronik memberi kesempatan yang sama pada setiap pasangan calon untuk menyam-

paikan tema dan materi kampanye. Selain daripada itu pemerintah daerah juga diwajibkan memberi kesempatan yang sama pada setiap pasangan calon untuk menggunakan fasilitas umum. Pengaturan lainnya tentang kampanye adalah :

Pasangan calon wajib menyampaikan visi, misi, dan program secara lisan maupun tertulis kepada masyarakat. Penyampaian materi kampanye dilakukan dengan cara sopan, tertib dan bersifat edukatif. Larangan kampanye antara lain menghasut atau mengadu domba partai politik atau kelompok masyarakat, menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah dan pemerintah daerah, serta melakukan pawai arak-arakan yang dilakukan dengan berjalan kaki atau dengan kendaraan di jalan raya. Dalam kampanye pasangan calon atau tim kampanye dilarang melibatkan PNS, TNI/Polri sebagai peserta kampanye dan juru kampanye dalam pemilihan. Pejabat Negara yang menjadi calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam melaksanakan kampanye ,tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya dan harus menjalankan cuti.

Pengaturan Suara dan Penghitungan Suara Pemungutan suara merupakan puncak dari pesta demokrasi diselenggarakan paling lambat 30 hari sebelum masa jabatan Kepala Daerah berakhir, dan dilakukan dengan memberikan suara melalui kotak suara yang berisi nama dan foto pasangan calon di TPS yang telah ditentukan. Dihari ini hati nurani rakyat akan bicara, sekaligus menentukan siapakah Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diinginkan untuk memimpin daerahnya dan yang akan menentukan perjalanan daerah selanjutnya. Pemungutan suara di tingkat TPS dilaksanakan mulai dari jam 07.00 sampai dengan jam 13.00 waktu setempat dan pelaksanaan penghitungan suara di TPS dimulai dari jam 13.00 sampai dengan selesai

yang dapat dihadiri oleh saksi pasangan calon Panwas, pemantau dan warga masyarakat.

Proses Rekapitulasi perhitungan suara dilakukan berjenjang mulai dari TPS, PPS, PPK sampai kepada KPU Kabupaten/Kota. Apabila Pemilihan Gubernur sampai dengan KPU Provinsi. Berita acara, rekapitulasi hasil perhitungan suara disampaikan kepada pelaksana Pilkada bersangkutan, pelaksana Pilkada satu tingkat di atasnya, dan juga untuk para saksi yang hadir. Jadi, jika proses rekapitulasi dilakukan ditingkat PPS berita acara dan rekapitulasi itu disampaikan kepada PPS, PPK, dan para saksi pasangan calon yang hadir.

Berdasarkan berita acara dan rekapitulasi suara yang disampaikan PPK, KPU Kabupaten/Kota kemudian menetapkan hasil rekapitulasi perhitungan suara dan pengumuman hasil pemilihan Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota. Apabila Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur berita acara dan rekapitulasi penghitungan suara dari KPU Kabupaten/Kota disampaikan kepada KPU Provinsi dan kemudian KPU Provinsi menetapkan hasil rekapitulasi perhitungan suara dan pengumuman hasil pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur. Pemungutan suara dilakukan pada hari libur atau hari yang diliburkan. Penetapan hari yang diliburkan oleh Menteri Dalam Negeri untuk pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur serta untuk pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota oleh Gubernur atas usul KPUD masing-masing.

Penetapan pasangan Calon Pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang memperoleh suara lebih dari 50% jumlah suara sah langsung ditetapkan

sebagai pasangan terpilih. Apabila perolehan suara itu tidak terpenuhi, pasangan calon yang memperoleh suara terbesar lebih dari 25% dari suara sah dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih. Dalam hal pasangan calon tidak ada yang memperoleh 25% dari jumlah suara sah maka dilakukan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah putaran kedua.

Sesuai dengan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 120/1808/SJ tanggal 21 Juli 2005, pelaksanaan Pilkada putaran kedua rentang waktu pelaksanaannya dilaksanakan selambat-lambatnya 60 hari dihitung mulai tanggal berakhirnya masa waktu pengajuan keberatan hasil penghitungan suara, apabila terdapat pengajuan keberatan terhadap hasil penghitungan suara selambat-lambatnya 60 hari dihitung mulai tanggal adanya keputusan

Mahkamah Agung/Pengadilan Tinggi tentang sengketa hasil pemungutan suara. Keberatan terhadap hasil penghitungan suara merupakan kewenangan MA dan dapat mendelegasikan wewenang pemeriksaan permohonan keberatan hasil penghitungan suara yang diajukan oleh pasangan calon Bupati/Walikota kepada Pengadilan Tinggi di wilayah hukum Pengadilan Tinggi yang bersangkutan. Mahkamah Agung atau Pengadilan Tinggi memutus permohonan keberatan pada tingkat pertama dan terakhir, dan putusannya bersifat final dan mengikat selama 14 (Empat belas) hari. Keberatan terhadap hasil pemilihan hanya dapat diajukan berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya pasangan calon dan diajukan paling lambat 3 (Tiga) hari setelah penetapan hasil akhir pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Pengesahan dan Pelantikan DPRD Provinsi mengusulkan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih, selambat-lambatnya dalam waktu 3 (Tiga) hari kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri berdasarkan berita acara penetapan pasangan calon terpilih dari KPUD Provinsi dan dilengkapi berkas pemilihan untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan. Sedangkan pengusulan pasangan calon Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota selambat-lambatnya dalam waktu 3 hari DPRD Kabupaten/Kota mengusulkan pasangan calon melalui Gubernur kepada Menteri Dalam Negeri berdasarkan berita acara penetapan pasangan calon terpilih dari KPUD Kabupaten/Kota dan dilengkapi berkas pemilihan untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebelum memangku jabatannya dilantik dengan mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh pejabat yang melantik Gubernur bagi Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota, Menteri Dalam Negeri bagi Gubernur dan Wakil Gubernur. Pelantikan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan di gedung DPRD dalam rapat paripurna DPRD yang bersifat istimewa atau di tempat lain yang dipandang layak untuk itu. Segenap instansi yang terkait dengan upaya untuk mensukseskan penyelenggaraan Pilkada dapat bekerja optimal dan proporsional baik jajaran Pemerintah Daerah dan DPRD. Demikian halnya dengan KPUD dan Panwas Pemilihan harus bekerja secara profesional dan mandiri serta tidak berpihak kepada pasangan calon tertentu. Kepada Panwas diminta agar melaksanakan tugas pengawasan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dengan memproses dan menindaklanjuti setiap temuan dan pelanggaran pada setiap tahapan pelaksanaan Pilkada. Pemilihan Kepala

Daerah baik di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota agar dapat segera menyampaikan segala permasalahan kepada Menteri Dalam Negeri, untuk dapat diantisipasi secara dini penyelesaiannya ;

G. Pembahasan Rekontruksi Regulasi Pilkada ;

Persolan terakhir yang sekiranya perlu untuk dianalisis adalah bagaimana rekontruksi ideal Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbasis nilai keadilan, Studi hubungan antara konfigurasi politik dan karakter produk hukum menghasilkan tesis bahwa setiap produk hukum merupakan pencerminan dari konfigurasi politik yang melahirkannya. Artinya setiap muatan produk hukum akan sangat ditentukan oleh visi kelompok dominan (Penguasa). Oleh karena itu, setiap upaya melahirkan hukum-hukum yang berkarakter responsif/populistik harus dimulai dari upaya demokratisasi dalam kehidupan politik.

Kehadiran pemikiran Hukum Progresif bukanlah sesuatu yang kebetulan, bukan sesuatu yang lahir tanpa sebab, dan juga bukan sesuatu yang jatuh dari langit. Pemikiran Hukum Progresif adalah bagian dari proses pencarian kebenaran (*searching for the truth*) yang tidak pernah berhenti. Hukum progresif yang dapat dipandang sebagai konsep yang sedang mencari jati diri, Bertolak dari realitas empirik tentang bekerjanya hukum di masyarakat, berupa ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penyelenggaraan Pilkada dalam *setting* Indonesia akhir abad ke-20.

1. Aspek Sistem Pilkada Serentak

Pesta demokrasi pada setiap tingkatan, Apakah itu Pemilu maupun Pilkada, senantiasa menghadirkan sejumlah tantangan, terutama bagi KPU/KPUD sebagai lembaga penyelenggara teknis. Keberadaan penyelenggara Pemilu yang profesional, menjadi taruhan pelaksanaan Pilkada serentak mendatang. Hal ini mengingat, profesionalisme aparatur penyelenggara Pemilu dari waktu ke waktu selalu menjadi catatan. Situasi Pilkada serentak sekaligus menguji kredibilitas KPU/KPUD. Disamping harus ada kekebalan dari gelitikan partai-partai politik pengusung kandidat, yang beberapa di antaranya masih dilanda konflik internal. Secara teknis, KPU/KPUD juga harus menyiapkan berbagai perangkat Pilkada yang kompleks, mulai dari peraturan teknis hingga penyiapan logistik yang meliputi seluruh tahapan Pilkada. Dibandingkan dengan Pemilu nasional yang relatif seragam, Pilkada serentak ini jauh lebih rumit karena melibatkan 269 daerah, yang masing-masing bervariasi, baik dari jumlah kandidat yang bersaing maupun partai/koalisi partai yang mengusungnya.

Indonesia kembali akan memulai tonggak baru pembangunan demokrasi. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) akan dilakukan secara serentak. Diresmikan oleh KPU pada April 2015, rencananya Pilkada serentak akan dilakukan dalam 3 (Tiga) gelombang. Gelombang pertama, 9 Desember 2015, ditujukan bagi Kepala Daerah yang memasuki akhir masa jabatan 2015 dan semester pertama 2016. Gelombang kedua dijadwalkan pada Februari 2016 untuk Kepala Daerah yang masa jabatannya berakhir pada semester kedua 2016 dan 2017. Sementara gelombang ketiga akan dilaksanakan pada Juni 2018, ditujukan bagi Kepala Daerah yang akhir masa jabatannya

jatuh pada 2018 dan 2019 . Selanjutnya, Pilkada serentak gelombang keempat akan dilaksanakan pada 2020 untuk memilih kembali Kepala Daerah hasil pemilihan tahun 2015. Gelombang kelima Pilkada adalah tahun 2022 untuk Kepala Daerah hasil pemilihan 2017. Gelombang keenam akan dilaksanakan pada 2023 untuk Kepala Daerah hasil pemilihan tahun 2018. Berdasarkan tahapan ini, skenarionya ke depan, Pilkada serentak secara nasional diharapkan dapat dilaksanakan pada 2027. Ini merupakan terobosan penting yang dilakukan pemerintah dalam mengupayakan Pilkada sebagai momentum untuk memilih Kepala Daerah, baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota, secara masif, terorganisir dan terstruktur. Langkah politik pemerintah ini patut mendapat apresiasi, karena inilah pertama kali dalam sejarah Indonesia –bahkan dunia, model pemilihan secara serentak diberlakukan secara massif.

Dimana dalam gelombang pertama misalnya, akan ada 269 Pilkada (terdiri atas 9 Provinsi, 36 Kota dan 224 Kabupaten) atau sekitar 53% dari total 537 jumlah Provinsi dan Kabupaten/Kota di Indonesia yang secara bersama-sama memilih Kepala Daerah pada Desember 2015. Sungguh pekerjaan besar yang tidak mudah. KPU, sebagai penyelenggara akan menghadapi banyak sekali tantangan dalam penyelenggaraan pesta politik akbar ini.

a. Analisis Tujuan Pilkada serentak

Seharusnya menjadi tempat pertarungan politik yang berwawasan kebangsaan yang menguntungkan rakyat. Politik berwawasan kebangsaan adalah politik yang mementingkan rakyat, bukan politik yang mementingkan kelompok atau golongan atau bukan politik pragmatis dan transaksional. Untuk mewujudkannya

maka semua perangkat dalam penyelenggaraan Pilkada serentak bisa berfungsi secara optimal. Ketua Komisi Pemilihan Umum (KPU) *Husni Kamil Manik* mengatakan, Pilkada serentak pada periode pertama tahun 2015 yang akan dilaksanakan 9 Desember nanti adalah ajang terbesar Pilkada yang digelar di Indonesia. Jumlah pemilih yang tercatat saat ini melampaui 50% dari jumlah daftar pemilih yang memberikan hak suaranya di Pemilihan Presiden 2014. Jumlah 269 daerah yang menggelar Pilkada pun telah melebihi 50% dari total 514 daerah di Indonesia. Ini merupakan sejarah, namun sekaligus jadi tantangan bagi kita. Pemilihan 269 Kepala dan Wakil Kepala Daerah yang meliputi 9 pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, 224 pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, serta 36 pemilihan Walikota dan Wakil Walikota. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, Pilkada serentak dilakukan bertahap. Yakni tahap pertama pada 9 Desember 2015, tahap kedua Februari 2017, tahap ketiga pada Juni 2018, tahap keempat tahun 2020, tahap kelima tahun 2022, dan tahap keenam tahun 2023. Jika semua tahapan itu berjalan tanpa hambatan dan sesuai rencana, Pilkada serentak secara nasional baru bisa dilaksanakan pada tahun 2027. Koordinator Nasional Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR), *Masykurudin Hafidz* mengatakan, Parpol harus menjamin pelaksanaan Pilkada serentak 2015 berlangsung demokratis. Sebab, apabila hal itu tidak dapat dilakukan maka Parpol masih gagal dalam membangun keterbukaan pencalonan dan sangat alergi terhadap kekalahan dalam proses membangun kontrak politik dengan masyarakat pemilih. Kekhawatiran terhadap kekalahan, dan adanya satu pasangan calon, di Pilkada serentak ini adalah bukti nyata bagaimana Parpol gagal dalam rekrutmen calon Kepala Daerah. Hal ini menjadi

bukti, baik calon maupun pengurus masih memandang Parpol adalah kendaraan sewaan dalam proses Pilkada, sehingga belum memanfaatkan Pilkada sebagai proses keterbukaan publik, rekrutmen kader, pendidikan politik, membangun kontrak dan elektabilitas pemilih secara jangka panjang. Aspek paling penting dalam Pilkada sejatinya adalah evaluasi menyeluruh terhadap pemerintahan sebelumnya dan membangun kontrak politik dengan calon Kepala Daerah untuk kepemimpinan berikutnya. Dengan demikian, Pilkada menjadi wilayah masyarakat pemilih untuk menentukan nasib daerahnya dengan di fasilitasi oleh partai politik dengan mengajukan calon yang paling berkualitas. Kedewasaan berpolitik terutama dari Parpol pengusung menjadi komponen penting untuk berhasilnya perhelatan penyelenggaraan pesta demokrasi ini. Kualitas Pilkada serentak tahun ini juga bisa kita telusuri dari rekam jejak para pasangan calon yang ada. Miris menyaksikan bahwa masih ada calon Kepala Daerah yang sebelumnya pernah di penjara karena kasus korupsi, didaftarkan oleh Parpol tertentu. Secara konstitusional, memang yang bersangkutan masih memiliki hak untuk maju sebagai calon Kepala Daerah. Namun, pencalonan mantan terpidana korupsi menjadi bukti bahwa Parpol yang mengajukan tidak memiliki kader yang lebih baik dari pada orang yang bersangkutan. Untuk apa Parpol mengajukan calon yang memiliki rekam jejak yang buruk, kalau Parpol memiliki kader yang bagus. Sudah menjadi rahasia umum, kekuatan uang menjadi hal yang paling utama dalam urusan calon Kepala Daerah yang ikut di Pilkada. Apalagi, kita sering mendengar tentang ‘mahar’ yang harus diberikan seorang calon kepada Parpol agar bisa maju dalam Pilkada. Namun demikian, kedua hal yang berpengaruh besar (calon yang tidak berkualitas dan mahar

) terhadap kualitas Pilkada serentak tersebut sudah berlalu dan tidak dapat diganggu-gugat. Mereka telah maju bersaing dengan calon lainnya dan saat ini sudah masuk pada tahapan kampanye. Kini, tugas warga Negara harus terus menjaga kualitas Pilkada 2015 terkait dengan pelaksanaannya.

Pendidikan politik kepada masyarakat harus jalan, penyelenggara Pemilu harus terus melakukan sosialisasi agar masyarakat pemilih dapat menggunakan haknya sesuai dengan hati nuraninya dan masyarakat dapat memilih berdasarkan rekam jejak calon kepala yang bersangkutan. Sosialisasi mengenai bahaya terjadinya praktik politik uang yang sudah menjadi budaya pada Pilkada. Kalau politik uang dalam Pilkada 2015 masih meraja-lela, berarti demokrasi kita tidak lebih berkualitas dari tahun-tahun sebelumnya, dan harapan untuk memilih pemimpin yang berkualitas tidak akan terjadi. Kita tidak boleh menutup mata, bahwa calon Kepala Daerah, Parpol, dan juga rakyatnya senang dengan cara-cara main kotor, yang penting tujuan akhirnya tercapai, walaupun dilakukan dengan berbagai cara melanggar aturan. Penyelenggara Pemilu dan pemangku kepentingan lainnya, di daerah yang menyelenggarakan Pilkada serentak, seyogyanya bekerja sesuai aturan dan tidak melakukan tindakan yang melanggar hukum. Masyarakat pemilih juga harus cerdas dalam menentukan pilihannya, jangan sampai dengan adanya politik uang, tidak dapat memiliki pemimpin yang berkualitas dan “tergadai” daerahnya 5 tahun kedepan. Dengan demikian harapan penyelenggaraan Pilkada serentak berlangsung dengan kondusif, dengan menghasilkan pemimpin berkualitas

yang dapat membangun daerah bukan hanya khayalan saja tetapi sudah menjadi kenyataan.⁸⁰

Pemilihan Legislatif dan Presiden-Wakil Presiden dan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak merupakan hajatan demokrasi terbesar sepanjang sejarah Republik Indonesia. Setahap demi setahap, konsolidasi demokrasi semakin menunjukkan bentuknya, perbaikan pemilihan Kepala Daerah baik dari aspek prosedural maupun substansi terus dirancang demi pembangunan demokrasi yang sesuai dengan roh dan semangat Pancasila dan UUD 1945.

b. Analisis Problematika dimulainya Pilkada Serentak

Dimulai dari bergulirnya ide Pilkada serentak yang digagas oleh DPR RI bersama Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang. Undang-Undang tentang Pemilihan Gubernur, Walikota dan Bupati mengamanatkan bahwa Pilkada yang dilakukan secara serentak harus mampu melahirkan Kualitas Pemimpin Daerah yang memiliki Kompetensi, Integritas, dan Kapabilitas serta memenuhi unsur Akseptabilitas sehingga nantinya mampu memberikan pelayanan publik yang baik kepada masyarakat. Seiring dengan besarnya keinginan luhur dari Undang-Undang ini, juga terdapat kondisi dimana dalam lingkungan elite sudah menjamur *virus pragmatisme* yang umumnya dijadikan ideologi politik, tidak hanya bagi kelompok elite tetapi juga bagi

⁸⁰ Dikutip dari google, Simanugkalit Rai /simanungkalitrai.

sebagian besar rakyat. Berkaca pada pelaksanaan Pilkada sebelumnya, kemungkinan besar juga terjadi pada rezim Pilkada serentak saat ini. Umumnya kemenangan Pilkada mengandung berbagai motivasi mulai dari motif harga diri pribadi (*adu popularitas*), bermotif mengejar kekuasaan dan kehormatan, termasuk kehormatan Parpol pengusung dan harga diri Ketua Partai Daerah yang sering memaksakan diri untuk maju. Di samping tentu masih ada kelompok idealis yang mempunyai niat luhur untuk memajukan daerah.

Menjawab kondisi tersebut, maka partai politik-lah yang memiliki peran penting dalam mengusung dan menyeleksi calon Kepala Daerah baik ditingkat Provinsi, Kota maupun Kabupaten. Kuatnya kapitalisme Pemilu mendorong partai politik untuk melakukan politik transaksional dengan mendukung orang-orang yang memiliki modal politik yang besar seperti finansial dan popularitas tinggi.

c. Tahapan Pilkada Serentak

Masalah ini harus menjadi persoalan nasional yang memerlukan perhatian serius dari seluruh *stakeholder* bangsa utamanya Partai Politik dan penyelenggara Pemilu, mengingat pelaksanaan Pilkada serentak akan dilakukan sepanjang tahun 2023 secara bertahap diseluruh Provinsi, Kabupaten dan Kota yakni :

- i. Tahap pertama pada 9 Desember 2015;
- ii. Tahap kedua Februari 2017;
- iii. Tahap ketiga pada Juni 2018;

- iv. Tahap keempat Tahun 2020;
- v. Tahap kelima Tahun 2022; dan
- vi. Tahap kelima Tahun 2023.

Tahapan-tahapan tersebut jika dilaksanakan, maka Pilkada serentak secara nasional akan dilaksanakan pada tahun 2027.⁸¹

2. Analisis Pelaksanaan Pilkada Serentak

Pelaksanaan Pilkada serentak pada tahap pertama diikuti oleh 269 Kepala dan Wakil Kepala Daerah yang meliputi 9 pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, 224 pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, serta 36 pemilihan Walikota dan Wakil Walikota, angka ini sudah melebihi 50% dari total 514 daerah di Indonesia. Pilkada tahap ini menjadi laboratorium pertama untuk pelaksanaan Pilkada tahap selanjutnya dan Pemilu serentak Tahun 2019. Mengingat Pilkada serentak merupakan peristiwa baru dalam sejarah kepemiluan di Indonesia, maka pelaksanaan Pilkada serentak pada bulan Desember 2015 akan menemui tantangan dan penuh risiko. Beberapa masalah yang menjadi potensi konflik Pilkada serentak antara lain:

Pertama, Kesiapan penyelenggara Pemilu baik KPU/KPUD maupun Bawaslu/Panwaslu. Berdasarkan pengalaman Pilkada sepanjang periode 2009 – 2014, Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden/Papres 2014, Kinerja dan Integritas penyelenggaraan Pemilu masih sangat lemah dalam setiap tahap dan proses Pemilu.

⁸¹ Diakses dari google.

Ditambah lagi waktu perencanaan dan persiapan Pilkada serentak tahun 2015 terbilang pendek, kurang dari 1 tahun. Padahal idealnya perencanaan dan persiapan Pemilu setidaknya membutuhkan waktu 2 tahun. Terlebih Pilkada seringkali menimbulkan kekerasan dan konflik horisontal. Adapun permasalahan dalam tahapan pelaksanaan Pilkada, diantaranya yaitu: Daftar pemilih yang tidak akurat dalam Pilkada, hal ini seringkali dijadikan oleh para pasangan calon yang kalah untuk melakukan gugatan. Jika data pada pemilih yang digunakan pada Pemilu tahun 2014 tidak dibenahi maka akan berpotensi konflik baik sebelum maupun Pasca Pilkada. Lemahnya data pemilih juga disebabkan karena lemahnya kontrol Panwaslu dalam akurasi data pemilih.

Konflik Internal Partai Politik/gabungan Partai Politik dan keberpihakan para anggota KPUD dalam menentukan pasangan calon yang akan mengikuti Pilkada. Dalam tahapan ini terjadi permasalahan pada internal partai politik, ketika calon yang diajukan oleh pimpinan partai politik setempat berbeda dengan calon yang direkomendasikan oleh DPP partai politik. Temuan dilapangan, kondisi ini semakin rumit ketika KPUD menunjukkan sikap yang tidak netral terhadap salah satu pasangan calon Kepala Daerah.

Minimnya pengamanan suara mulai di tingkat TPS, Kelurahan, Kecamatan, Kabupaten dan Provinsi. Proses perhitungan dan rekapitulasi sangat rentan dimanipulasi melalui penghilangan atau penggelembungan suara. Lemahnya pengamanan suara disebabkan oleh banyaknya TPS yang tersebar dalam wilayah yang luas.

Dengan banyaknya TPS yang tersebar luas membuat para pasangan calon sulit mengontrolnya karena memerlukan saksi yang banyak dan biaya besar. Di lain pihak para penyelenggara Pilkada di beberapa daerah tidak netral, berhubung sistem seleksi anggota KPUD belum memadai.

Singkatnya persiapan pelaksanaan Pilkada serentak berdampak pada kurangnya masa kampanye bagi calon Kepala Daerah untuk bersosialisasi dan saling mengenal antara calon pemimpinnya dengan rakyat pemilihnya. Ini artinya rakyat diberi waktu yang singkat untuk memperoleh informasi yang lengkap tentang figure calon pemimpinnya.

Penyelenggara Pilkada baik KPU/KPUD dan BAWASLU/PANWASLU tidak adil dan tidak netral terhadap peserta Pilkada, utamanya pada tahapan proses pencalonan, penghitungan dan rekapitulasi hasil penghitungan suara. Keberpihakan penyelenggara Pilkada menimbulkan ketegangan di tingkat *grass root* dan bahkan kadang sampai menimbulkan kerusuhan. Hal ini terjadi disebabkan karena kurangnya pemahaman para anggota KPU, KPUD, dan Bawaslu, Panwaslu dalam melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Persoalan di atas jika tidak diantisipasi akan berdampak buruk terhadap penyelenggaraan Pilkada. Rendahnya kualitas, kompetensi, dan integritas para anggota KPU, KPUD, Bawaslu, Panwaslu berbanding lurus dengan rendahnya kualitas Pilkada. Pelaksanaan Pilkada berkualitas tentu membutuhkan anggota KPU, KPUD, Bawaslu dan Panwaslu yang objektif, netral, mempunyai integritas tinggi, tidak mu-

dah mengeluarkan statement, dan memiliki pemahaman yang baik terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan Pilkada. Oleh karena itu perlu bagi penyelenggaraan Pilkada baik KPUD maupun Panwaslu melakukan penataan organisasi berupa perencanaan dan persiapan penyelenggaraan Pilkada yang lebih matang, professional, jujur dan adil.

Kedua, Lemahnya integritas Partai Politik dalam proses seleksi calon Kepala Daerah. Ada 4 (empat) masalah pencalonan pasangan Kepala Daerah dalam proses penyelenggaraan Pilkada yaitu : Partai Politik mengajukan Politik uang dalam bentuk "Mahar Politik" kepada pasangan calon Kepala Daerah dan mengesampingkan faktor kompetensi dan integritas figur. Dalam banyak kasus pencalonan yang mempersyaratkan "Mahar Politik" mengecewakan masyarakat karena calon yang diinginkan tidak masuk daftar calon pilihan partai. Akibatnya berdampak pada sikap apatis masyarakat terhadap pilkada, dan dapat berefek langsung pada turunnya tingkat partisipasi pemilih.

Partai politik dalam mencalonkan Kepala Daerah tidak melalui proses seleksi yang betul-betul matang dalam melahirkan calon pemimpin yang diinginkan rakyat, tetapi Partai Politik melakukan penjaringan dengan lebih mengedepankan faktor kemampuan finansial dan popularitas calon Kepala Daerah.

Terjadi ketegangan dan bahkan perpecahan di tingkat internal Parpol selain karena ketidaksepakatan pengurus Parpol dalam mengajukan pasangan calon, juga disebabkan karena perpecahan kepengurusan internal Parpol. Akibatnya, Parpol menjadi lemah dan gagal memperjuangkan kepentingan anggota.

Koalisi Partai Politik dalam mendukung calon Kepala Daerah sangat pragmatis dan tidak berdasarkan pada ideologi partai yang sama. Koalisi yang dibangun Partai Politik berdasarkan kepentingan pragmatis (pemenangan Pilkada) yang lebih ditujukan untuk kemenangan Pemilu 2019, bukan untuk penguatan pembangunan daerah.

Ketiga, Tujuan penyelenggaraan Pilkada dilakukan serentak agar efektif dan efisiensi ternyata dalam faktanya tidak demikian. Penyelenggaraan Pilkada pada tahap pertama ini substansinya sama dengan pelaksanaan Pilkada sebelumnya, bedanya hanya dilakukan secara bersamaan dengan daerah lainnya. Panitia penyelenggara Pilkada untuk pemilihan Gubernur, Kabupaten dan Kota dalam satu Provinsi masih terpisah sehingga tetap membutuhkan biaya masing-masing daerah. Menurut keterangan Kemendagri kebutuhan anggaran penyelenggaraan Pilkada serentak tahun ini alokasinya mencapai Rp 7 Triliun, jauh lebih besar dari sebelumnya. Penganggaran di daerah juga jauh lebih mahal dibanding sebelumnya. Dibanyak daerah bahkan belum mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Pilkada karena daerah tidak memiliki anggaran tambahan untuk membiayai Pilkada. Selain itu, banyak daerah yang belum menetapkan APBD untuk tahapan Pilkada. Persoalan lain yang terkait anggaran Pilkada yang dapat berpotensi konflik adalah kurangnya kesiapan anggaran keamanan dalam pengamanan pelaksanaan Pilkada serentak. Hal ini bisa berdampak pada lemahnya penanganan konflik Pilkada yang muncul di daerah. Menurut keterangan KPU yang disampaikan pada Rapat Kerja dengan Komisi II DPR RI menyebutkan bahwa kekurangan anggaran keamanan Polri dalam pengamanan Pilkada serentak sebesar Rp. 712 Miliar. Kebutuhan anggaran pengamanan

untuk seluruh wilayah Indonesia sebesar Rp. 1,07 Triliun, dan terealisasi sebesar Rp.363 Miliar. Poinnya adalah kekurangan anggaran Pilkada, selain dapat berpotensi konflik juga dapat menurunkan kualitas penyelenggaraan Pilkada.

Keempat, Ketidaksiapan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam menangani kasus sengketa Pilkada yang diprediksi akan melimpah. MK tidak pernah berhadapan dengan banyak kasus sengketa Pemilu secara serentak sehingga butuh persiapan sistem dan mekanisme yang revolusioner untuk menyelesaikan Konflik Hukum Pilkada secara cepat, akurat, adil dan transparan. Oleh karena itu Ketidaksiapan MK harus didukung oleh kesiapan Sumber Daya Manusia (SDM) dan integritas yang tinggi dari Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU) beserta jajarannya, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPPU), dimana masing-masing harus menunjukkan totalitasnya dalam menyelenggarakan, mengawasi, dan menegakkan kode etik sebagai satu kesatuan fungsi dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara berpasangan berdasarkan Undang-Undang ini, agar kecurangan Pilkada dapat diminimalisir. Dengan demikian konflik hukum Pilkada tidak membludak di MK.

Kelima, Jumlah perilaku pemilih yang pragmatis (pemilih irasional) masih sangat tinggi. Pasca Pemilihan Umum 2014, Pemerintah, Partai Politik dan KPU belum maksimal memberikan pendidikan politik bagi rakyat sehingga ada kekhawatiran yang besar jika pemilih belum membangun kesadaran baru untuk melahirkan pemimpin yang ideal di daerahnya. Terlebih kondisi ekonomi semakin menurun, kekhawatirannya justru akan menguatkan perilaku pramatisisme pemilih. Olehnya perlu keseriusan yang besar dari seluruh *stakeholder* untuk merubah kultur masyarakat

yang masih mementingkan kepentingan sesaat dari pada kepentingan jangka panjang, dan belum mendasarkan pilihannya berdasarkan program. Selain itu, juga perlu menumbuhkan kesadaran akan kebutuhan kepemimpinan yang mampu membawa kemajuan bagi daerahnya.

Beberapa masalah di atas harus menjadi perhatian serius agar konsolidasi demokrasi yang dibangun benar-benar utuh, tidak hanya menjalankan demokrasi administratif tetapi juga mampu menghasilkan demokrasi yang substansial. Potensi Pilkada di atas jika tidak diatasi seminimal mungkin maka akan berdampak pada kualitas pemimpin yang lahir dari perut yang Pilkada serentak. Pilkada serentak menyimpan banyak harapan dari rakyat Indonesia untuk perbaikan pengelolaan pemerintahan. Oleh karena itu pelaksanaan Pilkada selain diharapkan mampu menghasilkan pemimpin daerah yang memiliki kompetensi dan integritas, juga mampu menjadi pondasi awal menuju Pemilu serentak yang berkualitas.

3. Analisis Legitimasi Kepemimpinan Melalui Politik Tanpa Mahar

Partai Politik sebagai pilar demokrasi memiliki peran strategis dalam melahirkan para pemimpin bangsa di Republik ini. Kontribusi yang demikian besar ini akan menjadi lebih bermakna manakala para pemimpin partai yang diamanati rakyat untuk memimpin bangsa ini mampu berperan optimal membawa kehidupan bangsa ini lebih adil dan sejahtera.

Berangkat dari urgensi keberadaan Partai Politik, maka kekuasaan dan kepemimpinan adalah unsur yang tidak bisa terpisah dari Partai Politik. Kekuasaan

dibangun untuk mengelola pemerintahan, dan pemerintahan membutuhkan kepemimpinan yang kuat. Partai Politik-lah yang memiliki tugas besar untuk mempersiapkan calon pemimpin yang diharapkan mampu mengatur jalannya pemerintahan baik dalam konteks pemerintahan lokal maupun nasional.

Pemilu yang digelar merupakan kebutuhan politik rakyat dalam mencari pemimpin daerah yang ideal, begitupun bagi Partai Politik, sudah menjadi tugas dan tanggungjawabnya melahirkan kader-kader pemimpin yang mumpuni. Namun sungguh disayangkan, tujuan untuk melahirkan pemimpin yang diinginkan rakyat ternyata tidak sekuat dengan upaya yang dilakukan oleh Partai Politik dalam menyeleksi calon Kepala Daerah. Transaksi politik antara Partai Politik dengan calon Kepala Daerah melalui pemberian “mahar politik” masih sangat marak dilakukan oleh Partai Politik di banyak daerah, tentu hal ini sangat mempengaruhi kualitas figur.

Bentuk lain transaksi politik yang juga menyebabkan rendahnya kualitas dan integritas calon Kepala Daerah adalah politik uang di masyarakat. Rakyat dengan mudah dan sadar mau dibayar untuk memilih calon tertentu. Ini berarti Partai Politik dan rakyat menentukan pilihan politiknya bukan karena kompetensi yang dimiliki tetapi karena kemampuan finansial figur. Secara substansi, politik uang yang marak terjadi akan mengurangi legitimasi kepemimpinan daerah sekalipun melalui Pemilihan secara prosedural benar. Praktek politik uang adalah virus yang sulit sekali di atasi meskipun aturan dan format penyelenggaraan Pemilu terus menerus dilakukan penyempurnaan. Namun format Pemilu tidak berkorelasi langsung terhadap penyelesaian politik uang.

Efek nyata yang ditimbulkan dari virus yang bernama politik uang ini adalah korupsi yang merajalela dari pusat hingga ke daerah. Menurut laporan Kejaksaan Agung menyebutkan bahwa sekitar 80% Kepala Daerah dan pejabat publik terseret kasus korupsi, ini membuktikan jika Partai Politik telah gagal melahirkan pemimpin yang berkualitas. Rangkaian penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan membuat rendahnya kualitas penerapan dan pelayanan publik sehingga mempengaruhi tingkat keberhasilan pembangunan baik daerah maupun nasional. Melalui Partai Politik, kita saksikan para pemimpin bangsa telah menunjukkan dirinya pada rakyat bahwa mereka bukanlah orang yang amanah memperjuangkan nasib rakyat dan malah membawa bangsa ini ke pintu gerbang keterpurukan dan kesengsaraan. Satu kesalahan terbesar Partai Politik adalah partai sibuk meraih suara sebesar-besarnya dan meraih kekuasaan tanpa diimbangi penyiapan kader partai yang matang.

Melihat kegagalan Partai Politik dalam menentukan pemimpin, maka pola rekrutmen politik memegang peranan penting dalam sistem politik satu negara, karena proses ini menentukan orang-orang yang akan menjalankan fungsi-fungsinya dalam lembaga-lembaga negara. Dalam konteks ini, Partai Politik memiliki tanggung jawab menemukan figur-figur pemimpin yang tepat dan sesuai dengan aspirasi masyarakat. Sekaligus menjadi jembatan penghubung kekuasaan antara rakyat dan pemerintah yang menjadi pemegang mandat kekuasaan rakyat. Pola rekrutmen menjadi salah satu faktor gagalnya kepemimpinan di Indonesia. Oleh karena itu sudah saatnya Partai Politik membangun budaya baru yaitu Politik Tanpa Mahar dalam setiap perhelatan pemilihan calon pemimpin bangsa baik di tingkat daerah maupun nasional.

Politik Tanpa Mahar menjadi jargon baru dan mulai di klaim oleh sejumlah Partai Politik sebagai budaya baru dalam menyeleksi calon Kepala Daerah. Keputusan besar Partai Politik untuk tidak meminta atau menerima mahar dari calon Kepala Daerah merupakan langkah progresif dalam memperbaiki sistem kepemimpinan di Indonesia. Untuk menghasilkan pemimpin yang secara kompetensi dan integritas dapat dipertanggungjawabkan, maka Partai Politik harus mengedepankan proses uji kelayakan dan kepatutan berbasis visi, program, etika dan data (survey). Hasil survey ditujukan untuk mengukur tingkat elektabilitas, integritas, kapabilitas, dan kompetensi calon. Dengan demikian Politik Tanpa Mahar akan menjamim pemimpin yang berkualitas dan bebas korupsi karena calon Kepala Daerah tidak dibebani dengan biaya politik yang mahal. Dan melalui Politik Tanpa mahar selain akan memunculkan orang terbaik, juga akan membangun karakter bangsa secara nasional. Untuk membangun legitimasi dan kepemimpinan yang kuat perlu Partai Politik yang sehat, dan hanya Partai Politik yang sehatlah yang mampu menyeleksi calon pemimpin yang bersih, jujur dan visioner. Pemerintahan Daerah membutuhkan pemimpin yang kuat dan berintegritas untuk mendukung tujuan pembangunan nasional yaitu menciptakan kesejahteraan rakyat. Melahirkan pemimpin yang legitimasi tidak hanya didukung dari besarnya partisipasi rakyat yang ikut dalam pemilihan, namun yang lebih substansi adalah seberapa besar tingkat kesadaran rakyat memilih pemimpinnya berdasarkan kompetensi dan integritas. Semakin besar kepercayaan rakyat terhadap pemimpinnya, maka legitimasi pemimpin semakin kuat.

4. Analisis Pilkada Serentak Menuju Pemilu Serentak

Seiring dengan dirancangnya model Pilkada serentak, sejumlah pakar juga mulai memikirkan format baru pelaksanaan Pemilu serentak pasca keluarnya putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013. Pilkada serentak dijadikan momentum awal menuju revolusi Pemilu, yang tujuannya adalah efektifitas penyelenggaraan pemerintahan baik ditingkat daerah maupun nasional dan efisiensi anggaran penyelenggaraan Pemilu. Format Pilkada yang rencananya akan dilaksanakan sepanjang tahun 2023 belum maksimal karena pelaksanaannya secara substansi tidak berbeda dengan Pilkada sebelumnya. Format Pilkada serentak masih jauh dari kata efektif dan efisien. Pemilu serentak perlu format yang lebih transformasi antara pemilihan Eksekutif dan pemilihan Legislatif baik di daerah maupun di tingkat nasional.

Secara akademis, konsep Pemilu serentak hanya berlaku dalam sistem pemerintahan presidensial. Penggabungan pelaksanaan Pemilu Legislatif dan Pemilu Eksekutif dalam satu hari pemilihan bertujuan untuk menciptakan pemerintahan hasil Pemilu yang *kongruen* dan menghasilkan pemerintahan stabil dan efektif. Artinya pejabat eksekutif yang terpilih mendapatkan dukungan legislatif. Melalui format Pemilu serentak, keterpilihan calon Presiden akan mempengaruhi keterpilihan calon anggota Legislatif karena kecenderungan pemilih setelah memilih calon Presiden, akan memilih Partai Politik atau koalisi Partai Politik yang mencalonkan Presiden yang dipilihnya. Sedangkan dalam sistem pemerintahan parlementer tidak memerlukan Pemilu serentak karena hasil Pemilu sudah memilih anggota Legislatif sekaligus pejabat Eksekutif. Partai Politik atau koalisi Partai Politik yang menang Pemilu atau

menguasai mayoritas kursi parlemen, berhak menunjuk Perdana Menteri beserta pejabat eksekutif lainnya. Format penggabungan pemilihan Eksekutif dan Legislatif di tingkat wilayah Provinsi, Kota dan Kabupaten belum tentu mengalami kondisi yang sama seperti Pemilu di tingkat pusat. Perilaku Partai Politik dan masyarakat sangat cair, format koalisi di pusat tidak mempengaruhi koalisi di daerah. Terbukti pada Pilkada saat ini, partai koalisi KIH bisa mengusung calon yang sama dengan partai koalisi KPM. Begitupun di masyarakat, pengalaman Pemilu 2014, pemilih bisa memilih figure calon Legislatif DPR RI, DPRD Provinsi, Kabupaten – Kota dari partai yang berbeda, hal ini terjadi karena didorong oleh motivasi yang juga berbeda, misalnya faktor kekerabatan.

Penggabungan format pemilihan Eksekutif dengan Legislatif akan memisahkan Pemilu di daerah dengan Pemilu di Nasional (Pusat). Pemilu Nasional (Pusat) meliputi DPR RI, DPD RI, Presiden dan Wakil Presiden, sedangkan Pemilu Daerah meliputi pemilihan Anggota DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten – Kota, Gubernur, Walikota dan Bupati. Konsekuensi hukum dari penggabungan pemilihan Eksekutif dan Legislative di tingkat daerah dan pusat adalah penggabungan Empat UU Pemilu yaitu : 1). UU Nomor. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden; 2). UU Nomor. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu; 3). UU Nomor. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD; dan 4). UU Nomor. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Terkait pelaksanaan Pemilu Daerah dan Pemilu Nasional dapat dilakukan dalam dua pilihan yaitu : 1). Pemilu Daerah dan Pemilu Nasional diselenggarakan

dalam waktu bersamaan; 2). Pemilu Daerah dan Pemilu Nasional diselenggarakan secara terpisah. Kedua alternatif ini memiliki kelebihan dan kekurangan.

Jika pilihan pertama dilakukan, maka pemilih akan menghadapi problem besar dalam memberikan suara karena begitu banyak calon anggota Legislatif dan calon pejabat Eksekutif yang harus dipilih. Dalam pemilihan seperti ini, pengaruh pemilihan pejabat nasional bisa merusak pemilihan pejabat daerah, sehingga pemilih tidak bisa memilih secara tepat pejabat daerah yang dibutuhkannya. Pelaksanaan Pemilu Daerah dan Nasional dalam waktu yang sama secara teknis juga akan menyulitkan KPU dan jajarannya karena begitu besar berat beban manajemen yang harus ditanggung. Begitupun bagi Partai Politik, pilihan ini juga akan menghadapi problem tersendiri karena mereka super sibuk untuk harus menyiapkan sekian ratus ribu calon dari pusat hingga daerah, sehingga proses seleksi calon tidak maksimal.

Untuk pilihan kedua, Pemilu Daerah dan Pemilu Nasional yang dilakukan terpisah akan berdampak pada kejenuhan pemilih, sehingga angka partisipasi pemilih pada Pilkada bisa turun drastis. Hal ini bisa dieliminir dengan penguatan pendidikan politik ke masyarakat. Memperhatikan kelebihan dan kekurangan keduanya, maka yang paling berpotensi konflik adalah pilihan pertama, sedangkan pilihan kedua adalah Pemilu yang paling tepat untuk memenuhi kebutuhan demokrasi politik NKRI.

a. Analisis Model Pilkada

Model Pemilu Daerah dan Pemilu Nasional pada prinsipnya sudah dapat di realisasi pada tahun 2019, dengan meramping jadwal Pilkada serentak, yang semula dijadwalkan pada tahun 2017 dan tahun 2018, sebaiknya diundur pelaksanaannya pada

tahun 2019 dan dilaksanakan serentak dengan pemilihan Legislatif di daerah dan di pusat. Dengan demikian, biaya Pilkada akan jauh lebih hemat. Untuk mengantisipasi kekosongan jabatan bagi Kepala Daerah yang masa jabatannya sudah selesai pada tahun 2017 dan 2018, dapat diisi oleh pejabat struktural dari aparatur sipil Negara yang ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri untuk melanjutkan pemerintahan hingga ada penetapan dari KPU terkait Kepala Daerah terpilih.

Konsep Pemilu dengan format seperti ini akan memberikan banyak manfaat yaitu :

Perilaku Partai Politik dan perilaku pemilih bersikap lebih rasional. Sikap Partai Politik akan lebih jelas dan konsisten karena koalisi partai politik sudah dibentuk sebelum pemilihan. Konsistensi Partai Politik ikut mempengaruhi konsisten pemilih dalam menggunakan pilihan politik; Format Pemilu ini akan mendorong Partai Politik untuk terus membenahi partainya dan meningkatkan kinerjanya karena Partai Politik harus menghadapi ujian Pemilu dua kali dalam lima tahun; Penyelenggara Pemilu akan lebih mudah mengelola dan mempersiapkan pelaksanaannya karena dilakukan serentak, disamping itu biaya pelaksanaan Pemilunya lebih efisien; Pemerintahan akan berjalan lebih efektif, stabil dan kongruen.

Format Pemilu Daerah dan Pemilu Nasional merupakan bentuk revolusi Pemilu dalam sejarah politik Pemilu di Indonesia. Butuh energi yang besar dari seluruh stakeholder yaitu Partai Politik sebagai peserta Pemilu, KPU/KPUD dan BAWASALU/PANWASLU sebagai penyelenggaran Pemilu, pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai penanggungjawab Pemilu baik dari aspek manajemen,

finansial, dan keamanan, serta Rakyat sebagai pemilih, untuk mempersiapkan perangkat Pemilu. Seluruh energi harus diintegrasikan menjadi satu kekuatan sehingga revolusi Pemilu menghasilkan demokrasi yang utuh.

b. Analisis Sistem Pilkada Berubah-ubah .

Menjelang akhir masa jabatannya Presiden Susilo Bambang Yudoyono , DPR bersama Presiden membuat kesepakatan bersama yang menyentak publik luas. Berdasarkan kewenangannya, Presiden SBY akhirnya mengesahkan UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU Pilkada) yang mengakibatkan terjadinya perubahan mekanisme Pilkada secara Langsung oleh rakyat menjadi Tidak Langsung melalui DPRD. Syahdan, kontroversi menyeruak di berbagai kalangan, mulai dari akademisi, praktisi, hingga masyarakat umum. Konsep Pilkada Tidak Langsung menjadi mati suri , Atas desakan dan kritik yang begitu masif terhadap keputusan tersebut, Presiden SBY akhirnya mengeluarkan Perpu Nomor 1 Tahun 2015 yang pada intinya mencabut UU Pilkada yang baru disahkannya sendiri sekaligus mengembalikan mekanisme Pilkada menjadi secara Langsung.

Akan tetapi, walaupun daya ikat Perpu berlaku seketika itu juga, namun sifat keberlakuannya hanyalah sementara. Artinya, Perpu masih harus melewati proses persetujuan DPR pada masa sidang berikutnya di awal tahun 2014. Dalam sidang nanti, DPR akan memutuskan apakah Perpu akan diterima dan disahkan menjadi UU atau ditolak. Dengan demikian, kemungkinan untuk mengubah mekanisme Pilkada menjadi melalui DPRD lagi sebenarnya masih terbuka luas. Beberapa pandangan Parpol di DPR terkait dengan Pilkada yang selalu berubah-ubah tidak dapat dilepaskan

dari adanya pengkristalan kekuatan Partai Politik pasca hasil Pilpres 2014. Terus berlanjut pertarungan politik sesuai Pemilu Presiden, dan terus berlanjut pada Pilkada di seluruh wilayah Indonesia, dengan sistem Pilkada Serentak Langsung, membuat luka lama yang terkuak kembali mengkristal dalam himpunan-himpunan atau kubu-kubu pendukung kandidat Calon –calon pemimpinnya yang diusung oleh Partai Politik sarat kepentingan pragmatis jangka pendek, mengalahkan cita-cita kebangsaan yang berimbas pada rakyat di akar rumput yang terhasut propaganda politik. Dari kaca mata pragmatis kepentingan politik, pengalihan Pilkada Langsung menjadi Tidak Langsung diprediksi dapat membawa keuntungan tersendiri bagi siapapun.

Parpol ataupun koalisi Parpol yang memegang suara mayoritas di DPRD. Permasalahan yang terjadi adalah Pilkada melalui DPRD akan menghilangkan partisipasi dan hak rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam memilih Kepala Daerahnya sendiri. Sekelompok elit Partai Politik akan mendominasi keterpilihan Kepala Daerah di DPRD. Padahal, berbagai hasil Pilkada membuktikan bahwa calon Kepala Daerah yang didukung oleh mayoritas Partai Politik belum tentu dapat terpilih dalam Pilkada Langsung. Dengan demikian, pilihan rakyat sebenarnya tidaklah selalu sejalan dengan pilihan Partai Politik di DPRD dalam menentukan Kepala Daerahnya.

c. Lahirnya Politik SARA

Pasca diberlakukannya Undang-Undang No 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan ke dua atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan

Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang. Pilkada Serentak mulai diberlakukan sebagai instrument hukum dalam sistem pergantian /suksesi pemimpin daerah sekarang ini⁸². Pilkada serentak yang baru dijalankan dalam tempo dua tahun ini, menimbulkan fenomena baru dalam teknik mendulang suara, dimana sebelumnya teknik mendulang suara yang dianggap curang dan dilarang adalah dengan model Politik Uang. Namun dalam perkembangannya, meskipun politik uang secara massif dilakukan dalam salah satu teknik untuk mendulang suara oleh para kandidat (calon Gubernur dan calon Bupati / calon Walikota), namun *output dan inputnya* tidak seimbang dengan hasil suara yang diperolehnya dengan jumlah besaran uang yang dikeluarkan. Hal ini berdasarkan hasil penelitian penulis sebagai mana diuraikan dimuka, berkaitan dengan tingkat kecerdasan para pemilih dan karena tingkat kualitas kedewasaan rakyat dalam berdemokrasi semakin meningkat. Sekarang sejak

⁸² Sidang paripurna DPR RI telah mengesahkan revisi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan pemerintah pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota menjadi UU. Dalam rapat yang dihadiri Menteri Dalam Negeri dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM), pengesahan revisi masih mendapat protes dari dua fraksi yakni PKS dan Gerindra. Fraksi PKS meminta agar revisi UU Pilkada ini tidak mewajibkan anggota DPR, DPD dan DPRD tidak perlu mundur untuk maju sebagai calon Kepala Daerah. Sikap PKS ini merujuk pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17 Tahun 2008 yang memutus Gubernur dan Bupati tidak perlu mengundurkan diri sejak maju menjadi calon Kepala Daerah, cukup cuti. Jadi, hal itu seharusnya juga diterapkan pada anggota DPR, DPD, dan DPRD untuk maju sebagai calon Kepala Daerah. Fraksi PKS khawatir ada potensi penyalahgunaan wewenang, maka yang lebih berpeluang adalah Gubernur, Walikota maupun jabatan eksekutif lain. Meski begitu, revisi UU Pilkada akhirnya disahkan. Dalam UU Pilkada yang telah disahkan, tercatat ada 21 poin perubahan. Berikut poin-poin tersebut: 1. Pasal 7 tentang pencalonan huruf s dan huruf t: Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota DPR, DPD dan DPRD, dan sebagai anggota TNI, Kepolisian, PNS dan Kepala Desa sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan. 2. Pasal 9 Tugas dan wewenang KPU poin a. Menyusun dan menetapkan PKPU dan pedoman teknis pemilihan setelah berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah dalam RDP yang keputusannya mengikat. 3. Pasal 10 ayat b1: KPU melaksanakan dengan segera rekomendasi dan atau putusan Bawaslu mengenai sanksi administrasi pemilihan. 4. Pasal 16 ayat 1a: seleksi anggota PPK dilaksanakan secara terbuka dengan memperhatikan kompetensi, kapasitas, integritas, dan kemandirian calon anggota PPK. 5. Pasal 19 ayat 1a: seleksi anggota PPS dilaksanakan secara terbuka dengan memperhatikan kompetensi, kapasitas, integritas, dan kemandirian calon anggota PPS.

dimulainya Pilkada Serentak diberlakukan , pola itu sudah mulai bergeser dari politik uang , yaitu dengan cara menggunakan Politik SARA .

Penggunaan teknik politik suku, agama, ras, dan antar golongan (SARA) , pada Pilkada sebelum Pilkada serentak diberlakukan , sangat diabaikan oleh banyak kalangan (aparat Penegak Hukum , KPU, BAWASLU , bahkan DPR /D) , dalam dua kali merivisi Undang-Undang, baik KPU , DPR dan Pemerintah , lebih intens memfokuskan pada pembahasan untuk menanggulangi pada perilaku politik uang, mereka lebih mengkhawatirkan terjadinya politik uang , karena bisa merusak demokrasi. Ternyata pada era Pilkada serentak , mendulang suara secara curang telah terjadi pergeseran dari teknik politik uang menjadi model politik SARA. Mendulang suara secara curang dengan menggunakan teknik politik SARA, merupakan fenomena Pilkada Serentak . Penggunaan teknik politik SARA dalam Pilkada , terbukti ampuh untuk mendulang suara, buktinya Pilkada DKI , pada Pilkada DKI Jakarta, isu itu menjadi sangat massif dan hasilnya sangat luar biasa ,sehingga dalam putaran demi putaran menjadi barometer mendulang suara. Bagi para aktor pelaku teknik politik SARA , dimana sesungguhnya teknik politik SARA sangat mengancam demokrasi dan mengancam kesatuan bangsa , namun bagi para pelaku /aktor-aktor pengguna politik SARA tidak menyadari hal itu , bagian dari permainan politiknya yang ia pedulikan adalah memenangkan dan mengorbankan. Kecenderungan penggunaan model mendulang suara dengan cara teknik politik SARA , kian merebak di beberapa daerah . Berdasarkan pengamatan penulis di beberapa daerah , misalnya di Brebes, Tegal dan di Jawa Tengah pada umumnya , aktifitas Pilkada dengan

menggunakan teknik politik SARA , sudah mulai terdeteksi , dimana tim sukses kandidat mulai meniru gaya Pilkada DKI dalam mendulang suara. Pola penggunaan teknik politik SARA , dibangun dengan mengekspos posisi lawan melalui media sosial dalam teks-teks polarisasi politik , misalnya di Brebes dengan menghembuskan kandidat patahana mendukung golongan tertentu , atau dengan bentuk lain yang mendikriditkan suku, ras dan agama . Polarisasi politik SARA sangat berpotensi membawa bangsa pada disintegrasi.

Kondisi penggunaan teknik politik SARA dalam Pilkada 2018 dan Pemilu 2019 , dimana kondisi yang pernah terjadi pada Pilkada DKI Jakarta, menurut penulis kemungkinan besar akan berulang kembali pada Pilkada serentak 2018 dan Pemilu 2019. Disisi lain pengaturan perundang-undangan (Regulasi) , belum mengatur secara pasti tentang larangan atau sanksi penggunaan teknik politik SARA. Kekosongan norma tentang Politik SARA, maka Model politik SARA yang digunakan oleh para kandidat dapat digunakan secara massif.

BAB. V

REKONTRUKSI REGULASI PEMILIHAN KEPALA DAERAH PASCA AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 BERBASIS NILAI KEADILAN

Perubahan terpenting dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, diakuinya Pemilihan Umum Langsung Daerah (Pilkada) , guna memilih Gubernur, Bupati dan Wali kota, masing-masing bersama wakilnya, yang merupakan pelaksanaan Amandemen ke empat terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Anggapan ini adalah sebagai kemajuan yang sudah lama ditunggu sehingga disambut hangat , banyak kalangan mengatakan bahwa ini adalah sebagai implementasi demokrasi *riil* ala Indonesia . Namun dari berbagai pelaksanaan yang dijalankan oleh pemerintah dalam prespektif yang telah di jelaskan dalam bab IV, ternyata kesiapan elite dan rakyat daerah masih terbatas dan mengakibatkan berbagai masalah diseputar Pilkada Langsung, sampai dengan telah diterapkan kebijakan Pilkada Serentak banyak menimbulkan konflik horizontal berskala besar dengan munculnya pola-pola baru mendulang suara yaitu penggunaan metoda Politik Sara dan munculnya cara-cara pendulangan dengan Intoleransi agama, seperti Pilkada di DKI 2017. Kecenderungan meningkatnya perselisihan diawal dan usai Pilkada menguras energi kesatuan bangsa. Ketentuan baru tentang Pilkada serentak masih dipandang sebagai dinamika dan pembelajaran demokrasi, namun jika sistem ini dibiarkan dan dipertahankan sebagai pembelajaran , arah demokrasi tergeser oleh anarki pendulang suara. Jika tidak maka arah perkembangan demokrasi di Indonesia , ditepian jurang disitegrasi

bangsa. Maka perlu mengembangkan potensi demokrasi Pancasila ini diarahkan pada sistem baru yaitu

Pilkada berbasis keadilan dengan menghidupkan kembali sistem Pilkada Tidak Langsung.

Bab ini merupakan jawaban dari rumusan masalah yang menyangkut beberapa persoalan masalah Pilkada antara lain :

Bagaimana Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini?, dari rumusan masalah yang pertama ini perlu kiranya analisis berawal dari implementasi Demokrasi , dan pembahasan mengenai persoalan Pemilu ditinjau dari teori perkembangan, berdasarkan ruang dan waktu Pilkada itu diadakan .

Pertanyaan selanjutnya adalah. Bagaimana kelemahan-kelemahan Pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini?. Persolan ini menjadi telaah secara prespektif historis terhadap perkembangan perdebatan konsep Pilkada.

Sedangkan persoalan terakhir yang sekiranya perlu untuk dianalisis adalah, Bagaimana rekontruksi ideal pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbasis nilai keadilan?. Kemapanan suatu demokrasi adalah kemampuan Lembaga Legislatif membentuk sistem yang kuat dalam penentuan suksesi Pemimpin Daerah , secara pasti harus yang menguntungkan Negara, yang dapat dilihat dari aspek *budgeting*. Pada sub C ini analisis Disertasi lebih diarahkan pada model pilihan sistem yang tidak menelan biaya Negara tinggi dan menguras pergulatan demokrasi bagi rakyatnya.

Ketiga rumusan masalah dibahas dalam Bab IV dan memberikan gambaran perlunya sistem yang menjamin terselenggaranya Pilkada yang demokratis, hanya bisa dilalui jika hal-hal yang merupakan persoalan-persoalan diselesaikan dengan suatu konstruksi yang dilandaskan pada basis keadilan, kekurangan Pilkada Langsung ternyata menimbulkan dampak disintegrasi bangsa disebabkan munculnya Politik Sara sebagai salah satu model pendulang suara, juga tidak kalah membahayakannya adalah praktek penggunaan Politik Intoleransi Agama, hal ini tentu sangat mengkhawatirkan kesatuan Negara Indonesia.

A. Kontruksi Hukum Progresif Pilkada

1. Institusi demokrasi

Modal sosial yang positif sesungguhnya sudah ada dalam masyarakat. Modal sosial ini akan menguntungkan dan mendorong mereka untuk lebih mudah bekerja sama dan membangun pertemanan. Jika modal sosial ini kuat, institusi-institusi sosial dan politik akan berfungsi dengan baik dan proses demokrasi akan berjalan dengan tepat juga. Oleh karena itu, Indonesia yang punya modal sosial berupa nilai toleransi, gotong royong, kebhinekaan, saling percaya, mudah bekerja sama, dan lain-lain jangan sampai dikalahkan oleh kepentingan ekonomi dan politik jangka pendek. Tradisi dialog, kerja sama, dan gotong royong harus diaktualkan dan disosialisasikan sekuat mungkin dalam kondisi yang tidak sehat, seperti akhir-akhir ini. Agar kondisi kebangsaan kita tidak semakin mengkhawatirkan, modal sosial yang ada pada bangsa ini perlu dikaitkan dengan penguatan institusi-institusi demokrasi kita. Salah satu kelemahan Daerah-daerah di Indonesia dalam penyelenggaraan Pilkada, adalah karena keberadaan institusi-institusi yang tidak bagus dan tidak maksimal bekerja.

Hasil penelitian penulis menggambarkan bahwa pelaksanaan Pilkada dilihat dari faktor geografi dan budaya yang berbeda di setiap daerah , terdapat berbagai masalah yang mengganggu keutuhan Negara kesatuan Republik Indonesia , tetapi lebih disebabkan faktor institusi yang tak berjalan secara bagus dan maksimal. Karena institusinya lemah, maka setiap pergantian Pemimpin Daerah dan Kepala Daerah atau Menteri biasanya ada perombakan besar-besaran terhadap kebijakan yang dilakukan. Pergantian rezim juga mengganti mayoritas orang yang ada di rezim sebelumnya, meski orang itu profesional dan mampu. Perpaduan penyelenggaraan Pilkada dan kepentingan kekuasaan yang dikedepankan dari pada modal sosial dan penguatan serta perbaikan institusi nya , menurut penulis seharusnya lebih penting adalah mengedepankan penguatan modal sosial , agar kedepannya institusi-institusi negara kita tidak mudah dikalahkan oleh tekanan massa dan juga kepentingan kelompok tertentu. Institusi pengadilan yang semestinya netral, sering kali tunduk oleh tekanan massa dan kuasa.

2. Akal Sehat

Berdasarkan hasil penelitian yang lainnya , penulis sering menjumpai Bagaimana kandidat di nominasikan dengan mengesampingkan akal sehat , kelemahan calon Pemimpin Daerah? ini adalah kerap memanfaatkan kepentingan massa dan kelompok yang dianggap mendukungnya, di saat yang sama meminggirkan kelompok atau massa yang mengkritiknya. Jika hal ini terus berlangsung,: Tidak produktif bagi cita-cita demokrasi Indonesia ke depan. Indonesia bukanlah milik sekelompok tertentu dan pemerintah juga tidak punya hak untuk mendiskriminasikan kelompok lain. Indonesia adalah milik bersama dan harus dikelola bersama-sama untuk kepentingan

masyarakat dan rakyatnya. Untuk mengaktualkan lagi modal sosial dan memperbaiki institusi-institusi yang ada, tentu bukan kerja sesaat dan singkat. Kerja profetik ini butuh stamina yang kuat dan komitmen yang besar dari segenap anak bangsa. Tentu saja butuh kerja sama semua pihak untuk lebih berpikir jernih tentang masa depan bangsa dan tidak mengedepankan emosi dan egoisitas sektoralnya⁸³ . Agama adalah penggerak imam , bukan sebagai alat pembenaran bagi kandidat , sehingga dengan digunakannya agama sebagai alat politik, ukuran moral menjadi kabur , tidak hanya dipolitisasi, tetapi juga bisa menunjang proses pematangan demonstrasi .

Polarisasi politik peninggalan Pemilu Presiden 2014 -yang telah merobek kohe-
hesi sosial akan terus berlanjut hingga Pemilu Presiden 2019. Hasil jajak pendapat Lembaga Survei Indonesia menunjukkan bahwa pembelahan politik akibat Pemilu Presiden 2014 muncul lagi dalam Pilkada DKI Jakarta 2017⁸⁴. Pembelahan itu belum hilang dan mungkin akan bertahan lama. Analisis sebagian pakar sosial-politik yang memperkirakan polarisasi politik masyarakat ini tidak gampang 'disembuhkan' dalam rentang waktu pendek. Menurut penulis praktek perpolitikan selama Pilkada DKI Jakarta menunjukkan bahwa rakyat lebih matang ketimbang para pemimpinnya. Yaitu masyarakat jauh lebih matang daripada pemimpinnya . Masyarakat memiliki *wisdom* (kearifan) dalam menyikapi sikap sektarian yang ditunjukkan para pimpinan kelompok politik dan agama. Dapat dilihat bagaimana sikap para pemimpin yang bermusuhan selama hidupnya dibandingkan dengan kelompok-kelompok lainnya, lihatnya

⁸³ Meskipun ini kerja berat, Indonesia sudah punya modal besar. Mirjam Kunkler dan Alfred Stepan (*Democracy and Islam in Indonesia*, 2013) mencatat, Indonesia punya aktor-aktor demokrasi, ide-ide, dan *civil society* dari umat Islam yang tidak dimiliki oleh bangsa lain.

⁸⁴ Sumber data diambil dari harian BBC . Com 18-06-017.

bagaimana para pemimpin dengan menggunakan uangnya membujuk rakyat, yang dibujuk dan yang membujuk punya motif yang berbeda, berdasar penelitian penulis secara langsung di masyarakat , sebagian besar mengatakan “uang oke , memilih oke-oke “ , rakyat hanya digunakan untuk digerakan dan dimobilisasi dalam arus Politik - Pilkada 2017, yang menimbulkan kerusakan persatuan bangsa , tapi rakyat *tetaplah rakyat dia berada dalam posisi kepentingan dimana ia selalu* tidak mau menuruti jika dipaksa-paksa. Maka terdapat pepatah “ terima duitnya , tidak sama dengan “duwitnya “ , artinya meskipun rakyat diberi uang ia belum tentu memilih yang memberinya. Sehingga bagi rakyat, masa Pilkada adalah bisnis “suara “ (*one man one dollars*) .

Mobilisasi sentimen agama, ternyata dari hasil penelitian penulis , tidak menular pada daerah lainnya kurang meyakinkannya, situasi di daerah lain tidak sedemikian sensitif dan sebesar persoalan di Jakarta. Kondisi daerah lain rakyat tidak mudah diperpanasoleh kekuatan-kekuatan Politik Agama Radikal. Menurut beberapa sumber dari hasil wawancara penulis dengan beberapa penggeraknya , mengakui bahwa ia digerakan karena didorong oleh panitia penggerak, dan telah mendapat order untuk demonstrasi.

Menurut sumber bahwa sejauh ini sudah berkembang perusahaan pengerah massa. Sehingga mobilisasi massa bisa pesan pada perusahaan ini.

B. Pentingnya Pilkada Serentak Tidak Langsung

1. Konsep ideal Pilkada

Konsep Pilkada menggunakan ajaran Hukum Progresif adalah melihat tujuan dari Pilkada. Pilkada esensinya adalah pergantian pimpinan berkala, melalui sistem berkala yang hendak dijalankan adalah penerapan Pilkada secara serentak dengan menerapkan sistem Pilkada Tidak Langsung, yang diharapkan dapat memenuhi unsur keadilan, kepastian, dan ketertiban. Keadilan progresif mengandaikan sesuatu itu berdasarkan kehidupan yang tidak tertib menjadi tertib. Mendulang suara dalam Pilkada Langsung dari hasil penelitian penulis, lebih banyak mudzaratnya dibandingkan kemanfaatnya, sisi yang paling rawan adalah ketidak pastian dan ketidak tertiban dilandasi oleh faktor dalam bahasa Jawa “*menang asal kelakon* “. Pemborosan biaya dan pemborosan energi demokrasi yang terbuang sia-sia, membawa dampak integrasi nasional yang mengge-lisahkan semua unsur komponen bangsa. Perilaku yang destruktif diperlihatkan dengan mata telanjang sepanjang dan seusai Pilkada, yaitu dengan pola-pola yang memecah belah persatuan dan kesatuan bangsa, dampaknya masih terasa sepanjang masa dan terus berulang di Pilkada berikutnya.

Konsep kembalinya Pilkada Tidak Langsung menurut penulis disamping dapat menghemat biaya operasional dan meminimalisir terjadinya konflik yang berkepanjangan. Mengabaikan kelayakan jika ada yang lebih murah dan mudah bisa diterapkan, kenapa menggunakan sistem yang lebih berbahaya. Pilkada tidak lain untuk sebuah tujuan utama dari pemilihan Kepala Daerah yaitu untuk memperoleh pemimpin ideal yang dapat membangun daerah dengan segala kemampuannya bukan karena banyaknya materi ataupun kedekatan dengan partai penguasa di daerah. Terpilihnya seseorang menjadi Kepala Daerah, acapkali

bukanlah kesesuaian atau harapan bagi masyarakatnya memperoleh pemimpin yang berkualitas. Banyak Kepala Daerah yang tidak baik rekam jejaknya terpilih, hal ini dikarenakan kesuksesan menjabat Kepala Daerah tidak terlepas dari kehebatan tim suksesnya dalam menghadapi kontestansi Pilkada tersebut, mereka melakukannya dengan berbagai cara, seringkali dilakukan dengan melanggar aturan yang ada, sehingga ketika menjabat Kepala Daerah menjadi bermasalah dan tersandung kasus hukum.

2. Daya Tahan Intoleransi

Pilkada Tidak Langsung pada era reformasi, hampir tidak pernah lagi bersinggungan dengan konteks suksesi Pemimpin Daerah, yang mengayuh daya tahan intoleransi. Jenjang pencapaian Pilkada dari beberapa persoalannya bagaikan deret ukur persoalan yang tiada henti, pandangan utamanya karena konseptor regulasi berbasis demokrasi, masih bersikukuh mempertahankan Pilkada Langsung. Demokrasi dipandang sebagai alat untuk merebut kekuasaan berkala, dimana makna demokrasi itu hanya dijadikan suatu tujuan yang mengkondisikan elite partai meraih kekuasaan. Demokrasi yang dibangun dalam terapi pencarian pemimpin berkala prespektifnya menceritakan konflik yang tak kunjung usai bahkan pola-pola baru untuk mendulang suara pun sudah mengarah penggunaan intoleransi agama. Siapa yang paling diuntungkan? Model mendulang suara dengan menggunakan politik intoleransi melalui kemasan Medsos dari penciptaan berita 'Hoax'. Daya tahan isu intoleransi sekaligus sektarianisme agama telah melampui perkiraan akal sehat manusia, merubah suara dari idola populer menjadi kebencian tiada tara.

Politik secara naluriah akan menyesuaikan posisinya dalam merespon “pasar”. Tatkala gagasan intoleran berkembang subur dan menemukan lokus pasarnya, maka kepentingan yang hendak mengakumulasi kekuasaan dari sana akan segera muncul. Tanda-tanda itu tampak kian menguat ketika bermunculan kelompok Paramiliter yang atas nama agama mencoba menaikkan daya tawar kekuasaannya. Proses akumulasi ini dihargai sebagai bagian dari Kapital kekuasaan menggiurkan karena dapat menarik keluar banyak simpatisan dan dukungan. Situasi ini terbukti jadi umpan yang mengenyangkan bagi elite politik⁸⁵. Daya tahan seperti ini hanya bisa ditanggulangi dengan Pilkada Tidak Langsung, dimana suksesi hanya menggantungkan pada posisi calon menghadapi seleksi tidak berkunjung dan tidak terdukung oleh umpan balik dari daya-daya diluar kekuatannya. Pilkada Tidak Langsung akan membalik keberpihakan secara buta, karena elite politik tetap akan berada pada sisi moderatnya tidak memihak secara intoleran kebandul lain dengan menggunakan isu agama. Ruang gerak elite sudah bisa dilokalisir yaitu di gedung DPRD, mereka tidak akan bisa secara demonstrative menggerakkan masa yang demikian banyak, yang dibela sebagai kepentingan akumulasi sponsor politik. Pada Pilkada Tidak Langsung potensi menggiurkan dengan model pendulang suara menggunakan logika intoleransi tidak akan berjalan, intoleransi akan menjadi boomerang, karena elite tidak akan bisa menempatkan kelompok ini secara elastic mengikuti situasi dan tujuan yang dikehendaki.

⁸⁵ Rendy Pahrin Wadipalapa, *Merebut Kuasa dari Intoleransi*, Artike Harian Kompas, tanggal 21-06-2017.

Pilkada Tidak Langsung mengemas potensi anti intoleransi, karena setiap anggota DPRD akan terisolasi pada ruang dan waktu, dan salah satu variabel penting adalah menguatnya kelas menengah yaitu bagian masyarakat kritis, tidak akan bisa terintimidasi sebagaimana dalam Pilkada Langsung dimana para kandidat dapat menggunakan metode pendulang suara melalui intoleransi agama. Kelas menengah yang dihadapkan dengan intoleransi agama terkesan coba dibungkam dengan cara menghamburkan pelabelan berdasar agama. Debat dan perbedaan pendapat akan mudah diakhiri dengan tuduhan *Justifikasi* agama, seperti misalnya debat Pilkada tentang pemimpin muslim atau non muslim.

Langkah apa yang diambil Negara dalam memadamkan gerakan intoleransi yang muncul ketika awal dan usai Pilkada, sepanjang Pilkada itu tetap dilaksanakan dengan demokrasi yang dipahami suara rakyat adalah suara Tuhan, dimana penggantian pemimpin daerah di adu dalam arena konsinyasi menempatkan rakyat harus menelan wacana dan isu dari antah berantah, palsu dan bermutu rendah, demokrasi semacam ini akan melahirkan generasi-generasi yang sengaja ditempatkan secara terus menerus secara berkala sebagai kerumunan pasif yang menerima wacana kebohongan, daya kritis dilemahkan lewat intoleransi agama dengan dalil-dalil agama dan nalar dikosongkan atau dipaksa untuk dikesampingkan dan harus menerima eksploitasi sakralitas suci.

Situasi ini hanya bisa didobrak dengan merubah konsep Pilkada berbasis keadilan yaitu dengan sistem Pilkada Tidak Langsung, keuntungan dari model ini adalah terapi cepat dan tepat saran untuk memulihkan kondisi bangsa dari

disintegritas , menepiskan /menyingkirkan keragu-raguan secara psikis karena resistensi pada semua yang mengaku diri sebagai bagian dari sakralitas agama, kita akan kembali pulih dalam kondisi kemurnian mental Pancasila. Pilkada Tidak Langsung adalah gambaran yang bertolak belakang dengan Pilkada Langsung dimana mata telanjang bagaimana politisasi agama hanya menguntungkan elite politik belaka. Pilkada Tidak Langsung akan mampu mengaktualisasikan sikap moderat rakyat , Negara dan organisasi akan mampu melakukan pendidikan politik yang berani anti intoleransi. Sebab yang akan menjadi korban dalam politik intoleransi adalah rakyat sendiri. Mengharapkan Negara untuk mampu mengubur intoleransi dalam pergantian pimpinan secara berkala tiada lain harus kembali pada sistem Pilkada Tidak Langsung. Membangun momentum kembali pada sistem Pilkada Tidak Langsung adalah belajar dari kelemahan sistem Pilkada Langsung , dimana suara pemilih dan yang dipilih sudah dibibir jurang intoleransi agama. Siapa yang diuntungkan ketika kita sudah ditepian jurang dan jika tidak kembali pada sistem Pilkada Tidak Langsung.

3. Pilkada Berbasis Hukum Progresif

a. Kualitas Pilkada

Pilkada serentak secara teknis menjadi penanda majunya demokrasi elektoral di Indonesia, namun dari segi substansi, kualitas demokrasi masih perlu dipertanyakan. Sebagai praktek terbaru dalam demokrasi lokal di Indonesia, pelaksanaan Pilkada serentak sejatinya membuka peluang untuk meningkatkan kualitas

demokrasi di tingkat lokal, yang pada akhirnya menyumbang kualitas demokrasi Indonesia secara keseluruhan. Jika Pilkada dapat berlangsung demokratis, jujur dan adil sebagai buah kerja dari penyelenggaranya yang independen dan profesional, maka ini akan menyumbang kontribusi terhadap performa demokrasi Provinsi, Kabupaten/kota yang bersangkutan. Sebaliknya, jika pelaksanaan Pilkada penuh dengan aroma kecurangan, sengketa, dan menyemai bibit-bibit konflik sosial; maka kualitas demokrasinya pun akan dipertanyakan.

Pilkada serentak bisa menjadi pintu masuk membangun demokrasi yang berkualitas. Memang, ini pekerjaan berat dan kompleks. Tak hanya KPU/KPUD sebagai penyelenggara dan lembaga pengawas Pemilu yang bertanggungjawab untuk mewujudkan demokrasi yang berkualitas. Para kandidat, partai politik pengusung, dan tak lupa, masyarakat juga memiliki andil untuk mewujudkan Pilkada yang demokratis, jujur dan adil, yang mampu menghasilkan figur-figur Kepala Daerah yang bersih dan memiliki kecakapan untuk memimpin serta membangun daerah ke depan. Sekali lagi, Pilkada hanyalah sekedar pintu masuk membangun demokrasi. Jika Pilkada berjalan sukses, maka problem demokrasi procedural dapat terjawab. Tinggal menunggu realisasi figur-figur Kepala Daerah yang terpilih yang mampu bekerja mewujudkan kesejahteraan dan keadilan masyarakat sebagai mimpi demokrasi yang substansial. Pada 9 Desember 2015, pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak digelar. Sepanjang sejarah Pemilu di Indonesia, inilah kali pertama Pilkada serentak dilaksanakan. Semakin menarik karena tahun ini juga diperingati 60 tahun Pemilu pertama di Indonesia. Pemilu pertama yang diselenggarakan tahun 1955 diklaim sebagai pemilu paling langsung, umum,

bebas, jujur dan adil dibandingkan dengan Pemilu-pemilu selanjutnya. Persiapan Pemilu 1955 diselenggarakan oleh pemerintahan Kabinet Ali Sastroamidjojo. Dinamika politik saat itu dengan demokrasi liberalnya mengakibatkan kabinet tidak ada yang berumur panjang. Kabinet Ali Sastroamidjojo pun tumbang akibat minimnya dukungan DPR. Burhanuddin Harahap dari Masjumi menggantikannya dan berhasil melaksanakan Pemilu pertama. Pemilu 1955 dilaksanakan dua kali. Pertama pada September 1955 untuk memilih anggota DPR. Kedua pada Desember 1955 untuk memilih anggota Konstituante, yang bertugas menyusun konstitusi atau UUD baru pengganti UUD Sementara 1950. Dari hasil Pemilu 1955 ini diperoleh empat partai besar, yakni PNI, Masjumi, NU, dan PKI. Minimnya suara Masjumi membuat kabinet kembali ke tangan Ali Sastroamidjojo. Saat itu demokrasi berjalan baik sekalipun negara ini belum lama berdiri.

Kedewasaan politik yang terbangun boleh jadi disebabkan oleh nuansa nasionalisme dan semangat kebangsaan yang masih begitu kuat pasca kemerdekaan. Bisa pula karena "keluguan" politik yang masih tumbuh subur di tengah masyarakat yang saat itu belum akrab berpolitik. Tentu tak berarti sempurna. Bung Tomo, ketua Partai Rakyat Indonesia (PRI), salah satu peserta Pemilu 1955, menyebutkan bahwa praktek pencurian suara, politik uang, dan kampanye hitam dalam arti dan batasan tertentu juga sudah didapati. Demokrasi Murahan Tahun 1973 terjadi penyederhanaan sistem kepartaian atau fungsi kepartaian. Akibatnya Pemilu pada masa itu jauh dari demokrasi. Memasuki masa Reformasi, sistem kepartaian dan pelaksanaan Pemilu mulai diperbaiki.

Sampai pada akhirnya tahun 2004 terjadi pemilihan Presiden secara Langsung. Hal ini lantas diikuti dengan Pilkada secara Langsung pula.

Usulan Pilkada Langsung tidak lepas dari jiwa penyelenggaraan otonomi daerah yang seluas-luasnya. Masyarakat cenderung menghendaki agar Kepala Daerah yang memimpin daerahnya merupakan putra daerah. Mereka yang asli daerah dianggap lebih mengerti potensi dan kebutuhan daerah. Harapannya agar daerah menjadi lebih berkembang karena potensi yang ada di wilayah dikelola secara mandiri. Kabupaten Kutai Kartanegara merupakan daerah yang pertama kali menyelenggarakan Pilkada Langsung pada 1 Juni 2005. Pelaksanaan Pilkada Langsung bukan tanpa persoalan. Anggaran yang tidak efisiensi, tingginya potensi konflik, terlegitimasinya "raja-raja kecil" di daerah yang dapat melahirkan dinasti politik, dan sarat praktik korupsi menjadi masalah yang kerap muncul. Berbagai hal inilah yang lantas menjadi argumentasi pihak tertentu pasca Pemilu 2014 untuk menggulirkan wacana Pilkada Tidak Langsung. Pilkada Tidak Langsung selain menyandera roh demokrasi juga bukan berarti mampu meniadakan persoalan yang muncul dari Pilkada Langsung. Sebaliknya justru berpotensi menambah berbagai efek negatif yang sudah muncul. Hal yang perlu diperbaiki ialah mekanisme dalam berdemokrasi dan bukan prinsip demokrasi. Pilkada serentak didesain untuk menjawab kelemahan Pilkada Langsung. Pilkada di beberapa daerah dilaksanakan secara bersamaan sehingga lebih hemat ongkos, bisa mengurai kesempatan munculnya dinasti politik, dan kemungkinan antusiasme rakyat untuk memilih menjadi lebih tinggi. Meski demikian tidak menutup

kemungkinan dalam kegiatan kampanye Pilkada serentak masih menuai persoalan klasik. Akankah kampanye berlangsung secara demokratis tanpa anarkis dan mampu menunjukkan kedewasaan dalam berpolitik? Politik uang dan kampanye hitam tetap menjadi penyakit yang sulit dihindari sejak dulu. Belum lagi soal rentannya konflik dan kekerasan dalam Pilkada. Meskipun sifatnya sangat kasuistik, nyatanya sudah terjadi dalam konvoi kampanye beberapa hari yang lalu di Yogyakarta. Pada masa Orde Baru, demokrasi dirasa begitu mahal. Kini demokrasi bukan lagi murah namun justru cenderung murahan. Kedewasaan rakyat dalam berpolitik yang dibangga-banggakan bakal ternodai apabila acap kali terjadi perilaku kelewat batas yang menjurus anarki. Para elite yang berlaga semestinya jangan hanya gagah dengan janji kampanye, namun juga perlu memperhatikan perilaku para pendukung yang notabene adalah rakyat yang bakal dipimpin. Para elite harus memberi contoh keteladanan dalam berpolitik agar rakyat tidak menjadi korban. Bercermin dari sejarah Pemilu pertama, masyarakat sekarang tentu sudah jauh dari keluguan. Maka yang dapat diwujudkan saat ini ialah penanaman kesadaran untuk dewasa dalam berpolitik. Selain itu internalisasi nilai-nilai kebangsaan juga diperlukan sebagai landasan utama dalam berdemokrasi. Mari semua pihak mendukung Pilkada serentak yang tertib dan damai agar kelak sejarah tak ragu mencatatnya dengan tinta emas.

2. Aspek Penerapan Modal Sosial

Robert Putman menyatakan, modal sosial yang berupa norma-norma sosial, kepercayaan dan jaringan sangat berkontribusi untuk memperbaiki institusi demokrasi. Modal sosial yang ada dalam masyarakat akan menguntungkan

dan mendorong mereka untuk lebih mudah bekerja sama dan membangun per-
temanan. Jika modal sosial itu kuat , institusi-institusi sosial dan politik akan
berfungsi dengan baik dan proses demokrasi akan berjalan dengan tepat juga⁸⁶ .

Pendapat ini memiliki variabel dua sisi yaitu negatif dan positif . Dari sisi
positifnya memang apa yang dikatakan itu dapat digunakan secara demikian,
namun dari sisi negatif , modal sosial yang sangat kuat dalam institusi Partai
Politik dan organisasi masyarakat (ormas) dalam kondisi tertentu adalah modal
sosial dapat digunakan juga sebagai instrument pengerahan massa atau me- mo-
bilisasi gerakan , intrik dan propaganda jangka pendek dari aktor-aktor politik
dan para pendukungnya (calon) dan pada akhirnya rakyat kecil yang menjadi
korbannya. Misalnya Pilkada di Jakarta, yang hampir menguras potensi kesatuan
bangsa. Dalam Pilkada di Jakarta ,isu agama dan etnis tertentu yang digunakan
terbukti sebagai modal sosial yang di-salahgunakan dan manjur dan mengena
pada akar rumput, sehingga ribuan bahkan jutaan orang menurut klaim peng-
geraknya bisa di mobilisasi untuk turun kejalan menciptakan opini publik mene-
gasikan calon lawannya, meskipun faktanya ,pendukung calon tertentu tidaklah
benar-benar agamis, seperti yang diklaimnya.

Pada kondisi tertentu ternyata modal sosial dapat digunakan sebagai alat
penghancur moral atau self asanation , penggunaan institusi dari sisi negative
adalah alat yang sangat berbahaya karena penggerak dan yang digerakan tidak

⁸⁶ Robert Putman, *Making Democracy Work* ,1993 , hal. 32.

menyadari adalah korban bagi segelintir elite politik dalam arena pertarungan perebutan kekuasaan calon Pimpinan Daerah, komunikasi politik yang di ciptakannya adalah klaim jelek dan buruk bukan klaim baik dan bagus. Masingmasing kubu baik itu calonnya dua atau bahkan lebih satu orang tidak , dan lainnya mengedepankan teknik menyerang lawan, bahkan tidak sungkan untuk merendahkan dan tidak memanusiakan pesaingnya. Politik jangka pendeknya memenangkan Pilkada dengan pola stigma (pesaingnya orang buruk dan jelek), tindakan pragmatismenya Politik jangka pendeknya mengalahkan cita-cita kebangsaan dan kerukunan sosial yang berjangka, sementara disisi lain rakyat di akar rumput banyak yang berhasil di hasut propaganda elit politik para kandidat, dan rakyat terhadap propaganda itu terlanjur percaya sehingga rakyat menyerahkan harapannya pada elite –elite itu.

Kontes kandidat dalam Pilkada di Jakarta, diarahkan pada kepentingan yang jauh lebih bermuara pada stigma pada satu calon, konteks Pilkada hanya bermuara pada satu kepentingan calon dimana satu calon yang diuntungkan dengan adanya arah kepentingan bukan bagaimana memenangkan secara fair, akan tetapi dibalik semua tujuan untuk memenangkan justru dengan cara-cara yang memungkinkan calon lawannya untuk tidak bisa membela dirinya karena stigma penodaan agama. Menurut model hukum progresif hal ini tidak bisa dibenarkan jika untuk suatu tujuan keadilan dan ketertiban, keadilan tidak bisa

didapatkan dari menghukum kehidupan⁸⁷ terhadap kehidupan. Tujuan kehidupan politik adalah kepentingan. Semua kandidat masing-masing punya kepentingan untuk memaksimalkan kepentingan memenangkan kekuasaan .

Kehidupan dalam arena perebutan kekuasaan pada sistem Pilkada Langsung disadari atau tidak akan ada penumpang bebas dalam setiap momen kehidupan, entah terkait politik atau tidak, lebih-lebih arenanya adalah perebutan kekuasaan baik itu di daerah atau pun di pusat, yang menarik–narik beberapa orang menggunakan pertimbangan hybrid yaitu ekonomi dan politik. Dampak sosial usai Pilkada menusuk jantung politik rakyat, dan kondisi sosial semacam ini menjadi beban batin masyarakat Indonesia, makin mengkhawatirkan kehidupan bangsa dan Negara dikemudian hari. Faktor-faktor yang mempengaruhi dari dampak usai Pilkada antara lain:

Hubungan antar individu dan masyarakat tampak terpolarisasi dalam dua kubu. Berakhirnya Pilkada tak jadi akhir dari hubungan yang tidak harmonis antar kelompok dan warga, baik di dunia nyata maupun di Media Sosial. Justru kondisi semakin memanas. Jika tidak segera berhenti dan eskalasinya tidak menurun, hal ini mungkin akan terbawa pada pilkada di beberapa tempat pada 2018 dan Pilpres 2019. Berbagai perbincangan dan debat di Media Sosial menunjukkan dengan jelas bagaimana kedua kubu pada Pilkada ,contohnya usai Pilkada di DKI Jakarta terus saling meledek, mem-*bully*, dan mengklaim kebenaran masing-masing.

⁸⁷ Ahmad Fuad Fanani, Kohesi sosial Seusai Pilkada, Opini Kompas, 14-06-017.

Polarisasi akibat pertarungan politik itu sangat terasa. Bahkan, pertarungan itu membawa identitas agama dengan menyalahkan pihak lain yang tak mendukungnya. Agama digunakan untuk melegitimasi kepentingan politik dan menyalahkan pihak lain yang berbeda keyakinan dan pilihan politik. Pihak yang berusaha meleraikan dan bersikap netral pun kemudian dipertanyakan komitmen keagamaannya.

Stigmatisasi lawan, dalam situasi dan kondisi demikian, kepentingan sesaat untuk menghalalkan segala cara, yang paling efektif adalah dengan melalui pengerahan massa, cara jitu menstigmatisasi niscaya akan berhasil dengan mengulirkan isu sara dan agama, maka yang akan jadi korban hanyalah orang-orang kecil yang sebetulnya ingin hidup harmonis dalam keseharian mereka. Sementara yang dapat keuntungan hanya aktor-aktor politik dan para pendukungnya.

Rakyat kecil sering menjadi korban propaganda para elite, isu agama dan etnis tertentu yang digunakan terbukti manjur dan mengena. Faktanya, pendukung calon tertentu tidaklah benar-benar agamis, seperti yang diklaim, tetapi sarat kepentingan pragmatis. Politik jangka pendek mengalahkan cita-cita kebangsaan dan kerukunan sosial yang berjangka panjang. Sementara di sisi lain, rakyat di akar rumput banyak yang terhasut propaganda telanjur percaya dan menyerahkan harapannya pada elite-elite itu. Penghempasan situasi yang demikian mengkhawatirkan ini disuarakan tentang pentingnya adalah membunuh karakter lawan tanpa mempedulikan solidaritas kebangsaan dan harmonis sosial.

Seperti apa yang dikatakan *Mancur Olson* bahwa orang /kandidat yang punya kepentingan masing-masing dan mencoba untuk memaksimalkan kepentingannya dalam kehidupan sehari-hari, dan dalam setiap momen pasti ada penumpang bebas

Adanya penumpang bebas dalam setiap momen dalam hidup, entah terkait politik atau tidak, di mana beberapa orang menggunakan pertimbangan ekonomis dan politis dalam berhubungan dengan yang lain. Namun, dalam kondisi stigma justru penumpang baik yang punya kesadaran tinggi yang perlu terus bersuara untuk mengalahkan kepentingan pragmatis tersebut, jumlahnya sedikit atau mungkin semakin berkurang. Contoh Pilkada DKI, Komunitas Ahok terpojok. Kepentingan politik dan ekonomi memang biasanya bisa mengalahkan segalanya.

Terjadinya akselerasi antara baik dan buruk semakin mengkristal , sehingga untuk membedakannya sangat sulit , karena semua Partai Politik, pemilih, dan partai pemerintah banyak yang lebih menggunakan pertimbangan irasional , lebih percaya jumlah massa dari pada nurani . Partai Politik dan kandidat butuh dukungan massa agar mereka bisa menang. Pemilih juga mengharapkan kandidat yang memuaskan mereka. Sementara petahana atau partai pemerintah pun mungkin juga menginginkan agar jagoannya terpilih kembali.

Makna demokrasi berubah menjadi demonstrasi. Dalam situasi yang demikian itulah tampaknya Pilkada DKI kemarin itu berlangsung secara sengit.

Alhasil, yang terjadi-atas dasar pertimbangan rasional, politis, dan ekonomis segala macam isu digunakan dan diramaikan, meski isu-isu itu sangat berbahaya bagi keutuhan dan keharmonisan bangsa ini tetap di paksakannya, untuk menghadirkan semua kadernya ke Ibukota Negara walau keinginan itu tentu tidak semua rakyat setuju karena ketidak berdayaan nya sehingga diam walau mengerutu.

Kondisi seusai Pilkada justru membawa dampak kehidupan bangsa yang semakin bermusuhan, sebagian berpendapat lain bahwa kondisi mengkhawatirkan ini hanya sesaat karena terkait dengan politik dan akan hilang dengan sendirinya seusai Pilkada. Ternyata yang terjadi sebaliknya. Kondisi sosial semakin terbelah, saling menyalahkan terus terjadi, fitnah banyak bertebaran, dan adu kuat antar pendukung menjadi pemandangan sehari-hari. Menurut pendapat *Ahmad Fuad Fanani*, ini sebetulnya luka lama yang terkuak kembali. Situasi dan persaingan yang panas antar pendukung pada Pilpres 2014 mengemuka kembali dan saat ini terjadi lebih parah. Kondisi ini mungkin akan terus berlangsung sampai Pilpres 2019 jika pihak-pihak yang terkait tidak mau meluruhkan egonya dan menahan dirinya untuk kepentingan Indonesia masa depan. Indonesia sesungguhnya punya modal sosial yang bisa diaktualkan untuk mengatasi kondisi yang terjadi. Bangsa ini pada dasarnya bukannya bangsa yang cepat emosi, gampang menyalahkan pihak lain, mudah berdendam kesumat, dan tidak mau bertetangga dengan mereka yang berbeda keyakinan atau pilihan politik. Bangsa Indonesia sejatinya bukan seperti bangsa-bangsa di Timur Tengah yang tidak sabar berdemokrasi dan gampang tersulut emosi. Bangsa ini dibangun atas dasar kerja

sama dan saling percaya antarwarganya yang terdiri atas berbagai suku dan agama. Meskipun Islam dipeluk mayoritas bangsa ini, umat Islam mengakui keberadaan kelompok lain dan ingin maju bersama. Sejarah para tokoh bangsa ini mengajarkan bagaimana kepentingan sesaat dan sektoral ditundukkan demi kemerdekaan dan kemajuan bersama-sama.

Perbaikan sistem Pilkada muncul karena adanya hubungan antara potensi bangsa yang dilakukan secara sukarela. Hubungan tersebut adalah sebuah keadilan apabila masing-masing memperoleh bagian sampai titik tengah (*intermediate*), atau suatu persamaan berdasarkan prinsip timbal balik (*reciprocity*). Jadi keadilan adalah persamaan, dus ketidakadilan adalah ketidaksamaan. Ketidakadilan terjadi jika satu orang memperoleh lebih dari yang lainnya dalam hubungan yang dibuat secara sederajat. Potensi ini jika diterapkan dalam pelaksanaan Pilkada Langsung menggambarkan ketidakadilan yang setara, contoh kasusnya adalah Pilkada DKI, hanya dengan intoleransi agama, terbangunlah hubungan yang tidak adil.

Untuk menyamakan hal tersebut KPU melakukan tugasnya menyamakan dengan mengambil sebagian dari yang lebih dan memberikan kepada yang kurang sehingga mencapai titik tengah. Tindakan KPU ini dilakukan sebagai sebuah hukuman terhadap peserta yang berbuat tidak adil. Hal ini berbeda apabila hubungan terjalin bukan atas dasar kesatuan bangsa dari tujuan yang hendak dicapai oleh masing-masing pihak. Dalam hubungan yang tidak didasari ketidakadanya kesatuan, berlaku keadilan korektif yang memutuskan

titik tengah sebagai sebuah proporsi dari yang memperoleh keuntungan dan yang kehilangan (menang dan kalah).

Tindakan koreksi terhadap Pilkada Langsung , tidak dilakukan dengan semata-mata mengambil keuntungan yang diperoleh satu pihak diberikan kepada pihak lain dalam arti pembalasan. Seseorang yang melukai atau kalah dalam Pilkada demikian juga yang akan kalah , tidak diselesaikan dengan mengizinkan orang yang dilukai untuk melukai balik. Timbal balik dalam konteks ini dilakukan dengan pertukaran atas nilai tertentu sehingga mencapai taraf proporsi. Untuk kepentingan pertukaran suara dan kekuasaan tidak digunakan uang. Keadilan dalam hal ini adalah titik tengah antara tindakan tidak adil dan diperlakukan tidak adil.

Keadilan dan ketidakadilan selalui dilakukan atas kepentingan bangsa . Kesukarelaan untuk kembali pada potensi bangsa tersebut meliputi sikap dan perbuatan. Pada saat orang atau calon /kandidat melakukan tindakan secara berlawanan dengan ide –ide kebangsaan , maka tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai tidak adil. Melakukan tindakan yang dapat dikategorikan adil harus ada ruang untuk memilih sebagai tempat pertimbangan menyeleksi calon Pemimpin Daerah. Sehingga dalam hubungan antara para pemilih di DPRD, ada beberapa aspek untuk menilai tindakan tersebut yaitu, niat, tindakan, alat, dan hasil akhirnya. Ketika kecederaan berlawanan dengan harapan rasional, adalah sebuah kesalahansasaran (*misadventure*), Ketika hal itu tidak bertentangan dengan harapan rasional, tetapi tidak menyebabkan tindak kejahatan, itu adalah sebuah kesalahan,

Ketika tindakan dengan pengetahuan tetapi tanpa pertimbangan, adalah tindakan ketidakadilan, dan Seseorang yang bertindak atas dasar pilihan dari sebuah kompensasi , dia adalah orang yang tidak adil dan orang yang jahat.

Melakukan tindakan yang tidak adil adalah tidak sama dengan melakukan sesuatu dengan cara yang tidak adil. Tidak mungkin diperlakukan secara tidak adil apabila orang lain tidak melakukan sesuatu secara tidak adil. Mungkin seseorang rela menderita karena ketidakadilan, tetapi tidak ada seorangpun yang berharap diperlakukan secara tidak adil. Dengan demikian Pilkada memiliki makna yang cukup luas, sebagian merupakan keadilan yang telah ditentukan oleh demokrasi , sebagian merupakan hasil ketetapan pemerintah (keadilan politik).

Keadilan dalam berdemokrasi berlaku universal, sedangkan keadilan yang ditetapkan pilihan demokrasi tidak sama di setiap tempat. Keadilan yang ditetapkan oleh manusia untuk membangun sistem Pilkada Tidak Langsung inilah yang disebut dengan nilai demokrasi sesungguhnya untuk memilih secara berkala

Pemimpin Daerah. Akibat adanya ketidak samaan antara Pilkada Langsung dan Tidak Langsung ini maka ada perbedaan kelas antara keadilan politik dan keadilan hukum yang memungkinkan pembenaran keadilan hukum. Bisa jadi semua sistem Pilkada adalah pemilihan Kepala Daerah , tetapi dalam waktu tertentu adalah suatu hal yang mungkin penggantian Pemimpin Daerah , diadakan dalam arena perebutan kekuasaan di daerah dengan cara –cara intoleransi agama yang

harus benar. Buktinya didepan mata di paparkan dengan terang benderang Pilkada DKI yang sarat dengan kepentingan untuk berbicara secara agama , tetapi tidak itu mungkin melakukan sesuatu selalu benar karena agama, dalam kasus Pilkada serentak , kasus-kasus tertentu tidak terhindarkan dari cara untuk menang.

Saat suatu demokrasi memuat hal yang universal, namun kemudian suatu kasus muncul dan tidak tercantum dalam demokrasi yang adil . Karena itulah persamaan dan keadilan alam memperbaiki kesalahan tersebut perlu dilakukan Dapat disimpulkan keadilan menurut pandangan Hukum Progresif sebagai berikut : Keadilan Komutatif. Keadilan secara Komutatif adalah perlakuan terhadap seseorang dengan tidak melihat jasa-jasa yang dilakukannya Distributif. Distributif adalah perlakuan terhadap seseorang sesuai dengan jasa-jasa yang telah dilakukannya, kodrat alam adalah memberi sesuatu sesuai dengan yang diberikan orang lain kepada kita, secara konvensional adalah keadilan apabila seorang warga negara telah menaati segala peraturan perundang-undangan yang telah diwajibkan, perbaikan apabila seseorang telah berusaha memulihkan nama baik orang lain yang telah tercemar.

Keadaan yang demikian itulah , pemerintah akan mengarahkan model yang terbaru menggunakan sistem Pilkada yang telah di kontruksi dalm sistem Pilkada berbasis keadilan yang dapat disusun dalam suatu sistem demokrasi tidak langsung kandungan demokrasi tidak langsung dapat menjunjung moral. Suatu perbuatan dapat dikatakan adil secara moral apabila telah mampu memberikan perlakuan yang seimbang antara hak dan kewajibannya. Secara

prosedural. Suatu perbuatan dikatakan adil secara prosedural apabila seseorang telah mampu melaksanakan perbuatan adil berdasarkan tata cara yang telah diharapkan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka rekonstruksi regulasi pemilihan kepala daerah pasca amandemen UUD NKRI tahun 1945 sebagai berikut :

NO	Sebelum Rekonstruksi	Kelemahan-Kelem	Rekonstruks
1.	Pasal-Pasal Perpu No: 1 2014 berbunyi : pemilihan dilaksanakan secara demokratis berdasarkan azas luber jujur dan adil.	<ul style="list-style-type: none"> - Biaya tinggi. - PNS, Polri dan TNI netral. - Terjadi konflik horizontal. - Politik Identitas. 	Pasal 2 Perpu 1 tahun 2014 bunyi : Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota dilaksanakan secara jujur dan adil.

BAB. VI

PENUTUP

Berdasarkan uraian dan pembahasan yang telah dipaparkan dalam BAB III, BAB. IV dan BAB V diatas, maka penulis memberikan kesimpulan :

A. Kesimpulan

Bagaimana Regulasi pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini.

Makna Demokrasi Pemilu yang terjamin sesuai pendapat diatas dalam Perkembangan *waktu* dari masa-kemasa , praktek penyelenggaraan Pemilu dan sistem langsung yang orientasinya untuk mendapatkan hasil pilihan rakyat tidak bisa lepas dari manipulasi dan hal-hal lain yang curang. Kondisi ini pada setiap penyelenggaraan adalah merupakan efek dari biaya tinggi, dimana biaya Pemilu untuk berbagai Pemilu Langsung setiap daerah menghabiskan anggaran Triliunan Rupiah.

Hasil analisa tentang perkembangan pelaksanaan Pemilu sebagai implementasi demokrasi era reformasi yang dalam perdebatan argument sebagai landasan konsep Pilkada yang demokratis, dapat dilihat dari Pemilu 1999, Pemilu 2004 dan Pemilu 2009, tampak kualitas proses maupun hasilnya menurun. Pilkada 2005-2008 justru menempatkan pemilih sebagai obyek politik uang. Namun jalan demokrasi sudah dipilih, sehingga lebih realistis untuk terus memperbaiki proses penyelenggaraan Pemilu dari pada menggantikannya dengan mekanisme lain.

Bagaimana kelemahan-kelemahan Regulasi pemilihan Kepala Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini.

Keberadaan penyelenggara Pemilu yang profesional, menjadi taruhan pelaksanaan, Pilkada serentak mendatang. Hal ini mengingatkan profesionalisme aparaturnya penyelenggara Pemilu dari waktu ke waktu selalu menjadi catatan. Situasi Pilkada serentak sekaligus menguji kredibilitas KPU/KPUD. Disamping harus ada kekebalan dari gelitikan partai-partai politik pengusung kandidat yang beberapa di antaranya masih dilanda konflik internal secara teknis, KPU/KPUD juga harus menyiapkan berbagai perangkat Pilkada yang kompleks, mulai dari peraturan teknis hingga penyiapan logistik yang meliputi seluruh tahapan Pilkada. Dibandingkan dengan Pemilu nasional yang relatif seragam, Pilkada serentak ini jauh lebih rumit karena melibatkan 269 daerah yang masing-masing bervariasi, baik dari jumlah kandidat yang bersaing maupun partai/koalisi partai yang mengusungnya.

Sudah menjadi rahasia umum, kekuatan uang menjadi hal yang paling utama dalam urusan calon kepala daerah yang ikut di Pilkada. Apalagi, kita sering mendengar tentang ‘mahar’ yang harus diberikan seorang calon kepada Parpol agar bisa maju dalam Pilkada. Sosialisasi mengenai bahaya terjadinya praktek politik uang yang seperti sudah menjadi budaya pada Pilkada. Kalau politik uang dalam Pilkada 2015 masih meraja-lela, berarti demokrasi kita tidak lebih berkualitas dari tahun-tahun sebelumnya, dan harapan untuk memilih pemimpin yang berkualitas tidak akan terjadi.

Paska diberlakukannya Undang-Undang No 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan ke dua atas Undang-Undang No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan

Walikota menjadi Undang-Undang . Pilkada Serentak mulai diberlakukan sebagai instrument hukum dalam sistem pergantian /suksesi pemimpin daerah sekarang ini ⁸⁸.

Pilkada serentak yang baru dijalankan dalam tempo dua tahun ini, menimbulkan fenomena baru dalam teknik mendulang suara, dimana sebelumnya teknik mendulang suara yang dianggap curang dan dilarang adalah dengan model Politik Uang . Namun dalam perkembangannya, meskipun politik uang secara massif dilakukan dalam salah satu teknik untuk mendulang suara oleh para kandidat (calon gubernur dan calon bupati / calon walikota), namun *output dan inputnya* tidak seimbang dengan hasil suara yang di- perolehnya dengan jumlah besaran uang yang dikeluarkan. Hal ini berdasarkan hasil penelitian penulis sebagai mana diuraikan dimuka, berkaitan dengan tingkat kecerdasan para pemilih dan karena tingkat kualitas kedewasaan rakyat dalam berdemokrasi semakin meningkat. Sekarang sejak dimulainya Pilkada Serentak diberlakukan, pola itu sudah mulai bergeser dari politik uang, yaitu dengan cara menggunakan Politik SARA,

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) akan dilakukan secara serentak. Diresmikan oleh KPU pada April 2015, rencananya Pilkada serentak akan dilakukan dalam tiga gelombang. Gelombang pertama, 9 Desember 2015, ditujukan bagi kepala daerah yang memasuki akhir masa jabatan 2015 dan semester pertama 2016. Gelombang kedua dijadwalkan pada Februari 2016 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada semester kedua 2016 dan tahun 2017. Sementara gelombang ketiga yang akan memutus Gubernur

⁸⁸ Sidang paripurna DPR RI telah mengesahkan revisi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan pemerintah pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota menjadi UU. Dalam rapat yang dihadiri Menteri Dalam Negeri dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM), pengesahan revisi masih mendapat protes dari dua fraksi yakni PKS dan Gerindra. Fraksi PKS meminta agar revisi UU Pilkada ini tidak mewajibkan anggota DPR, DPD dan DPRD tidak perlu mundur untuk maju sebagai calon kepala daerah. Sikap PKS ini merujuk pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17 Tahun 2008

dan Bupati tidak perlu mengundurkan diri sejak maju menjadi calon kepala daerah, cukup cuti. Jadi, hal itu seharusnya juga diterapkan pada anggota DPR, DPD, dan DPRD untuk maju sebagai calon kepala daerah. Fraksi PKS khawatir ada potensi penyalahgunaan wewenang, maka yang lebih berpeluang adalah Gubernur, Walikota maupun jabatan eksekutif lain. Meski begitu, revisi UU Pilkada akhirnya disahkan. Dalam UU Pilkada yang telah disahkan, tercatat ada 21 poin perubahan. Berikut poin-poin tersebut: 1. Pasal 7 tentang pencalonan huruf s dan huruf t: Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota DPR, DPD dan DPRD, dan sebagai anggota TNI, Kepolisian, PNS dan kepala desa sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan. 2. Pasal 9 Tugas dan wewenang KPU poin a. Menyusun dan menetapkan PKPU dan pedoman teknis pemilihan setelah berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah dalam RDP yang keputusannya mengikat. 3. Pasal 10 ayat b1: KPU melaksanakan dengan segera rekomendasi dan atau putusan Bawaslu mengenai sanksi administrasi pemilihan. 4. Pasal 16 ayat 1a: seleksi anggota PPK dilaksanakan secara terbuka dengan memperhatikan kompetensi, kapasitas, integritas, dan kemandirian calon anggota PPK. 5. Pasal 19 ayat 1a: seleksi anggota PPS dilaksanakan secara terbuka dengan memperhatikan kompetensi, kapasitas, integritas, dan kemandirian calon anggota PPS. dilaksanakan pada Juni 2018, ditujukan bagi kepala daerah yang akhir masa jabatannya jatuh pada 2018 dan 2019 . Selanjutnya, Pilkada serentak gelombang keempat akan dilaksanakan pada 2020 untuk memilih kembali kepala daerah hasil pemilihan tahun 2015. Gelombang kelima Pilkada adalah tahun 2022 untuk kepala daerah hasil pemilihan 2017. Gelombang keenam akan dilaksanakan pada 2023 untuk kepala daerah hasil pemilihan tahun 2018. Berdasarkan tahapan ini, skenarionya ke depan, Pilkada serentak secara nasional diharapkan dapat dilaksanakan pada 2027.

Tahapan-tahapan ini membawa konsekuensi *legal ekses* , dimana yang dilakukan pemerintah dalam mengupayakan Pilkada sebagai momentum untuk memilih kepala daerah –baik Provinsi maupun kabupaten/kota, secara masif, terorganisir dan terstruktur, menimbulkan efek disintegrasi dan membawa negara pada kontraksi antara politik identitas dan komunal-komunal kedaerahan semakin melebar dan pemulihannya memakan biaya tinggi.

Bagaimana rekonstruksi Regulasi pemilihan Kepala Daerah Pasca Amendemen Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbasis nilai keadilan.

Argumentasi pentingnya keberadaan Pilkada Tidak Langsung antara lain :
Sistem ini lebih efisien dibanding Pemilihan Langsung yang menguras anggaran hingga Ratusan Milyard Rupiah. Sistem lebih efisien tersebut diyakini akan menekan tingkat korupsi, karena selama ini dengan sistem pemilihan umum memungkinkan para kepala daerah yang terpilih cenderung korupsi untuk mengembalikan modal yang dikeluarkan untuk menjadi kepala daerah. Dengan model pemilihan melalui wakilnya di DPRD, pemilihan yang akan dilakukan di ruang-ruang rapat DPRD itu jelas tertutup bagi partisipasi khalayak. Hal tersebut adalah sesuai dengan falsafah Negara Republik Indonesia yang berdasarkan PANCASILA. Yang termaktup dalam alinea ke 4.

B. Saran-Saran

Model Pilkada Tidak Langsung harus segera di orientasikan dengan menempatkan Penyelenggara Pemilu di daerah dan menghapus potensi politik transaksional antara calon kepala daerah dengan DPRD. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 , Bab VI Pemerintahan Daerah, Pasal 18 ayat (4): " Gubernur, Bupati dan Walikota

masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis".

Terdapat dua kondisi yang menjadi pertimbangan dari penerbitan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yaitu; pertama, besarnya biaya yang dikeluarkan oleh calon kepala daerah, sehingga menjadi pemicu perilaku korup ketika calon terpilih sebagai pemenang.

Biaya yang dikeluarkan oleh calon, dianggarkan oleh penyelenggara yang diambil dari biaya pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang dikeluarkan dari Kas pemerintah daerah melalui APBD;

Biaya calon Kepala Daerah untuk mendapatkan Rekomendasi sebagai calon Kepala Daerah oleh Partai Politik. Biaya untuk membentuk Tim sukses partai yang mendukung. Biaya lain-lain yang seharusnya tidak diperlukan namun kenyataannya menjadikan momok dari semua calon Kepala Daerah.

C. Implikasi Kajian Disertasi.

Hasil dari penelitian Penulis ini diharapkan bisa memberikan Implikasi yang positif terhadap upaya upaya melakukan perbaikan Regulasi Pemilihan Kepala Daerah Propinsi maupun Kabupaten Kota, juga bisa menyelamatkan uang Rakyat yang sudah di kumpulkan oleh Negara yaitu dari hasil pajak dan lain2. Bisa di selamatkan dan bagaimana meniadakan kerugian ataaau paling tidak mampu mengurangi kerugian dan mempersempit oknum dari ruang untuk bisa melakukan korupsi di Indonesia atau Elemen masyarakat dapat memberikan persepsi yang sama dan mengurangi beban anggaran Negara khusus nya dalam Pelaksanaan Pilkada baik itu Pilkada Provinsi maupun Pilkada

Kabupaten Kota melalui Pengguna Anggaran. Sehingga bisa digunakan untuk kepentingan rakyat yang lebih bermanfaat lebih besar yang paling tidak dari Implikasi tersebut bisa memiliki banyak aspek.

1. Aspek Teoritis

Dari kajian teoritis penelitian diatas akan berimplikasi kepada perkembangan Regulasi Pilkada dan Hukum di Indonesia dengan cara mengembangkan teori teori Hukum yang aplikatif sehingga mudah diterapkannya dalam kehidupan masyarakat sehari hari, khususnya dalam melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah dan bisa mengurangi paling tidak mengenai masalah Politik uang, sehingga bisa menekan biaya dalam suksesi pemimpin di daerah. Yang setiap lima tahunan itu dilaksanakan, juga pasti akan mampu mengurangi beban anggaran untuk pelaksanaan Pilkada.

Sehingga kecenderungan untuk menghamburkan uang negara yang berasal dari rakyat tersebut dapat dipergunakan yang lebih bermanfaat untuk rakyat.

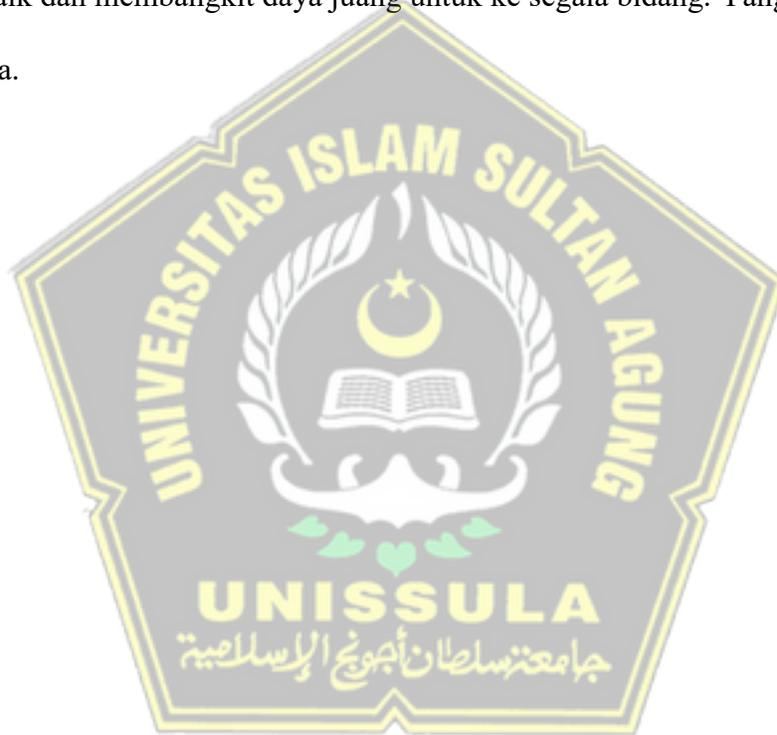
2. Aspek Psikis

Dengan Regulasi yang baik tentu akan memberikan pandangan positif dari rakyat kepada penyelenggara negara. Jika selama ini rakyat sudah pesimis dengan penyelenggara Pilkada. Yang ada dalam Pemikiran Sebagian Besar rakyat Indonesia yang Namanya Pesta Demokrasi yang harus semua menikpati yang dalam arti sempit setiap ada penyelenggaraan Pilkada dan Pemilu di pemikiran Rakyat lumayan dapat duit dari pemberian suaranya. Dan munculnya Relawan yang tidak bertanggung jawab dan muncul nya botoh Pilkada dan Pilkadaes yang biasa mereka lakukan.

3. Aspek Positif

Jika Rekonstruksi Regulasi bisa dilakukan dengan baik tentu akan menghilangkan imet negative dan memberikan suatu atmospir baru dalam penyelenggaraan Pilkada Gubernur dan Kabupaten Kota. Karena yang diharapkan masyarakat adalah Hukum.

Sudah barang tentu Hukum yang memiliki suatu Kepastian, Suatu Keadilan dan karena keadilan pasti menjadi ada Ketertiban. Wujud ketertiban akan memberikan spirit yang baik dan membangkit daya juang untuk ke segala bidang. Yang akan berikhir dengan Sejahtra.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku.

Amos, H.F Abraham. Sistem Ketatanegaraan Indonesia (dari Orla, Orba sampai Refor- masi) telaah sosiologis Yuridis dan Pragmatis Jati Diri Hukum TataNegara. Jakarta: Raja Grafindo, 2005.

Adji, Indriyanto Seno. *Humanisme dan pembaharuan Penegakan Hukum*. Jakarta: Kompas, 2009.

Atamimi, A Hamid. *Peranan keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara*. Jakarta: Universitas Indonesia Program Pascasarjana, 1990.

Assiddiqie, Djimly. *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Rajawali, 2007.

Balack, Donald. *The behaviour of Law*. New York: Academic Press Inc, 1976..

Bodgan, Robert and Steven J. Taylor. *Kualitatif (Dasar-Dasar Penelitian)*. Diterjemahkan A. Khozin Afandi. Surabaya: Penerbit Usaha Nasional, 1993.

Beilharz, Peter. Ed. Teori-Teori Sosial. (Social Theory: A Guide to Central Thinkers). Diterjemahkan oleh: Sigit Jatmiko. Cetakan I. Yogyakarta. Pustaka Pelajar. 2002

Chand, Hari. Modern Jurisprudence. Kuala Lumpur. International Law Book Services. 1994.

Darmodiharjo, Darji dan Shidarta. Pokok-Pokok Filsafat Hukum. Jakarta. PT Gramedia Pustaka Utama. 1995.

—————. Teori Dan Filsafat Hukum. (Legal Theory). Diterjemahkan oleh: Mohamad

- Arifin. Susunan II. Cetakan II. Jakarta. PT RajaGrafindo Persada. 1993.
- Deliar Noer . Pemikiran Politik Di Negeri Barat. Edisi Revisi. Cetakan II. Jakarta. Pustaka Mizan. 1997.Popper.
- Corporaso, James A. and David P Levine. *Teori-teori Ekonomi Politik*. Diterjemahkan oleh Suraji. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.
- Erawaty, Elly dan J.S Badudu. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Aksara, 2001.
- Emirzon, Joni. *Prespektif Hukum Bisnis Indonesia Pada Era Globalisasi Ekonomi*. Yogyakarta: Genta Press.
- ffendy, Marwan. *Diskresi, Penemuan Hukum Korporasi & Tax Amnesty Dalam Penegakan Hukum*, Jakarta: Referensi, 2012.
- Fadjar, Mukti. *Teori-teori Hukum Kontemporer*. Malang: TransPublishing, 2008.
- Fadjar, Mukti dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Tata Aksara, 2010.
- Friedman, Lawrence. *The Legal System*. Asosial Science Perspectives. New York: Russel Sage Foundation, 1975.
- Friedman, Lawrence & Harry N. Scheiber. *Legal Culture and The Legal Profession*. New York: Westview Press, 1996
- Friedmann, W. Teori Dan Filsafat Hukum. (Legal Theory). Diterjemahkan oleh: Mohamad Arifin. Susunan I. Cetakan II. Jakarta. PT RajaGrafindo Persada. 1993.
- Fromm, E. *Marx's Concept of Man (Konsep Manusia Menurut Karl Marx)*, Yogyakarta:

Pustaka Pelajar, 2001.

Habermas, Jurgen. *Teori Tindakan Komunikatif I ,Rasio dan Rasionalisasi Masyarakat*.

Diterjemahkan oleh Nurhadi. Yogyakarta: KreasiWacana, 2006.

Hadjon, Philipus M. dan Tatiek Sri Djatmiati. *Argumentasi Hukum*. Yogyakarta: Gadjah Mada Press, 2000.

Hamzah, Andi. *Penegakan Hukum Lingkungan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.

Henry Campbell, Black. *Black's Law Dictionary*. St Paul Minnesota: West Publishing Co., 1990.

HR, Ridwan. *Hukum Administrasi*. Jakarta: PT Raja Grafindo, 2006.

----- . *Tiga Dimensi Hukum Administrasi Dan Peradilan Administrasi*. Yogyakarta: FH UII, 2009.

Huntington, Samuel P. *Tertib Politik pada Masyarakat Yang Sedang Berubah*. Diterjemahkan oleh Sahat Simamora dan Suryatin, Jakarta, 2003.

Kansil, C.S.T. *Perbandingan Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rineka Cipta, 2010.

Kelsen, Hans. *Pengantar Teori Hukum*, Diterjemahkan Siwi Purwandari. Bandung: Nusa Media, 2008.

Khairandy, Ridwan. *Itikad Baik Kebebasan Berkontrak*. Jakarta: Fakultas Hukum Pascasarjana UI, 2003.

Kusumohamidjojo, Budiono. *Filsafat Hukum*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2004.

Kumorotomo, Wahyudi. *Desentralisasi Fiskal, Politik Dan Perubahan Kebijakan 1974-2004*.

Jakarta: Prenada Media Group, 2008.

Kusumah, Mulyana W. *Perspektif Teori dan Kebijaksanaan Hukum*. Jakarta: Rajawali, 1986.

Lebacqz, Karen. *Six Theories of Justice*, Augsburg Publishing House, Indianapolis, diterjemahkan Yudi Santoso, *Teori-Teori Keadilan Analisis kritis terhadap Pemikiran*

J.S Mill, John Rawls, Robert Nozick, Reinhold Neibuhr, Jose Porfirio Miranda,

Bandung: Penerbit Nusa Media, 1986.

Makmur. *Efektifitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*. Bandung: Refika Aditama, 2011.

Mardiasmo. *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: Andi Offset, 2002.

Manan, Bagir. 2003. *Teori Dan Politik Konstitusi*. FH UII Press: Yogyakarta.

Marbun, SF dan Mahfud MD. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta:

Liberty, 1987.

MD, Moch Mahmud. *Hukum Tak Kunjung Tegak*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007.

----- . *Politik Hukum, Di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 2001.

Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 1999.

Nolan, Joseph. R. and Jacqueline. M. *Black's Law Dictionary*. Boston USA: West Publishing, 1990.

Nonet, Philippe dan Philip Selznick. Diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien. *Hukum Responsif*.

Bandung: Nusamedia, 2007.

Nugroho, Riant. *Public Policy*. Jakarta: Gramedia, 2008.

Perangin, Efendi. *Praktek Penggunaan Tanah Sebagai Jaminan Kredit*. Jakarta: Rajawali Press, 1987.

Popper, Karl. *Logika Penemuan Ilmiah*. Diterjemahkan oleh Mustafied. Yogyakarta: Penerbit Pustaka

----- *Masyarakat Terbuka dan Musuh-Musuhnya. (Open Society and Its Enemies)*.

Diterjemahkan oleh: Uzair Fauzan. Cetakan I. Yogyakarta. Pustaka Pelajar. 2002 Pelajar, 2008.

Pramudy. *Hukum Itu Kepentingan*, Salatiga: Sanggar Mitra Sabda, 2007.

Raharjo, Satjipto. *Budaya Hukum dalam Permasalahan Hukum di Indonesia*. BPHN: Jakarta, 1979.

----- *Masalah Penegakan Hukum*. Bandung: Sinar Baru, 1983.

----- *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1991.

Raharjo, Satjipto. *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*. Jakarta: UKI Press, 2006.

----- *Biarkan Hukum Mengalir*, Jakarta: Kompas, 2007.

Rawl, John. *Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Diterjemahkan. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.

Riggs, Fred W. *Administrasi Negara-Negara Berkembang, Teori Masyarakat Primastis*.

Diterjemahkan oleh Yasogama. Jakarta: Rajawali Press, 1985.

Routledge, *Critical, Theory and International Relation*

Sebaian. *Mengenal Sosiologi Hukum*. Malang: Mediasi Pustaka, 2005.

----- . *Menuju Penegakan Hukum Responsif*, “Konsep Philippe Nonet & Schelznick

----- . *Perbandingan Civil law System & Common Law System Spiral Kekerasan & Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Timur, 2008.

Sidharta. *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesian*. Bandung: CV Utomo, 2009.

Soekanto, Soerjono. *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*. Jakarta: Rajawali, 1983.

----- . *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995.

Sulistiyono, Adi. *Mengembangkan Paradigma Non-Litigasi di Indonesia*. Solo: UNS Press, 2007. Sutedi, Andrian. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Sujata, Antonius. *Reformasi Dalam penegakan Hukum*. Jakarta: Jambatan, 2000.

Sugono, Bambang. *Hukum Dan Kebijakan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika, 1994.

S, Otje Salman dan Anton F Susanto. *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*. Bandung: Refika Aditama, 2004.

Widjaja, Gunawan. *Pengelolaan harta kekayaan negara suatu Tinjauan Yuridis*. Rajagrafindo: Jakarta, 2002.

Wignjosebroto, Soetandyo. *“Hukum Dalam Masyarakat” Perkembangan dan Masalah, Sebuah Pengantar ke Arah Sosiologi Hukum*. Surabaya: FISIP Unair, 2007

Robert A Dahl , “*Poliarchy Participation and Opposition*, dikutip dari Arend Lijphart, *Democracies : Patterns of Majoritarianism and Concensus Government in Twenty –One Countries* , Yale University Press, New Heaven 1984, halm 2

Joseph Scumpeter, *Capitalism, Socialism, dan Democracy*, New York: Jarper, hlm. 194.

Moh.Mahfud MD , *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media Yogyakarta, 1999, hal 2

Sudijono Sastroatmodjo, *Perilaku Politik*, Semarang: IKIP Semarang Press, 1995, hlm. 7.

Ramlan Subakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: Grasindo, 1992, hal. 181-82.

Satjipto Raharjo , *Gagasan Hukum Progresif* , , penerbit, thn terbit, hlm

Henry B. Mayo , *An Introduction to Democratic Theory* “ Oxford University Press New York ,1960 halm 70

Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Univesitas Indonesia, Jakarta, 2008, hal. 340.

Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Surabaya, 2005, hlm.1

Andi Ayyub Saleh, *Tamasya Perenungan Hukum dalam “Law in Book and Law in Action” Menuju Penemuan Hukum (Rechtsvinding)*, Yarsif Watampone, Jakarta, 2006, hlm. 70

Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2006,

Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2006, .

B. Disertasi

Ni'matul Huda. *Hubungan Pengawasan Produk Hukum Daerah antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Ringkasan Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum UII, Yogyakarta, 2009.

C. Jurnal

Asshidiqie, Jimly, *Pembangunan Hukum dan Penegakan Hukum di Indonesia (Menyoal Moral Penegak Hukum)* Lustrum XI Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 16 Februari 2006.

-----, "Pembangunan Hukum dan Penegakan Hukum Indonesia", disampaikan pada acara *Seminar "Menyoal Moral Penegak Hukum"* dalam rangka Lustrum XI Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 16 Februari 2006

A. Hamid Atamimi, *Perbedaan antara peraturan perundang-Undangan dan Peraturan Kebijakan*, 1992, Jakarta, Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian, Pidato Dies Natalis PTIK ke 46.

Haryanto, Agus. *Aspek Hukum Dalam Penetapan Kebijakan Keuangan Negara*, Tulisan makalah yang dimuat dalam Kumpulan karangan kebijakan Fiskal, Pemikiran, Konsep dan Implementasi, 2004.

Honohan, Patrick dan Daniela Klingebiel, *Controlling Fiscal Costs of Banking Crisis*. 2000. Washington DC : The World Bank, Policy Research Paper No 2441.

Juwana, Hikmanto. *Arah Kebijakan pembangunan Hukum dibidang Perekonomian dan Investasi*. Seminar Badan pembinaan Hukum Nasional, 2006, Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta 29-31 Mei 2006.

Manan, Bagir. *Peraturan Kebijakan*, Makalah penataan Dosen Fakultas Hukum Seluruh Sumatera , Fakultas Hukum Universitas Andalas, 1994, Padang 5 April 1994 .

Manan, Bagir, *Wewenang Propinsi, Kabupaten dan Kota dalam rangka Otonomi Daerah*, Makalah pada Seminar Nasional, Fakultas Hukum, Universitas Padjajaran, Bandung

MD, Moh. Mahfud. *Bahan Kuliah*, Program Doktor Ilmu Hukum UII, Yogyakarta, 2008.

-----, Sari Kuliah Kebijakan Pembangunan Hukum pada Prog. Doktor Ilmu Hukum PPs. FH. UII, Yogyakarta: PPs UII, 2008.

Minoru, Shikita, *Integrated Approach to Criminal and Justice (UNAFEI)*, Jurnal Hukum Ius Quia Lustrum FH UII, (1982)

Raharjo, Satjipto. *Konsep dan Karakteristik Hukum Progresif*, 2007, disampaikan dalam Seminar Nasional yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Diponegoro bekerja sama dengan Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP dan Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Jakarta. (tanggal 15 Desember 2007 di Semarang)

_____, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2006.

_____, *Sisi-sisi lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003.

_____, *Hukum Itu Perilaku Kita Sendiri*, artikel pada Harian Kompas, 23 September 2002.

_____, *Indonesia Butuhkan Penegakan Hukum Progresif*’, Kompas, 15 juni 2002.

_____, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1982.

Stroink, F.A.M , en J.G Steenbeek. *Inleiding in het Staats-en Administratief*, Alpha aan den

Rijn.

Warassih, Esmi, 2001, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan*, Semarang; UNDIP Semarang

Wignjosoebroto, Soetandyo. *Sari Kuliah Teori Hukum Program Doktor Ilmu Hukum*, PPs FH. UII, (2007).

-----, *Hukum Progresif: Apa yang Harus Dipikirkan dan Dilakukan Untuk Melaksanakannya* (sebuah makalah, sebaran pemikirannya disampaikan dalam Seminar Nasional tentang “Hukum Progresif” yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UNDIP bekerjasama dengan Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP Semarang dan Fakultas HUKUM Universitas Trisakti Jakarta, di Semarang 15 Desember 2007.

D. Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah .

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum (Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dan Dewan Perwakilan Daerah).

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Partai Politi

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2004 Menetapkan : Undang-Undang Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum (Pemilahan DPR, DPD, & DPRD).

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang.

E. Internet:

“ Adala “. http://orb.rhodes.edu/Medieval_Terms.html. diakses tanggal 6 November 2002.

Aristoteles. “Nicomachean Ethics”. Translated by: W. D. Ross. <http://bocc.ubi.pt/pag/Aristoteles-nicomachaen.html>. Diakses pada tanggal 20 Oktober 2000.

Gergen, Mark P. “What Renders Enrichment Unjust?”. <http://www.utexas.edu/law/conferences/restitution/gergen.pdf>. Diakses pada tanggal 6 Nopember 2002.

Hutagalung, Daniel. “Paradoks Demokrasi”. <http://www.detakanalisis.com/kolom/2002/04/090402-kolom-1535.htm>. Diakses pada tanggal 6 Nopember 2002.

Kilcullen, R. J. "Tape 11: Rawls, A Theory of Justice (Draft)".
<http://www.humanities.mq.edu.au/Ockham/y6411.html>. Diakses pada tanggal 6
Nopember 2002.

Neurath, R. Rawls's "A Theory of Justice". [http://www.sydney.nsw.edu.au/College_Street/
extension/philosophy/rawls.htm](http://www.sydney.nsw.edu.au/College_Street/extension/philosophy/rawls.htm). Diakses pada tanggal 6 Nopember 2002.

Nozick, Robert. "Two Conception of Justice". [http://www.catholicwelfare.com.au/
publications/COMMON_Wealth/2of6.HTM](http://www.catholicwelfare.com.au/publications/COMMON_Wealth/2of6.HTM). Diakses pada tanggal 6 Nopember 2002.

Nurjaeni, "Kosep Keadilan Dalam Al-Qur'an", <http://www.duriyat.or.id/artikel/keadilan.htm>,
diakses pada tanggal 6 November 2002

Plato. The Republic. "Translated by: Benjamin Jowett". [http://www.universi
dadabiarta.edu.mx/SerEst/Filosofia/Filosofial/GuiaFilosofia1.htm](http://www.universidadabiarta.edu.mx/SerEst/Filosofia/Filosofial/GuiaFilosofia1.htm). Diakses pada
tanggal 20 Oktober 2000.

The Philosophy Club. "Rawls's Theory of Justice". [http://www.sydney.nsw.edu.au/
College_Street/extension/philosophy/rawls.htm](http://www.sydney.nsw.edu.au/College_Street/extension/philosophy/rawls.htm). Diakses pada tanggal 6 Nopember
2002.

Vaggalis, Ted and Drury College. "John Rawls's Political Liberalism". [http://caae.
phil.cmu.edu/Cavalier/Forum/meta/background/Rawls_pl.htm](http://caae.phil.cmu.edu/Cavalier/Forum/meta/background/Rawls_pl.htm). Diakses pada tanggal 6
Nopember 2002.

Wahid, Abdurrahman, Konsep-Konsep Keadilan, [http://www.isnet.org/~djoko/Islam/
Paramadina/00index](http://www.isnet.org/~djoko/Islam/Paramadina/00index), diakses pada tanggal 6 November 2002.

F. Makalah Dan Artikel :

Sudjiono Sastroatmojo, *Konfigurasi Hukum Progresif*, Artikel dalam Jurnal Ilmu Hukum, September 2005.

Thomos M. Franck, *The new Development : Can American Law and Legal Institutions Help Developing Countries*, Wisconsin Law Review No. 3 Thn 1972, hlm. 772. dalam Erman Rajagukguk, *Hukum dan Pembangunan*, Jilid I (Bahan Diskusi Program Magister Hukum), PascaSarjana FH UI, 2005.

Andi Ayyub Saleh, *Tamasya Perenungan Hukum dalam "Law in Book and Law in Action" Menuju Penemuan Hukum (Rechtsvinding)*, Yarsif Watampone, Jakarta, 2006

Faisal, *Menerobos Positivisme Hukum*, Rangkang Education, Yogyakarta, 2010

Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Surabaya, 2005.

Mahmud Kusuma, *Menyelami Semangat Hukum Progresif; Terapi Paradigmatik Atas Lemahnya Penegakan Hukum Indonesia*, Antony Lib bekerjasama LSHP, Yogyakarta, 2009

Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009

Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2006

Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir (Catatan Kritis Tentang Pergulatan Manusia dan Hukum)*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2007

Sabian Usman, *Dasar-Dasar Sosiologi Hukum*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2009

Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir* (Catatan Kritis Tentang Pergulatan Manusia dan Hukum), Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2007, hlm. ix

Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm. 373

Saifur Rohman, *Menembus Batas Hukum*, Opini Kompas, 22 Januari 2010

Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009

Thomas M. Franck, *The new Development : Can American Law and Legal Institutions Help Developing Countries*, Wisconsin Law Review No. 3 Thn 1972

Leonard J Theberge, *Law and Economic Development*, *Journal of International Law and Policy*, Vol. 9, Thn 1989.

