



JURNAL MAJELIS

Media Aspirasi Konstitusi

Jurnal Majelis, Edisi 10, Oktober 2019

ISSN : 2085-4862

MENGGAGAS POLITIK BERBIAYA MURAH

- Chandra CH. Wohon** | Penyempurnaan Sistem Pilkada Yang Demokratis Tanpa Money Politic
- James V. L. Pontoh** | Politik Berbiaya Murah Sebagai Upaya Preventif Menangani
Boby Nevo Mirah | Potensi Korupsi Politik
- Valentino Lumowa** | Politik Post-Truth (Pascakebenaran) Sebagai Tantangan Kebenaran
- Ratno Lukito** | (R)Evolusi Hukum Indonesia: Menggagas Postulat Hukum Pancasila
- Ignatius Rusyadi** | Sistem Perpolitikan Indonesia Menganut Demokrasi Pancasila: Berimplikasi pada Biaya Politik

MENGGAGAS POLITIK BERBIAYA MURAH





JURNAL MAJELIS

Media Aspirasi Konstitusi

MENGGAGAS POLITIK BERBIAYA MURAH

Badan Pengkajian MPR RI

2019

Susunan Dewan Redaksi

Penasehat : Dr. (H.C.) Zulkifli Hasan, S.E., M.M.
Dr. Mahyudin, S.T., M.M.
E.E. Mangindaan, S.IP.
Dr. H.M. Hidayat Nur Wahid, M.A.
Dr. (H.C.) Oesman Sapta Odang
Dr. Ahmad Basarah, M.H.
H. Ahmad Muzani
Dr. (H.C.) H. A. Muhaimin Iskandar, M.Si.

Pengarah : Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S
Drs. Agun Gunandjar Sudarsa, Bc.IP., M.Si
Dr. Benny K. Harman, S.H.
Ir. H. Tifatul Sembiring
Fahira Idris, S.E., M.H.

**Penanggung Jawab
Pemimpin Redaksi
Redaktur Pelaksana** : Dr. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.
: Drs. Yana Indrawan, M.Si.
: Dra. Roosiah Yuniarsih, M.Kom.
Agip Munandar, S.H., M.H.
Andrianto, S.E.
Dra. Triyatni

Editor : Otto Trengginas Setiawan; Wahyu F. Riyanto;
Siti Aminah; Pradita Devis Dukarno;.

Pengumpul Bahan : Euis Karmilah; Abdul Rafiq; Rindra Budi
Priyatmo; Raja Iskandar Muda Rambe; Widhi
Aditia Putra; Emmy Marlia Sari; Elias Petege;
Wasinton Saragih; Sopiah; Desna Nurnita;
Dennys Advenino Pulo; Hasbi Rofiqi; Rahmi
Utami; Bernadetta Widyastuti.

Alamat Redaksi

Biro Pengkajian, Sekretariat Jenderal MPR RI

Gedung Bharana Graha, Lantai 3,

Jl. Jend. Gatot Subroto No. 6 Jakarta 10270

Telp. (021) 57895421, Fax: (021) 57895420

E-mail : biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id / biro.pengkajian@gmail.com

DAFTAR ISI

	Hal
Daftar Isi	I
Pengantar	III
Sepatah Kata	V
Sambutan	IX
Penyempurnaan Sistem Pilkada Yang Demokratis Tanpa Money Politic <i>Chandra CH. Wohon</i>	1
Politik Berbiaya Murah Sebagai Upaya Preventif Menangani Potensi Korupsi Politik <i>James V. L. Pontoh, Bobby Nevo Mirah</i>	19
Politik Post-Truth (Pascakebenaran) Sebagai Tantangan Kebenaran <i>Valentino Lumowa</i>	47
(R)Evolusi Hukum Indonesia: Menggagas Postulat Hukum Pancasila <i>Ratno Lukito</i>	69
Sistem Perpolitikan Indonesia Menganut Demokrasi Pancasila: Berimplikasi pada Biaya Politik <i>Ignatius Rusyadi</i>	121

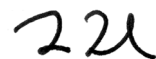
Pengantar

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadiran Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*, Tuhan Yang Maha Esa, penyusunan Jurnal Majelis dengan pokok bahasan "*Menggagas Politik Berbiaya Murah*" dapat diselesaikan. Jurnal ini berisikan artikel yang ditulis oleh beberapa pakar dan akademisi dari berbagai kalangan yang merupakan salah satu bentuk upaya dalam rangka memasyarakatkan sekaligus pengkajian sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya yang dilakukan oleh Alat Kelengkapan MPR yakni Badan Pengkajian MPR.

Jurnal ini memuat sepuluh bahasan dengan tema "*Menggagas Politik Berbiaya Murah*" merupakan salah satu varian tema yang tentunya tidak dapat dilepaskan dalam rangka mengemban amanah tugas MPR yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 dan perubahannya tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, yaitu (a) memasyarakatkan Ketetapan MPR, (b) memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika, (c) mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya, dan (d) menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Akhir kata, atas segala kekurangan yang hadir dalam penyusunan jurnal ini, kami mengucapkan terima kasih kepada para penulis atas partisipasi dan kesediaannya menyampaikan tulisan serta memberikan izin untuk dimuat dalam Jurnal Majelis. Harapan kami, semoga jurnal ini dapat bermanfaat dan menjadi referensi bagi seluruh lapisan masyarakat, khususnya Anggota MPR, kalangan akademisi dan kalangan cendekiawan.

PEMIMPIN REDAKSI,



YANA INDRAWAN

Sepatah Kata

Pada tahun 2014, dalam Sidang Akhir Masa Jabatan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia periode 2009-2014, telah diputuskan keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014 tentang rekomendasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia periode 2009-2014. Muatan rekomendasi MPR masa jabatan 2009-2014 adalah: (1) Melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan Kesepakatan Dasar untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertegas sistem pemerintahan presidensial serta melakukan perubahan dengan cara addendum, (2) Melakukan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan penyelenggaraan negara, (3) Melakukan revitalisasi nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika secara melembaga melalui semua tingkatan pendidikan nasional dalam rangka pembangunan karakter bangsa, (4) Membentuk lembaga kajian yang secara fungsional bertugas mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Bhinneka Tunggal Ika serta implementasinya, (5) Mewujudkan akuntabilitas publik lembaga negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui laporan kinerja pelaksanaan tugas dalam Sidang Tahunan MPR, (6) Melakukan penataan sistem peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara, dan (7) Memperkuat status hukum Ketetapan MPRS dan MPR dalam sistem hukum Indonesia.

Rekomendasi tersebut menjadi pertimbangan dalam pelaksanaan wewenang dan tugas MPR sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Dalam rangka melaksanakan wewenang dan tugasnya, dibentuk alat

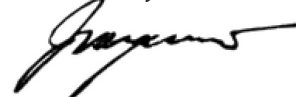
kelengkapan MPR yaitu Badan Sosialisasi, Badan Pengkajian, dan Badan Penganggaran MPR. Selain alat kelengkapan MPR yang beranggotakan Anggota MPR, MPR juga telah membentuk Lembaga Pengkajian yang keanggotaannya berasal dari pakar ketatanegaraan, anggota MPR yang pernah terlibat langsung secara aktif dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sosialisasi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika, serta Ketetapan MPR maupun kajian sistem ketatanegaraan.

Sesuai dengan sifat wewenang dan tugas, wewenang MPR adalah insidental dan dilaksanakan pada waktu tertentu sesuai dengan siklus ketatanegaraan, seperti pelaksanaan sidang untuk pelantikan Presiden dan Wakil Presiden hasil pemilihan umum. Wewenang lain menunggu mengikuti mekanisme ketatanegaraan apabila hal tersebut terjadi, seperti mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar atau apabila dalam hal melaksanakan tugas dalam rangka proses pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden ataupun dalam hal pemilihan Presiden dan/atau Wakil Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Peran MPR lebih lanjut pada pelaksanaan tugas sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 yaitu (a) memasyarakatkan Ketetapan MPR, (b) memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika, (c) mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya, dan (d) menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam rangka pelaksanaan tugas tersebut, MPR dengan dukungan Sekretariat Jenderal MPR menyusun dan menetapkan program serta rencana kerja untuk menjadikan MPR sebagai Rumah Kebangsaan, Pengawal Ideologi Pancasila, dan Kedaulatan Rakyat. MPR menetapkan program dan kegiatan dengan fokus pada bidang tugas MPR, baik untuk pelaksanaan pemasyarakatan, pengkajian, maupun penyerapan aspirasi masyarakat. Penerbitan buku Jurnal Majelis yang berisi tentang artikel yang ditulis oleh beberapa pakar dan akademisi dari berbagai kalangan ini merupakan salah satu bentuk upaya dalam rangka memasyarakatkan sekaligus pengkajian sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya yang dilakukan oleh Alat Kelengkapan MPR yakni Badan

Pengkajian MPR.

Artikel dalam bentuk jurnal yang disusun ini memuat tentang bahasan mengenai "*Menggagas Politik Berbiaya Murah*". Penyusunan jurnal ini didasari dengan semangat untuk memberikan informasi yang mendalam sekaligus membangun pemahaman mengenai materi Penegasan Pancasila Sebagai Dasar Negara, Ideologi Bangsa, dan Negara Dalam UUD NRI Tahun 1945. Artikel yang dimuat berisi tentang informasi dan kajian yang khusus sehingga pembaca dapat memperoleh pandangan yang komprehensif mengenai pokok bahasan yang disampaikan. Dengan penerbitan jurnal ini, diharapkan dapat memberikan kemudahan kepada masyarakat yang hendak mengetahui dan melakukan kajian tentang Pancasila. Dengan pengetahuan yang mendalam, seluruh warga masyarakat dapat senantiasa memberikan sumbangsih pemikiran untuk mewujudkan sistem ketatanegaraan. Melalui jurnal ini juga, diharapkan dapat memberikan informasi serta menjadi rujukan yang berharga bagi Anggota MPR dan pihak yang berkepentingan dalam rangka membangun pendapat yang menyeluruh tentang sistem dalam kerangka penataan sistem ketatanegaraan Indonesia.

Sekretaris Jenderal MPR,



Dr. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.

Sambutan

MPR masa jabatan 2009-2014, telah menyampaikan rekomendasi melalui Keputusan Nomor 4/MPR/2014 untuk menjadi pertimbangan MPR masa jabatan 2014-2019 dalam melakukan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia serta memperkokoh persatuan dan kesatuan nasional dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan semangat Bhinneka Tunggal Ika. Salah satu muatan rekomendasi itu adalah: “Melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan Kesepakatan Dasar untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penataan sistem bernegara perlu terus menerus dilakukan agar sistem ketatanegaraan Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mampu menjadi instrumen hukum dalam rangka memenuhi kebutuhan berbangsa dan bernegara dalam rangka mewujudkan tujuan nasional. Pengkajian sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya, merupakan suatu kebutuhan dalam rangka melakukan penataan sistem ketatanegaraan, konsepsi konstitusi dan implementasinya agar tetap selaras dengan kebutuhan masyarakat, bangsa, dan negara.

Aspirasi masyarakat dan daerah memiliki nilai yang sangat penting bagi MPR sebagai lembaga demokrasi dan perwakilan yang dituntut responsif terhadap dinamika aspirasi masyarakat dan daerah. Oleh karenanya setiap aspirasi masyarakat dan daerah yang diterima oleh MPR perlu dikelola dan dikaji secara seksama untuk ditindaklanjuti dalam pengambilan kebijakan. Responsifitas MPR dalam mengelola aspirasi masyarakat adalah bagian daripada upaya untuk menegakan kedaulatan rakyat dan supremasi konstitusi.

Melihat urgensi tersebut Badan Pengkajian memilih tema jurnal kali ini dengan judul “*Menggagas Politik Berbiaya Murah*”. Menghimpun dan menyusun materi tentang pokok kajian merupakan upaya yang

dapat dilakukan oleh Badan Pengkajian MPR untuk memberikan ruang pemikiran dan gagasan secara akademis dari para pakar, penyelenggara negara, dan praktisi dalam bidang tertentu untuk merumuskan materi sesuai dengan fokus kajian. Tugas Badan Pengkajian termuat dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang MPR, DPR, dan DPD, dan DPRD menetapkan tugas MPR adalah memasyarakatkan Ketetapan MPR, UUD NRI Tahun 1945, NKRI, dan Bhinneka Tunggal Ika serta mengkaji sistem ketatanegaraan dan menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan tugas tersebut, MPR telah menetapkan berbagai program kegiatan berupa kegiatan sosialisasi, kajian, dan penyelenggaraan aspirasi masyarakat.

Harapannya, dengan terbitnya Jurnal Majelis ini dapat menginspirasi para pembaca untuk berpikir kritis terhadap permasalahan bangsa dan negara yang terjadi serta turut berkontribusi dalam pembenahan sistem ketatanegaraan Indonesia.

Dalam kesempatan ini, tidak lupa saya mengucapkan terimakasih kepada para akademisi dan peneliti yang telah dengan serius berkontribusi menyumbangkan gagasan pemikirannya dan seluruh pihak yang terkait. Semoga jurnal ini memberikan manfaat.

BADAN PENGKAJIAN
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA,

Ketua,



Drs. DJAROT SAIFUL HIDAYAT, M.S.

Wakil Ketua,



Drs. AGUN GUNANDJAR SUDARSA,
Bc.IP.,M.Si

Wakil Ketua,



FAHIRA IDRIS, S.E., M.H.

Wakil Ketua,



Ir. H. TIFATUL SEMBIRING

Wakil Ketua,



Dr. BENNY KABUR HARMAN, S.H.

PENYEMPURNAAN SISTEM PILKADA YANG DEMOKRATIS TANPA *MONEY POLITIC*.

Oleh : Chandra CH. Wohon, SH, M.Hum

ABSTRAK

Konstitusi menjamin terlaksananya pemilihan kepala daerah (PILKADA). Pelaksanaan pemilu tidak lepas oleh beberapa faktor yang mendorong terlaksananya pemilu tersebut, diantaranya harus memiliki modal atau dana yang cukup dari setiap calon dalam mengikuti kontestasi atau pertarungan pilkada. *Money Politic* adalah salah satu tindakan penyuapan berupa uang atau barang yang ditukar dengan posisi atau jabatan yang bertujuan untuk memperoleh suara dari para pemilih yaitu masyarakat yang mengikuti Pemilu, agar dapat terpilih dan menduduki posisi jabatan yang diinginkan. Demokrasi dapat diartikan pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat. Sehingga rakyat menjadi pusat dari pelaksanaan pemerintahan di Indonesia, dan tujuan akhirnya adalah mewujudkan kesejahteraan dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia

Kata kunci: Pilkada, *Money Politic*, Demokrasi

ABSTRACT

The constitution guarantees the implementation of local elections (PILKADA). An election can not be separated by several factors that encourage the implementation of the election; one of them is that the candidates are required to have sufficient capital or fund to run in an election. Money Politics is one of the acts of bribery in the form of money or goods exchanged for positions or votes from voters who participate in elections in order to be elected and occupy the desired position. Democracy can mean that the government is from, by and for the people.

In a democracy, the people become the center of the implementation of government in Indonesia. The ultimate goal is to achieve prosperity and justice for all Indonesian people

Keywords: local elections, money politics, democracy

A. Pendahuluan.

Undang-Undang Dasar 1945 atau yang biasa disingkat UUD 1945, menyatakan bahwa Kedaulatan berada ditangan rakyat, yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Salah satu wujud dari kedaulatan rakyat adalah dengan penyelenggaraan pemilihan umum atau biasa disingkat pemilu, yaitu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, serta para legislatif baik di daerah maupun di pusat. Pelaksanaan pemilu tidak lepas oleh beberapa faktor yang mendorong terlaksanannya pemilu tersebut, diantaranya harus memiliki modal atau dana yang cukup dari setiap calon dalam mengikuti kontestasi atau pertarungan pilkada. Modal tersebut digunakan dalam proses pilkada sehingga dapat membiayai setiap aktifitas calon dan partai yang akan ikut dalam pemilu. Hal tersebut membuat sebagian partai menerapkan apa yang disebut dengan “mahar politik” bagi setiap calon sehingga dapat ikut dalam pemilu.

Adanya “Mahar Politik” yang diterapkan oleh sebagian partai politik membuat para calon berlomba-lomba untuk mempersiapkan segala kebutuhan itu dengan baik. Hal ini secara tidak langsung mempunyai dampak yang buruk. Dampak buruk tersebut adalah semakin tingginya indeks korupsi di negara kita. Biaya keikutsertaan dalam pemilu secara tidak langsung membuat para calon yang terpilih nantinya melakukan suatu tindakan korupsi. Proses pemilu yang demikian membuat sistim pemilu yang tidak sehat dan merugikan nilai-nilai serta prinsip dasar demokrasi. Dalam UUD 1945 penyelenggaraan pemilu dilaksanakan dengan tujuan fungsi kekuasaan pemerintahan negara dalam rangka tercapainya tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Taun 1945. Disamping itu, pengaturan terhadap pemilu dimaksudkan untuk menegaskan sistim presidensial yang kuat kuat dan efektif, sehingga pemimpin yang terpilih tidak hanya memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat, namun dalam

rangka mewujudkan efektifitas pemerintahan.

Sistim pemerintahan merupakan salah satu hal yang diatur dalam konstitusi. Usep Raharja yang dikutip dalam bukunya Saldi Isra, mendefinisikan sistim pemerintahan merupakan sistem antar hubungan eksekutif dan legislatif (Saldi Isra, 2010:24). Pendapat serupa juga dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, sistem pemerintahan terkait dengan pengertian *regeringsdaad*, yaitu penyelenggaraan pemerintah oleh eksekutif dalam hubungan dengan legislatif (Jimly, 2010:45). Adapun bentuk pemerintahan diungkapkan oleh Sri Soemantri dengan bentuk tiga varian pemerintahan, yaitu sistem pemerintahan parlementer, sistem pemerintahan presidensial, dan sistem pemerintahan campuran. Sistem pemerintahan parlementer didasarkan landasan parlemen adalah pemegang kekuasaan tertinggi. Sistem pemerintahan presidensial artinya presiden tidak hanya sebagai kepala pemerintahan, tetapi juga sebagai kepala negara serta memiliki kekuasaan dibidang legislatif dan yudikatif serta sistem campuran yang berarti sistem yang berusaha mencari titik temu antara sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan campuran (Sri Soemantri :109). Dalam UUD 1945, penyelenggaraan pemilu mendapat dukungan yang kuat dari masyarakat sehingga dapat menciptakan sistem pemilu yang baik.

Pemilu merupakan proses panjang yang terdiri atas tahapan-tahapan yang antara satu dengan yang lainnya saling terkait, mulai dari penentuan agenda dan jadwal, hingga penetapan hasil dan calon terpilih. Dalam proses penyelenggaraan pemilu seringkali tidak lepas dari praktik ilegal seperti *money politic*. *Money politic* dalam Bahasa Indonesia adalah suap, arti suap dalam buku Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah uang sogok. Pakar hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Yusril Ihza Mahendra, berpendapat definisi *money politic*, yakni mempengaruhi massa pemilu dengan imbalan materi (Indra Ismawan, 1999 : 4). *Money politic* diartikan sebagai upaya untuk mempengaruhi perilaku orang dengan menggunakan imbalan tertentu. *Money politic* dapat diartikan sebagai tindakan jual beli suara pada sebuah proses politik dan kekuasaan.

Money Politic adalah salah satu tindakan penyuaian berupa uang atau barang yang ditukar dengan posisi atau jabatan yang bertujuan untuk memperoleh suara dari para pemilih yaitu masyarakat yang mengikuti

Pemilu, agar dapat terpilih dan menduduki posisi jabatan yang diinginkan. *Money politic* dapat dilakukan oleh individu atau kelompok baik partai atau *independent* dengan memiliki berbagai maksud dan tujuan, dilakukan dengan sadar dan terencana dengan baik. Konsep *money politic* adalah upaya mempengaruhi perilaku pemilih agar memilih calon tertentu dengan imbalan materi (biasanya berupa uang atau barang). Juga upaya mempengaruhi penyelenggara Pilkada dengan imbalan tertentu untuk mencuri atau menggelembungkan suara, termasuk membeli suara dari peserta atau calon tertentu. Pengertian *money politic* adalah suatu bentuk pemberian atau janji menyuap seseorang baik supaya orang itu tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan haknya dengan cara tertentu pada saat pemilihan umum. Pembelian bisa dilakukan menggunakan uang atau barang, dan perilaku ini bentuk pelanggaran kampanye.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak mengatur dengan jelas dan tegas pemberian sanksi pidana bagi para pelaku politik uang (*money politic*) melainkan sanksinya di diskualifikasi kepesertaan baik partai politik maupun calon Kepala Daerah. Hal ini hanya bisa disiasati dengan adanya Peraturan KPU dengan menambahkan aturan tentang sanksi pidana bagi pelaku *money politic*. Sehingga akhirnya dapat memberikan efek jera dan dapat memilih calon pemimpin yang berkualitas, jujur dan bertanggungjawab demi kesejahteraan masyarakat pada umumnya. Sebenarnya Pasal 149 didalam KUH Pidana mengatur :

- (1) Barangsiapa pada waktu diadakan pemilihan berdasarkan aturan-aturan umum, dengan memberi atau menjanjikan sesuatu, menyuap seseorang supaya tidak memakai hak pilihnya atau supaya memakai hak itu menurut cara yang tertentu, diancam dengan pidana penjara paling lama (9) sembilan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.
- (2) Pidana yang sama diterapkan kepada pemilih, yang dengan menerima pemberian atau janji, mau disuap.

Pasal 149 di dalam KUH Pidana mengatur untuk menjerat pelaku politik transaksional. Pasal 149 KUH Pidana mengancam pihak – pihak yang memberi atau menjanjikan sesuatu atau menyuap pemilih supaya tidak menggunakan hak pilihnya dengan pidana penjara paling lama sembilan

bulan. Pasal ini juga mengancam para penerima suap dengan sanksi pidana yang sama. Sehingga diharapkan pada akhirnya akan memberikan pendidikan politik ke masyarakat tentang demokrasi. *Money politic* memang tidak bisa dilepaskan dari mahalanya biaya politik.

B. Permasalahan.

Penyelenggaraan pemilu harus didasarkan pada proses yang baik sesuai dengan tata cara dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. *Money Politic* bisa mempengaruhi partisipasi politik dalam pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Perlu adanya langkah bersama untuk membentuk suatu sistem yang baku dalam penyelenggaraan pemilu yang bebas dari *money politic*. Permasalahannya adalah bagaimana menciptakan sistem pilkada yang murah dan demokratis.

C. Pembahasan.

Penyelesaian masalah *money politic* seperti berbicara hukum yang ada sekarang ada hukum yang dicita-citakan, atau perubahan hukum (*ius contitutum*) menjadi hukum yang seharusnya (*ius contituendum*) guna menyelaraskan dengan perubahan yang terjadi di dalam masyarakat. *Ius constitum* adalah peraturan hukum yang berlaku pada saat ini atau sekarang untuk masyarakat dari dalam suatu daerah tertentu. Dapat dikatakan hukum yang berlaku disuatu tempat tertentu dan waktu tertentu. Pelaksanaan pemilu yang tidak sehat, melenceng dan mengotori prinsip demokrasi. Hal tersebut bukan hanya pelanggaran hukum dalam bentuk tindakan korupsi, tindakan abnormal dan pelanggaran prinsip etis para kepala daerah juga banyak yang terjebak ke dalam konflik kepentingan. Transaksi-transaksi dengan pihak ketiga selama pencalonan menjadi penyebab terjadinya konflik kepentingan. Pasal 149 ayat (1) dan (2) untuk menjerat pelaku *money politic*. Pasal 149 KUH Pidana mengancam pihak – pihak yang memberi atau menjanjikan sesuatu atau menyuap pemilih supaya tidak menggunakan hak pilihnya dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan.

Money politic mempunyai dampak yang buruk bagi seluruh masyarakat. Dampak tersebut dapat dijelaskan berikut ini, Pertama, bagi pelakunya secara langsung. Saat ini Bawaslu RI tengah menyiapkan peraturan untuk Pilkada 2018 lewat revisi Peraturan Bawaslu Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Terkait Larangan Memberikan Dan/Atau Menjanjikan Uang, Atau Materi Lainnya Yang Dilakukan Secara Terstruktur, Sistematis, Dan Masif Dalam Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota. Revisi Perbawaslu tersebut adalah sanksi administrasi. Salah satu yang menjadi fokus ialah terkait *money politic* yang terstruktur, sistematis, dan masif, yang terjadi saat masa tenang. Hal itu berakibat tenggat masa kadaluwarsa juga menjadi poin yang akan direvisi. Dalam regulasi ini, seluruh calon Kepala Daerah yang melakukan kecurangan yaitu dengan sengaja memberikan uang untuk mempengaruhi pemilih, selain terkena sanksi pidana, juga terancam pencalonannya akan dibatalkan.

Kedua, *money politic* merupakan jebakan untuk rakyat. Seseorang yang menggunakan *money politic* untuk mencapai tujuannya, sebenarnya sedang menyiapkan perangkat untuk menjebak rakyat. Rakyat dalam hal ini tidak diajak untuk sama-sama memperjuangkan agenda perubahan, tetapi diarahkan untuk memenangkan sang calon semata. Setelah calon terpilih maka tidak ada sesuatu yang akan diperjuangkan karena sang calon akan sibuk selama 5 tahun atau periode tertentu untuk mengembalikan semua kerugiannya yang telah dikeluarkan untuk menyuap para pemilih. Untuk mengembalikan kerugian yang terjadi saat kampanye, calon terpilih berpotensi melakukan korupsi. Korupsi yang marak terjadi adalah sebuah bentuk penyelewengan APBD untuk memperkaya diri sendiri. Maka harus dibuat Regulasi/Rancangan Undang-Undang yang berkeadilan berdasarkan nilai-nilai luhur bangsa Indonesia yaitu Pancasila yang berdasarkan sila Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Kerakyatan dan Berkeadilan.

Ketiga, dengan semakin meluasnya *money politic* merupakan tindakan yang telah mencoreng demokrasi. Karena, dengan adanya *money politic* persaingan dalam pilkada tidak lagi berdasarkan kualitas dan kredibilitas calon. Namun berdasarkan siapa yang mempunyai modal yang besar. Sehingga ketika calon terpilih berdasarkan *money politic*, maka pemerintahan yang dipimpin pun juga tidak berkualitas dalam membangun dan menyejahterakan masyarakat. Disamping itu, akan berakibat pada

terciptanya produk perundangan serta kebijakan publik yang tidak tepat sasaran karena para pembentuk kebijakan merupakan pelaku *money politic*. Karena pembentuk kebijakan tersebut bukan orang yang tepat atau ahli dibidangnya. Pilkada Serentak tahun 2018, pilihan berada di tangan masyarakat. Masyarakat memilih untuk terus membudidayakan *money politic* atau bersama-sama menolak *money politic* guna masa depan yang lebih baik. Bersama-sama memberantas korupsi dengan memberantas *money politic* terlebih dahulu.

Selain itu pelaksanaan Pilkada secara langsung oleh rakyat terkesan mahal, maka melakukan Pilkada secara serentak. Dan membuat kebijakan, regulasi/ Undang-Undang pemerintah yang memang akan melakukan Pilkada secara serentak. Kebijakan itu tidak diatur secara tegas dalam RUU Pilkada. Pemerintah hanya merencanakan pilkada serentak dalam tiga tahapan: 2015, 2018 dan 2020. Pada tahun 2020, akan dilaksanakan pilkada serentak secara nasional. Pilkada serentak untuk pemilihan Gubernur dan Bupati dan Walikota pada tahun 2005 dan 2010, menghemat anggaran negara hingga 60 persen. Biaya ini masih bisa ditekan, jika pemerintah memberikan batas masa jabatan KPU dan Panwaslu. Karena sejak Pilkada berakhir hingga 4 tahun sesudahnya, KPU dan Panwaslu hampir tidak memiliki tugas dan fungsi lagi. Anggaran negara selama 4 tahun hanya tercurah pada pembiayaan rutin, antara lain pembayaran gaji para komisioner dan staf.

Lawrence Meir Friedman (1984: 5) berpendapat terdapat tiga unsur dalam sistem hukum, yakni Struktur, Substansi dan Budaya Hukum. Kendala penegakan hukum di Indonesia disebabkan oleh keterpurukan dalam tiga unsur sistem hukum yang mengalami pergeseran dari cita-cita dalam UUD 1945. Lawrence Meir Friedman menyatakan bahwa berhasil atau tidaknya penegakan hukum bergantung pada: Substansi Hukum, Struktur Hukum dan Budaya Hukum. Sebagai sumber hukum tertinggi, UUD 1945 telah menggariskan dasar bagi terlaksananya pemerintahan yang baik (*good governance*). Tujuan hukum adalah keadilan dan kepastian hukum. Tujuan mempertahankan ketertiban masyarakat yang dicapai dengan melindungi kepentingan masyarakat. Untuk mencapai tujuan tersebut maka penegakan hukum harus dilaksanakan dalam suatu negara.

Lawrence Meir Friedman (1984: 5) dalam teorinya yang pertama disebut sebagai Sistem Substansial yang menentukan bisa atau tidaknya

hukum itu dilaksanakan. Substansi hukum bisa digolongkan sebagai norma, aturan, dan perilaku manusia yang berada pada sistem itu. Di dalam substansi hukum suatu keputusan yang baru di susun dan baru di buat yang mana ditekankan pada suatu hukum akan di buat jika melalui peristiwa terlebih dahulu. Substansi hukum mencakup hukum yang hidup, bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan. Teori Lawrence Meir Friedman (1984: 6) yang Kedua : Struktur Hukum.

Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Undang-Undang Hukum Acara Pidana meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga, dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang mempunyai kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat disimpulkan bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

Masalah yang ditimbulkan dari struktur hukum yaitu sekarang banyak kasus penyelewengan kewenangan di ranah penegak hukum, Kepolisian yang banyak melakukan pelanggaran contohnya, banyak polisi lalu lintas yang menyalahi aturan seperti melakukan tilang tetapi akhirnya

minta uang, dan melakukan pengoperasian tetapi tidak ada surat izin dan lain sebagainya. Sebagai Penegak hukum seharusnya bisa menjadi wadah penampung aspirasi masyarakat ini malah menjadi musuh nyata bagi masyarakat, lihat saja sekarang masyarakat tidak lagi mempercayai eksistensi penegak hukum di negeri ini.

Teori yang ketiga yaitu Budaya Hukum atau kultur hukum menurut Lawrence Meir Friedman (1984: 6) adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum. Budaya hukum ini dimaknai sebagai suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Demikian juga kesenangan atau ketidak senangan untuk berperkara adalah bagian dari budaya hukum. Maka secara singkat dapat dikatakan bahwa yang disebut budaya hukum adalah keseluruhan sikap dari warga masyarakat dan sistem nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan.

Penegakan hukum di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981, Polisi adalah bagian dari struktur bersama dengan organ lain seperti jaksa, hakim, advokat, dan lembaga permasyarakatan. Interaksi antar komponen pengabdian hukum ini menentukan kokohnya struktur hukum. Tegaknya hukum tidak hanya ditentukan oleh kokohnya struktur, tetapi juga terkait dengan kultur hukum di dalam masyarakat. Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Para penegak hukum harus terlepas dari intervensi lembaga eksekutif dan pengaruh lembaga lainnya. Hukum tidak dapat berjalan dengan baik bila tidak ada aparat penegak hukum yang berkualitas, kompeten dan independen. Seberapa bagus suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung oleh aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya mimpi dan diangan-angan. Namun demikian, hingga kini ketiga unsur sebagaimana dikatakan oleh (Lawrence Meir Friedman)

belum dapat terlaksana dengan baik, khususnya dalam struktur hukum dan budaya hukum. Sebagai contoh, dalam struktur hukum, anggota Polisi yang diharapkan menjadi penangkap narkoba, Polisi sendiri ikut terlibat dalam jaringan narkoba. Demikian halnya para jaksa, sampai saat ini masih sangat sulit mencari jaksa yang benar-benar jujur dalam menyelesaikan perkara.

Demokrasi dapat diartikan pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat. Sehingga rakyat menjadi pusat dari pelaksanaan pemerintahan di Indonesia, dan tujuan akhirnya adalah mewujudkan kesejahteraan dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Di dalam negara demokrasi kuncinya terletak pada partisipasi dan keterlibatan rakyat. Partisipasi disini artinya kita tidak hanya cukup memilih melainkan partisipasi aktif dalam seluruh rangkaian prosesnya, termasuk melakukan pemantauan dari masa kampanye dari hari H/saat pemilihan, penghitungan suara hingga pasca pemilihan. Ada beberapa anggapan bahwa pelaksanaan demokrasi secara langsung memboroskan anggaran dan dianggap gagal menciptakan *clean and good governance*, dan yang terjadi justru banyaknya kepala daerah yang tersangkut tindak pidana korupsi. Ada dugaan *money politic* dimulai dari sejak pencalonan oleh partai politik, pelaksanaan kampanye, hari H pencoblosan dan pasca penghitungan suara. Guna mengatasi masalah pelanggaran pemilu maka KPU, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu/DKPP diberi tugas untuk menyelenggarakan, mengawasi dan menegakkan kode etik sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk Gubernur, Bupati dan Walikota.

Ada tiga hal yang menyebabkan keikutsertaan Pemilu dibatalkan, yaitu *money politic* dan barang, pemalsuan dokumen, dan tidak menyerahkan laporan dana kampanye kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU). Ketentuan larangan *money politic* juga tertuang dalam Peraturan KPU (PKPU) Nomor 15/2013 tentang Kampanye. Dalam pasal 32 ayat (1) huruf J PKPU No 15/2013 yang menyatakan pelaksana, peserta dan petugas kampanye dilarang menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye. Kemudian pasal 32 ayat (4) juga menyatakan bahwa pelanggaran terhadap larangan ketentuan pada ayat (1) huruf J merupakan tindak pidana pemilu.

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 18 ayat (4) menyatakan bahwa gubernur, bupati dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Kata dipilih secara demokratis, mengisyaratkan bahwa proses pemilihan kepala daerah dengan sistem perwakilan (melalui DPRD) yang berlangsung sebelum amandemen UUD 1945. Dan mulai tahun 2004, dipilih langsung oleh rakyat. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. (Pasal 56s/d Pasal 119) berisi prosedur dan mekanisme pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh rakyat. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, calon kepala daerah harus dicalonkan oleh partai politik. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 dimungkinkan adanya calon independen. (pasal 56). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tidak terlalu jelas cakupannya mengenai *money politic*. Definisi *money politic* secara implisit terdapat di dalam pasal 82 ayat (1) yang bunyinya sebagai berikut : Pasangan calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi pemilih. Dan pasal 82 ayat (2) menyebutkan bahwa Pasangan calon dan/atau tim kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pembatalan sebagai pasangan calon oleh DPRD. Dalam kenyataannya *money politic* terjadi sejak pasangan calon mendaftarkan diri pada partai politik hingga kemasa kampanye.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, pemerintah pusat memiliki hak untuk memilih 3 sampai 5 calon Kepala Daerah yang diajukan oleh DPRD. Oleh karena itu perilaku *money politic* terjadi di tingkat pusat. Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 maka perilaku *money politic* berpindah beramai-ramai ke tangan anggota DPRD, karena di tangan DPRD lah yang mempunyai dan sebagai pemegang hak pilih Kepala Daerah. Pemilu tahun 2009 dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tepatnya pasal 265, yang berbunyi : “setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seseorang atau dengan memaksa atau dengan menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota DPD dalam pemilu sebagaimana dimaksud dalam pasal 13, dipidana penjara paling singkat 12 (dua belas) bulan dan paling lama 36 (tiga puluh enam) bulan dan denda paling sedikit Rp 12.000.000,00 (dua

belas juta rupiah) dan paling banyak Rp 36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah)”.

Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 yang diubah kedua kali dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua 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 secara khusus mengatur penyelenggaraan pemilu kepala daerah. Pada dasarnya penyelenggaraan pemilukada dilaksanakan dengan asas LUBER dan JURDIL. Dalam proses pemilukada pemilih calon Kepala Daerah dilarang memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada pemilih untuk mempengaruhi pilihannya. Atau yang biasa disebut *money politic*. Dalam proses penyelenggaraan pemilukada terdapat larangan yang terkait dengan politik uang, sebagaimana diatur dalam pasal 73. Undang-Undang tentang Pilkada.

Pasal 73

- (1) Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilih.
- (2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi dapat dikenai sanksi administrasi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.
- (3) Tim Kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Selain Calon atau Pasangan Calon, anggota Partai Politik, tim kampanye, dan relawan, atau pihak lain juga dilarang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum

menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk:

- a. mempengaruhi pemilih untuk tidak menggunakan hak pilih.
 - b. menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga mengakibatkan suara tidak sah; dan
 - c. mempengaruhi untuk memilih calon tertentu atau tidak memilih calon tertentu.
- (5) Pemberian sanksi administrasi terhadap pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menggugurkan sanksi pidana.

Melihat di dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, dapat dikatakan bahwa demokrasi yang dilaksanakan dalam ketatanegaraan Republik Indonesia adalah demokrasi perwakilan. Hal ini juga dibuktikan dengan pengaturan dalam pasal 2 ayat (1) dimana bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan umum. Pasal 6 A ayat (1) yang menyatakan bahwa "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat". Pasal 18 ayat (4) yang menyatakan bahwa "Gubernur, Bupati, Walikota dipilih secara demokratis", Pasal 19 ayat (1) yang menyatakan bahwa "anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum". Pasal 22 C ayat (1) yang menyatakan bahwa "anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih melalui pemilihan umum". Pasal 23 E ayat (2) di mana pemilihan umum juga untuk memilih anggota DPRD.

Di samping demokrasi perwakilan, demokrasi di Indonesia juga didasarkan pada dasar permusyawaratan. Demokrasi sebagaimana tercantum dalam sila ke-4 yang menyatakan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan adalah demokrasi khas Indonesia. Demokrasi khas Indonesia ini yang sering disebut dengan demokrasi Pancasila.

Prinsip demokrasi yang terdapat dalam UD 1945 dapat ditemukan baik secara eksplisit maupun implisit dalam:

- a. Pembukaan UUD 1945, alinea 4 yang menyatakan;..... maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang *berkedaulatan rakyat* dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan *Kerakyatan* yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
- b. Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa ”Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”
- c. Pasal 2 ayat (1) yang menyatakan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan umum
- d. Pasal 6 A ayat (1) yang menyatakan bahwa” Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”
- e. Pasal 18 ayat (4) yang menyatakan bahwa ”Gubernur, Bupati, Walikota dipilih secara demokratis”
- f. Pasal 19 ayat (1) yang menyatakan bahwa “anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum”.
- g. Pasal 22 C ayat (1) yang menyatakan bahwa “anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih melalui pemilihan umum”.

Dalam mengatasi *money politic* pada pemilihan kepala daerah ada berbagai alternatif yang harus dilakukan oleh semua instrumen dalam pemilihan kepala daerah mulai dari KPUD, DPRD, Partai Politik, calon kepala daerah dan masyarakat yang memiliki hak pilih. Ketika semua elemen tersebut bergerak bersama dan konsisten maka masalah *money politic* dalam pemilihan kepala daerah bisa diatasi.

Ada beberapa hal yang harus dilakukan dalam mengatasi *money politic*

dalam pemilihan kepala daerah tersebut. Pertama, sistem disiplin partai yang harus dibangun dengan baik. Partai harus berfungsi sebagai langkah awal pengawasan terhadap anggotanya yang melakukan *money politic* dan memberi sanksi yang tegas ketika terbukti melakukannya. Partai politik juga harus menyiapkan kader terbaiknya untuk menjadi pemimpin daerah dengan memiliki latar belakang yang baik dan bersih, karena partai merupakan kran utama dalam proses kaderisasi. Kedua, siapapun yang terlibat dalam *money politic* dalam hal ini DPRD dan KPUD harus diberikan efek jera supaya praktek *money politic* tidak akan terjadi lagi. Ketiga, penegakan hukum yang tidak ada diskriminatif kepada siapapun yang terlibat dalam proses *money politic*, dan adanya konsistensi dalam penegakan hukum. Artinya tidak ada pandang bulu dalam menangani masalah *money politic*. Keempat, peran masyarakat dan LSM untuk mengawasi proses pemilihan kepala daerah yang sedang berlangsung, mulai dari awal hingga akhir proses tersebut. Kelima, adanya peran media masa untuk mengawasi pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Kelima hal tersebut ketika dilakukan oleh semua instrumen pemilihan kepala daerah akan memberikan sebuah efek yang positif terhadap penanggulangan masalah *money politic* dalam proses pemilihan kepala daerah.

Fenomena *money politic* dalam pemilu bukanlah hal baru. *Money politic* tumbuh subur didukung oleh kecenderungan masyarakat yang semakin permisif. Pembiaran terhadap *money politic* tidak hanya berimplikasi melahirkan politisi korup namun juga berakibat tercederainya pemilu yang demokratis. Guna mengatasi hal tersebut maka diperlukan:

- a. Penguatan Lembaga Pengawasan Pemilu baik secara infrastruktur maupun sumber daya manusia;
- b. Instrumen peraturan yang tegas dan dilaksanakan secara konsisten oleh aparat penegak hukum;
- c. Karena politik uang merupakan transaksi ilegal yang melibatkan duapihak, yakni pemberi dan penerima politik uang, maka sanksi hukum semestinya tidak hanya berlaku bagi pemberi politik uang, namun juga dikenakan kepada para penerima manfaat politik uang, yakni kalangan pemilih atau warga biasa. Dengan penegakan hukum yang kuat, warga akan berpikir ulang untuk menerima tawaran *money politic* dari kandidat atau tim suksesnya;

- d. Ketentuan yang mengatur sanksi politik uang juga harus menimbulkan efek jera bagi peserta pemilihan, calon, juga tim kampanye, yaitu melalui pengenaan sanksi administratif yang secara tegas bisa mengeliminasi mereka dari proses kompetisi dan melarang mereka menjadi/mengusung calon di pemilu/pilkada berikutnya. Agar sanksi administratif ini bisa efektif ditegakkan, penjatuhannya tidak perlu menunggu ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

D. Penutup

Pemilihan kepala daerah pada dasarnya diselenggarakan untuk memperjuangkan kesejahteraan rakyat daerah. Kebijakan hukum untuk mengatasi *Money Politic* meliputi : KUHPidana, yaitu pasal 149 ayat (1) dan (2) untuk menjerat pelaku *money politic*. Pasal 149 KUH Pidana mengancam pihak – pihak yang memberi atau menjanjikan sesuatu atau menyuap pemilih supaya tidak menggunakan hak pilihnya dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan. Pasal ini juga mengancam para penerima suap dengan sanksi pidana yang sama. Sehingga diharapkan pada akhirnya akan memberikan pendidikan politik ke masyarakat tentang demokrasi. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Daerah/ Pilkada, tidak ada aturan pemberian sanksi pidana bagi para pelaku *money politic*, hanya mengatur sanksi di diskualifikasi kepesertaan untuk partai politik/parpol ataupun calon Kepala Daerah.

Semua instrumen dalam pemilihan kepala daerah mulai dari KPUD, DPRD, Partai Politik, calon Kepala Daerah dan masyarakat yang memiliki hak pilih bergerak bersama. Masalah *money politic* dalam proses pemilihan kepala daerah harus ditanggulangi dan menjadi tanggungjawab bersama seluruh elemen mulai dari calon Kepala Daerah, Partai Politik, DPRD, KPUD, Bawaslu sampai masyarakat secara umum. Pada dasarnya semua elemen tersebut harus mencari solusi bersama untuk mengatasi masalah *money politic* mulai dari rekrutmen partai yang baik kepada kadernya, proses penegakan hukum secara tegas, dan proses pengawasan langsung oleh masyarakat pada proses terselenggaranya pemilihan Kepala Daerah. Dengan begitu maka *money politic* akan bisa ditanggulangi demi terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur. Sifat-sifat kepemimpinan seperti ini tidak lepas dari faktor pendidikan dan lingkungan. Kesadaran

akan perlunya keimanan, nilai-nilai kejujuran, tanggung jawab dan sifat karitatif dan integritas perlu ditanamkan sejak dini. Faktor pendidikan yang mampu melakukan *transfer of value* memegang peranan penting. Penanaman nilai-nilai positif akan menjadi filter dan upaya preventif munculnya sifat-sifat yang tidak terpuji. Sebagai Kepala Daerah harus menunjukkan sifat kepemimpinannya untuk bisa menjadi panutan dan contoh.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Asshiddiqie, Jimly, 2010, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.

Isra, Saldi 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi : Memperkuat Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Soemantri, Sri, 2014, *Hukum Tata Negara Indonesia ; Pemikiran dan Pandangan*, PT Remaja Rosdakarya Offset, Bandung

Ismawan, Indra, 1999, *Money Politics: Pengaruh Uang Dalam Pemilu* (cet. ke-1). Media Presindo, Yogyakarta: 1999

Lawrence M. Friedman,. *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Nusa Media, Bandung. 2011

Undang-Undang

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, Tentang Pilkada

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, Tentang Penetapan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014, Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang

Peraturan Bawaslu Nomor 13 Tahun 2016

Peraturan KPU (PKPU) Nomor 15/2013 tentang Kampanye

“POLITIK BERBIAYA MURAH SEBAGAI UPAYA PREVENTIF MENANGANI POTENSI KORUPSI POLITIK”

Oleh:
James V. L. Pontoh
Boby Nevo Mirah

Fakultas Hukum Universitas Katolik De La Salle Manado

ABSTRAK

Spirit berdemokrasi dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia termaktub dalam Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dijelaskan dalam konstitusi bahwa bunyi Pasal 22E mengatur tentang Pemilihan Umum yang secara prinsip dikenal dengan istilah *luber jurdil* atau langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Indonesia telah melaksanakan beberapa tahap dalam berdemokrasi yang diwujudkan dalam Sistem Pemilihan Umum baik kontestasi pilpres, pileg, dan pilgub hingga pemilihan di seluruh pelosok tanah air. Pemilihan Umum sangat erat dengan biaya atau *cost* politik dalam memenangi pertarungan untuk merebut hati rakyat atau simpatisan. Dana kampanye di Indonesia terbilang cukup mahal karena diakibatkan adanya penyelenggaraan pemilu serentak, banyaknya partai politik yang ikut pemilu, dan budaya mahar politik. Hal ini tentu tidak sejalan dengan prinsip *luber jurdil* sebagaimana semangat konstitusi pemilu, perlu diingat terdapat beberapa regulasi yang mengatur transparansi keuangan parpol dan dana kampanye pemilu. Antara lain UU 2/2008, UU 2/2011 tentang Partai Politik dan UU 7/2017 tentang Pemilihan Umum.

A. Pendahuluan

Di Indonesia, partai politik menjadi signifikan sejak reformasi 1998 dan sejak diundangkannya paket Undang-Undang Politik tahun 1999.

Meskipun reformasi termasuk menyentuh perubahan signifikan dalam sistem perwakilan dan partai politik, namun berbagai kajian menunjukkan kesenjangan antara peran ideal partai politik yang dituntut dalam reformasi dan kondisi empiris partai politik. Tidak jarang peneliti menunjukkan adanya keberlanjutan karakteristik partai politik dengan era sebelum reformasi dimana partai politik tidak memiliki platform ideologi yang jelas dan hanya mendasarkan diri pada praktek bagi-bagi kekuasaan demi kepentingannya sendiri, sehingga partai politik membentuk relasi kartel ataupun menjadi predator kekuasaan dalam demokrasi. Kajian yang lebih baru melihat kegagalan partai politik lebih kepada permasalahan internal partai politik, terutama dalam hal pendanaan partai.

Partai politik merupakan salah satu elemen penting untuk konsolidasi demokrasi yang sehat dan substantif karena kualitas partai politik akan berpengaruh dalam menentukan keterwakilan dan akuntabilitas politik. Partai politik memiliki peran sentral untuk menyalurkan aspirasi masyarakat guna untuk mencapai kesejahteraan hidup berbangsa dan bernegara, atau dengan kata lain partai politik juga memainkan peran sebagai penghubung yang strategis antara pemerintah dengan warga negara. Selain itu peran fundamental lainnya yang dijalankan partai politik adalah karena secara formal hanya partai politik yang diakui dan diatur secara sah sebagai lembaga yang berfungsi menciptakan wakil rakyat di pemerintahan.

Fenomena pendanaan politik yang rawan ilegal di tengah kontribusi resmi dari para anggota dan simpatisan partai terhadap perhelatan tertentu partai. Pemilihan umum (*general election*) dilaksanakan secara berkala dan periodik teratur dan berkesinambungan. Dengan adanya sistem demokrasi yang teratur itulah kesejahteraan dan keadilan dapat dijamin perwujudannya secara tahap demi tahap dengan sebaik-baiknya. Kegiatan ini pula merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipal. Oleh karena itu dalam rangka pelaksanaan hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan.

Pendanaan partai politik yang mengusung para calon haruslah benarbenar jelas. Secara praksis, keberadaan partai secara faktual hanya bergaung seolah menjadikan rakyat sebagai tema sentral jelang kampanye

dan atau saat kampanye dilakukan melalui kegiatan sosial, event olah raga, demonstrasi ataupun tampilan *lips service* lainnya yang menjadikan rakyat sebagai komoditas. Namun ketika telah terpilih menjadi wakil rakyat dan bahkan berada pada lingkungan elite kekuasaan, kadang mereka menestapakan harapan rakyat yang terbuai oleh setumpuk janji di tengah hingar bingar hajatan demokrasi lima tahunan tersebut. Bahkan dalam beberapa kasus hukum misalnya antar elite terkesan saling melindungi, menutupi kesalahan, dan ironisnya melakukan korupsi berjamaah.

Di tengah kemeriahan pelaksanaan pemilu yang menghabiskan dan milyaran rupiah ini, ternyata masih menyisakan berbagai permasalahan yang dapat mengganggu pelaksanaan pemilu tersebut. Seharusnya regulasi pendanaan politik harus dapat mengatur dengan jelas sistem pengawasan, pengelolaan dan penegakan hukum jika terjadi pelanggaran terhadap norma hukum pendanaan kampanye, harus ada kejelasan, siapa yang menegakkan sistem aturan tersebut, bagaimana mekanisme pendanaan dilakukan serta pengawasan terhadap para penyumbang dalam membangun governance partai politik yang baik. Dalam artikel ini penulis mencoba membahas beberapa poin antara lain:

- 1). Bagaimana dinamika keterbukaan keuangan partai politik dalam kampanye?
- 2). Apakah praktik pencucian uang hasil korupsi sebagai bentuk kemunduran kepercayaan masyarakat terhadap partai politik?
- 3). Memunculkan gagasan keterbukaan keuangan partai politik dalam pemilu dan pilukada.

Dinamika Keterbukaan Keuangan Partai Politik Dalam Pemilihan Umum

Keberhasilan pengembangan demokrasi dalam pemilu (pemilu presiden dan wakil presiden, pemilu legislatif, pilukada) secara langsung tergantung pada bekerjanya sistem-sistem seleksi tingkat partai politik, seleksi administratif oleh KPU, dan seleksi politis serta hati nurani rakyat. Menurut paham kedaulatan rakyat, rakyat memerintah dan mengatur diri mereka sendiri (demokrasi), hanya rakyat yang berhak mengatur dan

menentukan pembatasan-pembatasan terhadap diri mereka sendiri, dalam arti bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan pemerintahan dan negara. Sebab, kebijaksanaan itulah yang menentukan kehidupan rakyat.

Pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak dapat dilepaskan dari pemilu karena pemilu merupakan konsekuensi logis dianutnya prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi) dalam kehidupan berbangsa dan berbegara. Prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah setiap warga negara berhak ikut aktif dalam proses politik. Untuk itu, kualitas partai politik, baik keorganisasiannya maupun kiprahnya dalam kehidupan politik, sangat menentukan terciptanya wakil-wakil rakyat yang bermutu dan bertanggungjawab. Demikian pula pemilu merupakan proses untuk melakukan seleksi yang “menyeberangkan” tokoh-tokoh dari sektor kehidupan politik masyarakat ke sektor pemerintahan yang resmi sifatnya.

Dalam kurun waktu pelaksanaan Pemilu, khususnya pasca keruntuhan Soeharto, partai tumbuh dengan pesat dan terus mencari bentuk walaupun platform yang ditawarkan tidak asing lagi di telinga kita, seperti memutar lagu lama atau berlomba menjual kecap nomor wahid yang menyingkirkan substansi detail dari konkritisasi kinerja secara spesifik, tidak fokus pada apa yang akan mereka kerjakan melalui mesin politik guna kebaikan rakyat sebagaimana amanat konstitusi. Tegasnya secara periodik isu *who gets what, when, where, how, why, and what impact* sebatas komoditas headline surat kabar, namun titik singgung krusialnya tidak menyentuh akar persoalan, sehingga kualitas partai berikut visi misi yang diusung semakin diragukan mampu merespon aspirasi rakyat, terlebih nuansa kepentingan politik menjadi berhala mengalahkan fakta dan kebutuhan sosial itu sendiri yang pada akhirnya mempengaruhi sistem demokrasi di negara ini. Berbagai persoalan yang terjadi sampai saat ini memang belum sampai pada titik yang benar-benar mengancam pelaksanaan pemilu.

Fakta menunjukkan bahwa demokrasi di tingkat lokal dibajak oleh kepentingan modal dan kekuasaan. Praktik politik uang dan politisasi birokrasi mendominasi pelaksanaan pemilu. Operasi pembajakan demokrasi melibatkan dana puluhan miliar rupiah. Hitung saja berdasarkan item pengeluaran dan gegap gempitanya kontestasi kandidat. Untuk biaya

pencalonan (ongkos perahu politik), tim pemenangan, survey, atribut kampanye, sumbangan ke kantong pemilih, membeli suara, kampanye di media cetak dan elektronik, hingga menyiapkan saksi pada saat pemungutan suara. Angka yang fantastis dan tak sebanding dengan pendapatan resmi yang bakal diterima. Gubernur misalnya, hanya memperoleh gaji Rp. 8,6 juta/bulan atau total Rp. 165 juta selama lima tahun menjabat. Lantas dari mana “aktoraktor” demokrasi ini akan mengembalikan modal yang telah mereka keluarkan? Inilah awal bangkrutnya negeri ini akibat ulah “aktor” demokrasi aji mumpung tersebut. Korupsi dan koalisi (bermufakat) jahat menjadi cara untuk mengeruk dan menguras habis tanpa sisa pundi-pundi kesejahteraan rakyat.

Dana kampanye untuk politik pencitraan yang mahal. Pemilukada langsung memang memberikan tantangan bagi demokrasi. Sistem demokrasi liberal, menuntut kandidat memiliki angka popularitas tinggi untuk memperoleh suara mayoritas. Tujuannya agar kepala daerah terpilih lebih dekat dengan pemilih. Namun persoalan muncul ketika partai politik dan kandidat tidak bekerja secara maksimal meraih suara. Cara-cara instan justru menjadi pilihan utama, pencitraan melalui media cetak, elektronik dan ruangruang publik lainnya dengan hanya menampilkan gambar wajah semata. Pemilih diposisikan semata-mata sebagai komoditi politik disuguhkan iklan politik tanpa dapat mengenal lebih jauh kandidat. Konsekuensinya, kekuatan modal menjadi pendukung utama.

Ongkos konsultasi dan survei pemenangan yang mahal. Bisnis konsultan dan survei pemenangan memang menjanjikan. Terbukti semakin marak munculnya lembaga-lembaga survei yang kemudian digunakan kandidat untuk mengukur elektabilitas pencalonan. Tentunya tidak sedikit anggaran yang dikeluarkan untuk itu. Serta politik uang yang semakin merajalela, demi melancarkan monopoli suara, maka para calon berani untuk melakukan politik uang secara besar-besaran, agar dapat duduk di “kursi panas” yang diidamkan.

Menurut Edward Aspinal, politik uang hanya ada di Indonesia, sedangkan menurut Daniel Bumke karakteristik politik uang antara lain:

- 1) Vote Buying, merupakan pertukaran barang, jasa, atau uang dengan suara dalam pemilihan umum;

- 2) Vote Broker, orang yang mewakili kandidat/partai untuk membeli suara ;
- 3) Korupsi Politik, segala bentuk suap kepada politisi dalam rangka mendapatkan kebijakan yang menguntungkan atau keuntungan lainnya.

Senada dengan itu, Indonesia Corruption Watch (ICW) menyatakan, bahwa problem integritas pemilu ada tiga penyebab, yaitu: 1). maraknya praktik politik transaksional negatif (politik uang); 2). dana kampanye haram sebagai modal politik; dan 3). penggunaan fasilitas negara dan daerah sebagai instrument pemenangan.

B. Pembahasan

1. Tinjauan yuridis Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 terhadap pendanaan partai politik

Partai Politik sebagai pilar demokrasi perlu ditata dan disempurnakan untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis guna mendukung sistem presidensiil yang efektif. Penataan dan penyempurnaan Partai Politik diarahkan pada dua hal utama, yaitu, pertama, membentuk sikap dan perilaku Partai Politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Hal ini ditunjukkan dengan sikap dan perilaku Partai Politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat. Kedua, memaksimalkan fungsi Partai Politik baik fungsi Partai Politik terhadap negara maupun fungsi Partai Politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik.

Partai Politik, kemudian disingkat Parpol, adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945.

Parpol dibentuk dalam rangka menguatkan pelaksanaan demokrasi dan sistem kepartaian yang efektif sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diperlukan penguatan kelembagaan serta peningkatan fungsi dan peran Partai Politik. Sedangkan tujuan umum Parpol adalah:

- a. mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
- d. mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Bahwa untuk mencapai sesuatu maka orang harus mau berkorban. Sesuatu dapat berwujud apa saja, termasuk kebahagiaan, kesejahteraan, kesehatan, pendidikan, jabatan, juga cita-cita Parpol atau tujuan Parpol. Oleh sebab itu untuk mencapai cita-cita Parpol atau tujuan Parpol diperlukan biaya atau dana sebagai keuangan Parpol. Terkait dengan keuangan parpol terdapat 2 (dua) undang-undang yang mengaturnya, yakni Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parpol, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 dan Undang-Undang 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD.

Kedua undang-undang tersebut mengatur hal yang sama sama sekali beda terkait dengan keuangan parpol, karena objek dan tujuan yang berbeda. UU No. 2 Tahun 2011 jo. UU No. 2 Tahun 2008 mengatur bagaimana Parpol bisa mendapatkan sumber keuangannya, tujuan pengeluaran keuangan, cara mengelola dan melaporkan keuangannya dan pengawasan terhadap laporan keuangan parpol itu sendiri dalam kaitannya dengan kelembagaan parpol itu sendiri dalam melaksanakan fungsinya sebagai Parpol (perlu diingat bahwa tidak semua Parpol adalah peserta pemilu).

Kemudian UU No. 8 Tahun 2012 adalah mengatur keuangan Parpol dalam perannya Parpol sebagai peserta Pemilu. Oleh karena itu terkait dengan keikutsertaan Parpol sebagai peserta Pemilu maka yang diatur dalam undang-undang tersebut bagaimana pengaturan terkait pendanaan, pembiayaan, pelaporan dan pengawasan terhadap dana kampanye.

Kuangan Partai Politik adalah semua hak dan kewajiban Partai Politik yang dapat dinilai dengan uang, berupa uang, atau barang serta segala bentuk kekayaan yang dimiliki dan menjadi tanggungjawab Partai Politik. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa Keuangan Parpol tersebut cukup jelas. Namun jika menilik kata: “hak dan kewajiban Parpol”, maka itu tiada lain adalah mengacu pada “piutang dan hutang Parpol”.

Walaupun Keuangan Parpol untuk kegiatan Operasional Sekretariat Parpol guna menunjang tercapainya cita-cita atau tujuan Parpol sebagaimana diatur dalam AD/ART masing-masing Parpol, untuk mencapai cita-cita dan tujuan itu maka dalam penyelenggaraan Kegiatan Pileg dan Kegiatan Pilpres juga sangat memerlukan keuangan sebagai dana kampanye.

2. Akuntabilitas Pendanaan Partai Politik Dalam Rangka Pelaksanaan *Good Public Governance*

Banyaknya kasus korupsi yang membelit politisi di lingkungan legislatif maupun eksekutif, nasional maupun daerah, semakin menyadarkan kita untuk terus menata pendanaan politik. Kasus-kasus korupsi itu bukan saja menunjukkan rendahnya standar moral politik politisi, tetapi juga terbentuknya sistem politik yang memaksa mereka mengambil uang yang bukan haknya.

Partai politik sebagai organisasi yang dapat mengantarkan para politisi menduduki jabatan legislatif maupun eksekutif, membutuhkan dana besar untuk memenangkan perebutan kursi jabatan publik dalam pemilu. Sistem pemilu proporsional daftar terbuka untuk memilih anggota legislatif dan sistem pemilu *majoritarian runoff* atau dua putaran untuk memilih pejabat eksekutif, melipatgandakan dana kampanye yang harus dikeluarkan para kandidat. Sebab, kampanye tidak cukup hanya keluar masuk rumah penduduk, menghadiri banyak pertemuan, memasang poster dan spanduk, tetapi juga tampil di media massa, khususnya koran dan televisi.

Menurut undang-undang, sumber keuangan partai politik adalah iuran anggota, penyumbang dan bantuan negara. Sejak warga negara dibebaskan mendirikan partai politik menjelang Pemilu 1999 hingga Pemilu 2009, belum ada satu pun partai politik berhasil mengumpulkan iuran anggota. Kebanyakan dana datang dari para penyumbang, baik penyumbang perseorangan maupun badan usaha. Namun jika daftar penyumbang partai politik dan daftar penyumbang dana kampanye yang telah dilaporkan ke KPU ditelusuri, maka dana yang dilaporkan tersebut tidak seberapa jika dibandingkan dengan perkiraan biaya riil partai politik per tahun, atau biaya kampanye pada masa pemilu.

Sebagai sebuah organisasi publik yang memiliki peran penting di suatu negara, maka tuntutan akan *Good Governance* partai politik tidak dapat dielakkan. *Good governance* mengandung arti hubungan yang sinergis dan konstruktif diantara negara, sektor swasta dan masyarakat (*society*). Dalam hal ini adalah pemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat. Hal ini sejalan dengan pernyataan UNDP yang memberikan definisi *good governance* sebagai “hubungan yang sinergis dan konstruktif diantara negara, sektor swasta dan masyarakat (*society*)”

Hingga saat ini persoalan transparansi dan akuntabilitas dana politik masih menjadi tantangan sistem demokrasi di Indonesia. Pada hakekatnya partai politik adalah penghubung antara pemerintah dan masyarakat. Partai politik yang dapat menjadi elemen penghubung adalah partai yang memiliki komitmen untuk melakukan reformasi internal partai. Salah satu cara yang bisa ditempuh adalah menjalankan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas keuangan partai. Sistem pendanaan politik yang transparan dan akuntabel pada hakikatnya adalah nilai tukar dari kepercayaan publik terhadap partai politik. Implementasi dari kedua prinsip ini akan memudahkan publik untuk melakukan proses pemilihan dengan informasi yang selengkap-lengkapnyanya.

Indonesia Corruption Watch (ICW) menyatakan sebagian besar partai politik cenderung tertutup terhadap laporan keuangan partai maupun sumber keuangan partai. Hal ini menimbulkan dugaan, adanya dana-dana

tak wajar yang mengalir ke parpol selain bantuan dari APBN. Salah satu contoh dari tertutupnya parpol untuk membuka informasi dana, ditunjukkan melalui hasil uji akses informasi laporan keuangan yang dilakukan ICW. Hanura adalah satu-satunya parpol dari 9 (Sembilan) parpol di parlemen yang tidak bersedia memberikan laporan penggunaan dana APBN²⁴.

Sementara itu, Partai Demokrat yang menerima kucuran dana subsidi APBN terbesar senilai Rp 2,3 miliar hanya merinci laporannya dalam format selebar kertas ukuran A4. Padahal dalam undang-undang, kata Danang, telah diatur mengenai parpol yang wajib terbuka terutama dalam soal anggaran. Aturan tersebut di antaranya, Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) Nomor 14 tahun 2008 pasal 15 dan Undang-Undang Partai Politik Nomor 2 tahun 2008. Jika, aturan ini dilanggar, bukan tidak mungkin ada yang tidak ingin menutupi sumber dana tidak halal. Dari laporan yang diterima ICW, tak termasuk Hanura, kualitas laporan keuangan dengan kualitas baik sesuai Permendagri adalah Gerindra. Menyusul dengan penilaian “cukup” adalah PKB, PKS, PAN dan Golkar. Sementara parpol dengan kualitas laporan buruk adalah PPP, Demokrat, dan PDIP.

Dalam rangka pesta demokrasi di negara ini, tanda tanya besar perlu tidaknya suatu pertanggungjawaban keuangan dialamatkan ke Parpol maupun peserta pemilu. Idealnya mereka harus transparan karena sebagai suatu entitas yang menggunakan dana public yang besar tanggung jawab keuangan merupakan hal yang tidak dapat ditawar-tawar lagi. Mereka harus mempertanggungjawabkan sumber daya keuangan yang digunakan kepada para konstituennya dan juga sebagai bentuk kepatuhan kepada Undang-undang. Bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan para peserta pemilu, adalah dengan menyampaikan Laporan Dana kampanye (semua peserta pemilu) serta Laporan Keuangan (khusus untuk Parpol), yang harus diaudit oleh akuntan Publik dan disampaikan ke KPU serta terbuka untuk diakses publik.

Pada kenyataannya, sebagian besar partai politik peserta Pemilu di Indonesia belum menyusun laporan keuangan dengan baik. Berdasarkan UU No. 31 tahun 2002, parpol memiliki kewajiban untuk membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang, dan jumlah sumbangan yang diterima yang terbuka untuk diketahui

oleh masyarakat dan pemerintah, membuat laporan keuangan secara berkala satu tahun sekali, dan dilaporkan paling lambat 6 (enam) bulan setelah tutup buku kepada Komisi Pemilihan Umum setelah diaudit oleh akuntan publik. Partai politik juga berkewajiban untuk memiliki rekening khusus dana kampanye pemilihan umum dan menyerahkan laporan dana kampanye setelah diaudit akuntan publik kepada Komisi Pemilihan Umum paling lambat 97 hari setelah hari pemungutan suara.

Sebagaimana diketahui bersama bahwa parpol memerlukan dana yang besar untuk menyukseskan program-programnya, terutama untuk memperoleh kemenangan dalam pemilu. Sumber dana yang utama berasal dari sumbangan para simpatisan. Banyak kelompok tertentu baik secara individual maupun dalam bentuk entitas bisnis melakukan pendekatan kepada suatu partai politik dengan cara memberikan sumbangan dalam jumlah besar (signifikan). Hal itu dilakukan agar kepentingan mereka dapat diakomodasi oleh partai politik tersebut. Bentuk akomodasi kepentingan tertentu yang didalamnya ada unsur vested interest tercermin dalam perumusan kebijakan yang menyangkut kepentingan publik. Untuk menjaga agar partai politik tidak berpihak pada sekelompok kepentingan tertentu, maka diperlukan pembatasan-pembatasan dalam hal pemberian sumbangan, baik oleh individu maupun organisasi tertentu.

Partai politik sebagai entitas nirlaba mempunyai batasan-batasan yang secara ketat diatur dalam undang-undang. Sehingga dalam menjalankan sisi operasionalnya baik rutin maupun kampanye harus selalu berada dalam koridor undang-undang. Suatu aturan pembatasan merupakan salah satu upaya menjaga netralitas parpol dalam mempertahankan idealisme memperjuangkan kepentingan rakyat.

Sebagai contoh parpol dilarang menerima sumbangan dari pihak asing, pihak yang tidak jelas identitasnya, BUMN, dan BUMD. Parpol juga dilarang memiliki kepentingan suatu usaha bisnis yaitu larangan untuk mendirikan badan usaha dan mempunyai kepemilikan terhadap suatu badan usaha (saham). Selain itu sumbangan individu maksimal sebesar 200 juta rupiah per tahun, sedangkan sumbangan badan Usaha sebesar 800 juta rupiah per tahun. Sementara itu sumbangan individu untuk kampanye parpol maksimal sebesar 100 juta rupiah, sedangkan sumbangan badan

usaha untuk kegiatan kampanye parpol dibatasi sebesar maksimal 750 juta rupiah. Pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan tersebut dikenai sanksi pidana berupa hukuman kurungan maupun denda uang.

Satu sumber dana partai politik lagi yang jarang diperhatikan, yakni bantuan keuangan partai politik dari negara, atau subsidi negara. Dalam praktek politik pasca-Orde Baru, bantuan keuangan partai politik ini tidak mendapatkan perhatian serius karena nilai bantuan ini tidak seberapa.

Untuk melihat seberapa besar bantuan keuangan partai politik telah mengambil anggaran negara, bisa dilakukan dengan melihat persentase bantuan keuangan partai politik dari APBN dari total belanja partai politik di Indonesia setiap tahun. Mengacu pada formula PP No. 5/2009, Kepmendagri No. 212/2009 menetapkan harga Rp 108,- per suara partai politik yang mendapatkan kursi di DPR.

Tujuan bantuan keuangan partai politik adalah menjaga kemandirian partai politik. Sebab, jika kebutuhan dana partai politik lebih banyak dipenuhi para penyumbang, maka partai politik cenderung memperhatikan kepentingan penyumbang daripada kepentingan anggota atau rakyat dalam mengambil keputusan atau kebijakan. Apabila hal itu terjadi, maka posisi dan fungsi partai politik sebagai wahana memerjuangkan kepentingan anggota atau rakyat, menjadi tidak nyata. Disinilah nilai strategis bantuan keuangan partai politik dari negara: mampu menjaga kemandirian partai politik demi memerjuangkan kepentingan anggota dan rakyat.

Namun jika bantuan keuangan partai politik dari APBN hanya 1,3% total kebutuhan partai politik per tahun, apa arti bantuan itu? Jelas, bantuan sebesar itu tidak berarti apa-apa dalam menjaga kemandirian partai politik. Sebagaimana diungkapkan oleh para pengurus partai politik, bantuan sebesar itu hanya merepotkan saja. Sebab, pengurus partai politik harus bekerja keras membuat laporan keuangan penggunaan dana bantuan partai politik (sesuatu yang sesungguhnya biasa saja), namun karena belum menjadi tradisi, maka menjadi masalah besar pengurus partai politik.

Keterbatasan finansial ditandai oleh ketergantungan keuangan partai politik kepada penyumbang sehingga partai politik cenderung mengutamakan kepentingan penyumbang dan melupakan kepentingan masyarakat. Keterbatasan finansial ini juga terkait dengan kepemimpinan

oligarkis karena para penyumbang besar menduduki posisi strategis kepengurusan partai politik atau merupakan orang-orang yang berada di balik keputusan-keputusan yang diambil partai politik.

Dengan demikian, jika hendak memaksimalkan peran perantara antara masyarakat dan pemerintah, partai politik harus mampu mengatasi masalah finansial, sebab ketersediaan dana merupakan sesuatu yang vital. Dana tidak hanya diperlukan untuk membiayai kampanye pada masa pemilu, tetapi juga untuk membiayai kegiatan partai politik sepanjang tahun. Kegiatan itu meliputi operasional kesekretariatan, pendidikan politik dan kaderisasi, konsolidasi organisasi, unjuk publik atau publik expose, dan perjalanan dinas pengurus. Masalahnya adalah hampir semua partai politik gagal menggalang iuran anggota sehingga mereka pun menggantungkan sumber keuangan kepada para penyumbang perseorangan atau pun perusahaan.

Di sinilah partai politik menghadapi dilema: di satu pihak, untuk membiayai kegiatannya, partai politik membutuhkan uang banyak; di lain pihak, besarnya sumbangan dapat mengganggu kemandirian partai politik dalam memperjuangkan kepentingan rakyat. Dengan kata lain, besarnya sumbangan dapat mengganggu eksistensi partai politik sebagai pemegang mandat rakyat karena partai politik bisa mengutamakan kepentingan penyumbang daripada kepentingan rakyat.

Hal baru dari UU No. 2/2011 adalah peruntukan dana bantuan negara, yakni diprioritaskan untuk pendidikan politik daripada operasional sekretariat. Selain itu, untuk menegakan prinsip transparansi dan akuntabilitas, laporan keuangan penggunaan bantuan keuangan partai politik harus diaudit oleh BPK. Sementara itu, partai politik yang tidak membuat laporan pertanggungjawaban penggunaan bantuan keuangan, bantuan keuangan berikutnya dihentikan.

Pengelolaan keuangan Parpol dilakukan secara transparan dan akuntabel. Pengelolaan keuangan Partai Politik diaudit oleh akuntan publik setiap 1 (satu) tahun dan diumumkan secara periodik. Partai Politik wajib membuat laporan keuangan untuk keperluan audit dana yang meliputi:

- a. laporan realisasi anggaran Partai Politik;

- b. laporan neraca; dan
- c. laporan arus kas.⁴¹ Ini berarti bahwa Keuangan Parpol yang bersumber dari iuran anggota Parpol dan sumbangan sah menurut hukum wajib dibuat laporan dan diaudit oleh akuntan publik.

Selain itu, Parpol wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kepada Badan Pemeriksa Keuangan secara berkala 1 (satu) tahun sekali untuk diaudit paling lambat 1 (satu) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Audit laporan tersebut dilakukan 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir.

Sedangkan hasil audit atas laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluarannya disampaikan kepada Parpol paling lambat 1 (satu) bulan setelah diaudit.⁴² Dengan demikian dalam pengelolaan keuangannya, Parpol harus: (i) melakukan secara transparan dan akuntabel; (ii) membuat audit dana yang bersumber dari iuran anggota Parpol dan sumbangan sah menurut hukum⁴³; dan (iii) wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Keuangan Parpol yang bersumber dari iuran anggota diatur dalam AD/ART⁴⁵ masing-masing Parpol.

Sedangkan sumbangan sah menurut hukum yang boleh diterima Partai Politik berasal dari:

- a. perseorangan anggota Partai Politik yang pelaksanaannya diatur dalam AD/ART;
- b. perseorangan bukan anggota Partai Politik, paling banyak senilai Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) per orang dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran; dan
- c. perusahaan dan/atau badan usaha, paling banyak senilai Rp 7.500.000.000,00 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah) per perusahaan dan/atau badan usaha dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran.

Sumbangan tersebut didasarkan pada prinsip kejujuran, sukarela,

keadilan, terbuka, tanggung jawab, serta kedaulatan dan kemandirian Partai Politik.

Pasal 49 Undang-Undang Parpol Nomor 2 Tahun 2011 menentukan, bahwa Setiap orang atau perusahaan dan/atau badan usaha yang memberikan sumbangan kepada Partai Politik melebihi Rp 1.000.000.000,00 dan Rp 7.500.000.000,00 dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) bulan dan denda 2 (dua) kali lipat dari jumlah dana yang disumbangkannya. Sedangkan Pengurus Partai Politik yang menerima sumbangan dari perseorangan dan/atau perusahaan/badan usaha yang melebihi ketentuan tersebut dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda 2 (dua) kali lipat dari jumlah dana yang diterima. Sumbangan yang diterima Partai Politik dari perseorangan dan/atau perusahaan/badan usaha yang melebihi batas ketentuan tersebut disita untuk negara.

Kata “disita” tidak menunjukkan frasa kuat dalam terminologi hukum. Artinya, sumbangan yang diterima Parpol dari perseorangan dan/atau perusahaan/badan usaha yang melebihi batas ketentuan tersebut status hukumnya menggantung. Lain hanya jika Undang-Undang menentukan, bahwa: “Sumbangan yang diterima Partai Politik dari perseorangan dan/atau perusahaan/badan usaha yang melebihi batas ketentuan tersebut dirampas untuk negara”. Dengan demikian status sumbangan yang lebih dari ketentuan tersebut langsung menjadi milik negara, dan dalam jangka waktu 1 x 24 jam KPU harus menyetorkannya kepada Kas Negara.

Parpol sebagai badan hukum selain dapat menerima iuran dari anggota Parpol dan sumbangan dari anggota Parpol, Perorangan, dan juga badan usaha, Parpol juga dapat menerima bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah diberikan secara proporsional kepada Partai Politik yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota yang penghitungannya berdasarkan jumlah perolehan suara.⁴⁹ Bantuan keuangan dari APBN atau APBD kepada Partai Politik digunakan sebagai Dana Penunjang Kegiatan Pendidikan Politik dan Operasional Sekretariat Partai Politik. Bantuan keuangan dari APBN dan APBD tersebut diprioritaskan untuk

melaksanakan pendidikan politik bagi anggota Parpol dan masyarakat.

Bantuan keuangan yang berasal dari APBN atau APBD kepada Partai Politik digunakan sebagai dana penunjang kegiatan pendidikan politik dan operasional sekretariat Partai Politik. Bantuan Keuangan kepada Partai Politik digunakan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi Anggota Partai Politik dan masyarakat paling sedikit 60 % (enam puluh persen).⁵³ Sedangkan pendidikan politik⁵⁴ tersebut berkaitan dengan kegiatan:

- a. pendalaman mengenai empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhinneka Tunggal Ika dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. pemahaman mengenai hak dan kewajiban warga negara Indonesia dalam membangun etika dan budaya politik; dan
- c. pengkaderan anggota Partai Politik secara berjenjang dan berkelanjutan.

Kegiatan pendidikan politik tersebut dilaksanakan dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender untuk membangun etika dan budaya politik sesuai dengan Pancasila. Adapun kegiatan pendidikan politik bertujuan untuk:

- (a) meningkatkan kesadaran hak dan kewajiban masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- (b) meningkatkan partisipasi politik dan inisiatif masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan
- (c) meningkatkan kemandirian, kedewasaan, dan membangun karakter bangsa dalam rangka memelihara persatuan dan kesatuan bangsa.

Potensi Terjadinya Tindak Pidana Pencucian Uang Dalam Pendanaan Partai Politik

Dalam penyelenggaraan pemilu, komponen biaya politik yang sudah dipersiapkan oleh sebagian besar kandidat (terutama kandidat dalam jabatan eksekutif, seperti Presiden atau Kepala Daerah) adalah untuk survei elektabilitas dan biaya penanganan sengketa pemilu di Mahkamah Konstitusi. Hal demikian, menjadikan beban biaya politik peserta pemilu

yang harus ditanggung begitu besar dan mau tidak mau harus dicarikan sumber-sumber pendanaannya.

Sementara dilain pihak, pengaturan dana kampanye pemilu legislatif dan eksekutif saat ini dinilai masih memberikan ruang-ruang ketidakadilan dalam pemilu. Peserta pemilu masih sangat mungkin mengumpulkan dana politik sebanyak mungkin dan dari berbagai sumber pendanaan. Ditengah kultur masyarakat yang masih bersikap apolitis dan keinginan para peserta pemilu untuk meraup suara maksimal, besarnya dana kampanye harus mereka dapatkan bagaimanapun caranya.

Seringkali dana kampanye yang dikumpulkan tidak dicek asal-usulnya, apakah dari sumber yang sah menurut batasan dan sumber pendanaan yang ditentukan oleh undang-undang. Dalam konteks ini, dana ilegal (hasil kejahatan) berpotensi besar masuk sebagai dana kampanye. Jika pendanaan kampanye politik bersumber dari dana ilegal tersebut, maka hal demikian sudah mengarah kepada aktivitas pencucian uang (*money laundering*).

Setiap kejahatan pasti akan meninggalkan jejak. Pelaku kejahatan akan berupaya untuk menyamarkan atau sama sekali menghilangkan jejak tersebut agar sedapat mungkin terhindar dari kejaran penegak hukum. Hal inilah yang kemudian menjadi alasan mengapa para pelaku kejahatan yang menghasilkan uang dalam jumlah besar kemudian menggunakan metode pencucian uang. Dalam hal ini, Peter Lilley menyebutkan bahwa uang yang dihasilkan dari suatu tindak pidana tidak akan berguna sampai asal atau sumber dari uang tersebut disamarkan atau sama sekali dihilangkan

Ada 2 (dua) tujuan yang ingin dicapai dari mekanisme pencucian uang, yakni menjauhkan “uang kotor” dari kejahatan yang menghasilkannya dan memastikan uang tersebut dapat digunakan tanpa resiko adanya penyitaan/ pelacakan (Stessens, 2003). Dengan kata lain, mekanisme pencucian uang biasa dilakukan oleh pelaku tindak pidana asal (misalnya korupsi) yang ingin memisahkan diri dari setiap bukti dan harta hasil perolehan kejahatan yang bisa memberatkannya, tetapi pada saat yang sama pelaku ingin tetap mempertahankan kontrol dan akses kepada harta hasil kejahatannya.

Pelaku pencucian uang akan selalu memanfaatkan pihak lain untuk mencuci uang hasil kejahatannya. Biasanya sarana yang akan menjadi sarana pencucian uang adalah memanfaatkan sistem keuangan, seperti perbankan, pasar modal, premi asuransi, aktivitas perjudian (kasino), dan lain sebagainya. Pelaku pencucian uang juga menyamarkan harta hasil kejahatan melalui pembelian aset-aset seperti properti, tanah, mobil mewah, logam mulia yang mana kepemilikan dari aset-aset tersebut kemudian dialihkan kepada orang lain yang dipercaya atau dibawah kendalinya.

Sebagaimana aktivitas pencucian uang yang terdiri dari empat rangkaian dasar, yakni

- (1) terjadi kejahatan
- (2) pelaku kejahatan memperoleh harta hasil kejahatan
- (3) pelaku mencuci uang
- (4) pelaku menikmati harta hasil kejahatan dengan aman. Posisi pelaku kejahatan yang ingin mendonasikan hartanya dalam bentuk dana kampanye dapat dikategorikan sebagai bentuk penyamaran. Penyamaran tentunya dengan memutus hubungan antara dana yang disumbangkan dengan identitas si penyumbang.

Sebagaimana tujuan pencucian uang adalah untuk menyamarkan harta hasil kejahatan, dimana setelah uang dicuci lalu kemudian dapat dimanfaatkan kembali oleh pelaku sebagai dana yang seolah-olah halal. Kemudian, bagaimana jika suatu dana yang masuk ke peserta pemilu kemudian terpakai habis untuk biaya kampanye ? Dalam hal ini, uang kita sebut disamarkan melalui dana kampanye ternyata tidak kembali kepada pelaku kejahatan sebagai uang yang seolah-olah halal.

Harta yang disumbangkan sebagai dana kampanye yang berasal dari harta ilegal dengan tujuan penyamaran ternyata tidak serta merta berada dibawah kontrol dari penyumbang (pelaku kejahatan). Posisi penerima dana kampanye kemudian tidaklah sebagai perantara untuk mengelabui aparat hukum agar harta hasil kejahatan tidak terlacak. Dana kampanye yang didapat dari dana ilegal, tidak dimaksudkan untuk dinikmati oleh si pelaku pencuci uang (pemberi dana), yang notabene adalah pelaku

kejahatan. Sebaliknya dana kampanye terpakai habis untuk membiayai berbagai aktivitas kampanye. Maka jika menggunakan preposisi ini, maka aktivitas pendanaan kampanye dari dana ilegal tidak termasuk kegiatan penyamaran harta hasil tindak pidana untuk tujuan mengaburkan atau sama sekali menghilangkan jejak kejahatan untuk dinikmati secara aman.

Ada kalanya pelaku kejahatan tidak menikmati secara langsung uang yang dicuci. Dalam konteks ini, pelaku sebetulnya pelaku kejahatan tetap menikmati uang yang dicuci melalui sumbangan dana kampanye tapi dalam bentuk yang lain. Pelaku dapat menikmati uang yang ia sumbangkan tersebut nanti jika calon yang ia sumbang berhasil memenangi pemilu dan duduk sebagai pejabat publik. Pelaku kejahatan yang bertindak sebagai donator, bisa mendapatkan sejumlah keuntungan dari kebijakan si pejabat, misalnya berupa konsesi lahan tambang dan sebagainya. Dalam konsep pencucian uang dikenal istilah *ultimate beneficiary* atau *beneficiary owner*, yang merupakan *person-person* yang melakukan kontrol utama (*ultimately control*) sesuatu (pencucian uang) dan penerima manfaat utama (*ultimately benefit*) dari kontrol tersebut. Peserta pemilu yang menerima dana haram dari pelaku kejahatan, bukan dalam hal ingin menikmati dana tersebut sebagai penambahan kekayaan. Akan tetapi, sesungguhnya yang ingin dinikmati dari dana tersebut adalah manfaat yang diterimanya, yakni berupa suara dari pemilih pada saat pemilu berlangsung.

Namun demikian, norma tindak pidana pencucian uang sebagaimana yang diatur dalam ketentuan UU No. 8 Tahun 2010 tidaklah terbatas kepada 4 (empat) rangkaian aktivitas pencucian uang sebagaimana yang disebutkan sebelumnya. Pasal 5 ayat (1) UU TPPU juga mengkriminalisasi pihak-pihak penerima harta hasil kejahatan, yang menyebutkan bahwa:

Setiap Orang yang menerima atau menguasai penempatan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, penukaran, atau menggunakan Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Ketentuan tersebut, tidaklah mensyaratkan seseorang yang menerima harta kekayaan, sebagai seorang yang hendak menyamakan harta tersebut

dalam konteks menjauhkan dari pelacakan aparat penegak hukum agar dapat menggunakannya secara lebih aman. Dengan diterimanya sejumlah harta yang diketahui atau patut diduga dari tindak pidana, seseorang sudah dapat dijerat sebagai pelaku pencucian uang. Maka peserta pemilu yang menerima harta yang diketahui atau patut diduga berasal dari tindak pidana, yang kemudian dipakai untuk kampanye sudah masuk dalam konteks TPPU dalam kampanye pemilu.

Sebagai gambaran, di Republik Ceko tahun 1998, Jiri Skalicky, wakil perdana menteri dan menteri lingkungan hidup, mengundurkan diri akibat skandal politik yang menyangkut sumbangan anonim yang diduga untuk Partai Aliansi Demokratik Civic (ODA) oleh perusahaan Ceko melalui organisasi terdaftar di British Virgin Island. Otoritas setempat menyatakan pada sekitar tahun 1995/1996 ODA yang menerima USD 1 juta dalam bentuk rekening Credit Suisse ilegal. Menurut dokumen resmi, CZK 45 juta dipindahkan menggunakan Czech Corporate Bank (CSOB) dan Foresbank ke rekening bendahara partai ODA, Ludvik Otto. Partai ini kemudian menggunakan uang itu untuk membayar untuk kampanye pemilihan umum 1996.

Di Indonesia, walaupun belum ada kasus TPPU dalam kampanye politik di Indonesia yang terbukti di pengadilan, bukan berarti Indonesia bebas dari praktik tersebut. Beberapa kasus korupsi politik, baik yang masih diperiksa maupun yang sudah divonis di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (tipikor), memperlihatkan pola pengumpulan dana ilegal melalui penempatan kader-kader spartai dalam lembaga eksekutif maupun legislatif. Hal ini misalnya dapat disimak dari pengakuan Yudi Setiawan ketika mengadakan rapat dengan Presidan Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Lutfi Hasan Ishaq dan Ahmad Fatanah tentang target pengumpulan dana kampanye politik PKS sejumlah Rp. 2 triliun, dari tiga kementerian yang diduduki oleh menteri yang merupakan kader PKS (Koran Tempo, 20 Mei 2013).

Jika dibandingkan besaran dana operasional partai politik, jumlah dana kampanye yang dibutuhkan setiap kali pemilu jauh lebih besar meskipun kampanye hanya terjadi setiap menjelang pemilu. Tidak adanya dukungan sumber pendanaan yang relatif berkesinambungan (seperti iuran anggota) dan juga bantuan negara yang terbatas, membuat peserta pemilu

(dalam hal ini partai politik) bertindak diluar hukum dengan mengakses dana-dana ilegal untuk menutupi kekurangan biaya kampanye yang besar. Kondisi demikian didukung oleh mekanisme pendanaan kampanye pemilu yang masih longgar, sehingga iklim pencucian uang semakin subur dalam pemilu.

Dalam pendanaan kampanye pemilu legislatif (DPR/DPD/DPRD) dan juga pemilu eksekutif (Presiden/Kepala Daerah), pengaturan dana kampanye secara umum terkait dengan batasan-batasan atas sumber dana (sumber yang diperbolehkan), pembatasan nominal/besaran sumbangan, dan larangan sumbangan (sumber yang dilarang). Ketentuan mengenai sumber dan batasan dana kampanye yang ada dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang pemilu legislatif (UU Pileg), Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden (UU Pilpres) belum menjamin sumber dana kampanye yang bebas dari uang haram.

Adapun beberapa celah normatif yang dapat membuka peluang untuk melakukan pencucian uang dalam pendanaan kampanye adalah, sebagai berikut:

1. Tidak adanya batasan sumbangan dari anggota partai politik. Berbeda dengan sumbangan yang berasal dari pihak-pihak diluar partai yang dibatasi dalam nominal tertentu, sumbangan dari anggota partai tidak memiliki batasan. Artinya, berapapun anggota partai politik mau mendonasikan uangnya untuk kampanye partai masih dibolehkan dalam jumlah yang tidak terbatas. Hal ini tentunya celah yang bisa dimanfaatkan untuk membiayai kampanye dari uang ilegal melalui anggota partai atau tim sukses pasangan calon presiden. Dengan kata lain, para pelaku kejahatan bisa saja menyumbangkan hartanya untuk keperluan dana kampanye melalui anggota partai, dimana uang tersebut seolah-olah milik anggota partai tersebut. Dana ilegal bisa masuk dari perusahaan pembalak liar, penggelap pajak, atau penyelundup. Bisa saja, antara pelaku kejahatan dengan anggota partai sama-sama mendirikan perusahaan bersama, dan mendudukan anggota partai sebagai komisaris atau direktur utama. Dengan demikian, uang yang masuk dalam rekening anggota partai seolah-olah keuntungan dari perusahaan yang didirikan bersama pelaku kejahatan, yang kemudian dialirkan sebagai sumbangan dana kampanye.

2. Masih dibolehkannya sumbangan dana kampanye dalam bentuk uang tunai. Uang tunai atau uang kartal memiliki sifat anonimitas, yang berarti bahwa uang tunai tidak dapat menunjukkan siapa yang benar-benar memiliki hak kepemilikan atas uang tersebut. Sifat anonimitas uang tunai tersebut, menjadikan ia seringkali digunakan dalam beberapa tindak pidana, misalnya suap maupun pencucian uang.

Prinsip ‘mengikuti aliran uang (*follow the money*) yang digunakan dalam penegakan hukum TPPU akan kesulitan jika berhadapan dengan transaksi tunai. Transaksi keuangan dari orang perorang secara langsung akan memutus nexus antara pelaku kejahatan dengan tindak pidana dan aset kejahatan. Dengan demikian, tujuan menyamarkan atau menghilangkan asal usul harta hasil kejahatan secara sempurna dapat dilakukan.

3. Dana kampanye dalam bentuk barang dan/jasa. Dana kampanye yang berbentuk barang, sangat rentan digunakan sebagai alat pencucian uang. Ambil contoh beberapa kasus pencucian uang yang akhir-akhir ini ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Umumnya, metode pencucian uang yang digunakan oleh pelaku kejahatan adalah dengan mengkonversi harta hasil tindak pidana korupsi kedalam bentuk barang-barang berharga, seperti mobil mewah, rumah, dan aset-aset tidak bergerak lainnya. Biasanya, barang-barang mewah ini dibeli dari harta hasil tindak pidana dengan mengatasnamakan kepemilikannya dengan orang lain yang berada dibawah kendali dari pelaku kejahatan, seperti sopir, istri, anak, mertua atau orang kepercayaan.
4. Calon legislatif membiayai diri sendiri. Setiap peserta pemilu diwajibkan memiliki rekening khusus peserta pemilu yang didaftarkan kepada KPU. Hal ini diasumsikan, semua belanja pemilu oleh peserta pemilu dikeluarkan dari rekening yang sudah didaftarkan sehingga mempermudah pengawasan, mengingat peserta pemilu dalam UU Pileg adalah partai politik untuk DPR dan DPRD dan peseorangan untuk DPD. Tapi pada praktiknya, para calon anggota legislatif (DPR) juga membiayai sendiri kegiatan kampanyenya. calon legislator anggota partai politik tidak diwajibkan untuk memiliki rekening dana kampanye yang dilaporkan kepada KPU sebagaimana partai politik peserta pemilu. Semakin bebasnya para caleg menggalang dana kampanye untuk diri

pribadi tanpa pengawasan dari otoritas yang berwenang, maka disitu iklim pencucian uang akan semakin subur.

5. Politisi penerima manfaat. Dalam konsep pencucian uang dikenal istilah *ultimate beneficiary*, yang merupakan person yang melakukan kontrol utama (*ultimately control*) sesuatu (pencucian uang) dan penerima manfaat utama (*ultimately benefit*) dari kontrol tersebut⁶³. Dalam konteks ini, peserta pemilu yang menerima dana haram dari pelaku kejahatan, bukanlah dalam hal ingin menikmati dana tersebut sebagai penambahan kekayaan.

Akan tetapi, sesungguhnya yang ingin dinikmati dari dana tersebut adalah manfaat yang diterimanya, yakni berupa suara dari pemilih pada saat pemilu berlangsung. Dalam konteks ini, partai atau calon tidak mendapatkan uang atau barang sebagai dana kampanye, melainkan semua biaya ditanggung oleh pihak yang berkepentingan langsung dengan kandidat politik. Setiap kebutuhan logistik kampanye secara langsung dibayarkan oleh penyumbang, sementara caleg atau calon presiden hanya menikmati manfaat. Hal ini yang sangat sulit dideteksi karena keterlibatan peserta pemilu tidak terlihat dalam lalu lintas transaksi.

C. Penutup

Akuntabilitas pendanaan Parpol dalam UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik belum diatur secara jelas. Setidaknya terdapat 3 (tiga) permasalahan yuridis yang ditemukan.

Pertama, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 belum memberikan suatu definisi yang jelas apa yang dimaksud dengan akuntabilitas. Penyebutan secara tegas istilah akuntabilitas terkait dengan keuangan Parpol hanya dapat ditemukan di dalam Pasal 39 ayat (1), yakni “Pengelolaan keuangan Partai Politik dilakukan secara transparan dan akuntabel”. Namun demikian apabila merujuk kepada ketentuan Pasal 1 angka (5) maka didapatkan gambaran awal apa yang dimaksud dengan keuangan parpol tersebut. Di dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan Keuangan Parpol adalah “semua hak dan kewajiban Partai Politik yang dapat dinilai dengan uang, berupa uang, atau barang serta segala bentuk kekayaan yang dimiliki dan menjadi tanggung jawab Partai Politik”.

Kedua, Pengertian “Hak dan Kewajiban” terkait keuangan Parpol pun tidak dijelaskan secara definitif. Namun berangkat dari istilah “Hak dan Kewajiban”, maka pada hakikatnya makna akuntabilitas ini dapat kita temukan dari konsep “Hak dan Kewajiban” tersebut, karena konsep dari akuntabilitas adalah sebagai kewajiban-kewajiban dari individu-individu atau penguasa yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawaban fiskal, manajerial dan program. Media akuntabilitas yang memadai dapat berbentuk “laporan” yang dapat mengekspresikan pencapaian tujuan melalui pengelolaan sumber daya suatu organisasi, karena pencapaian tujuan merupakan salah satu ukuran kinerja individu maupun unit organisasi.

Ketiga, terdapat disharmoni pengaturan dengan undang-undang yang lain. Terkait dengan keuangan parpol terdapat 2 (dua) undang-undang yang mengaturnya, yakni Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parpol, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 dan Undang-Undang 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD. Kedua undang-undang tersebut mengatur hal yang sama sekali berbeda terkait dengan keuangan parpol, karena objek dan tujuan yang berbeda. UU No. 2 Tahun 2011 jo. UU No. 2 Tahun 2008 mengatur bagaimana Parpol bisa mendapatkan sumber keuangannya, tujuan pengeluaran keuangan, cara mengelola dan melaporkan keuangannya dan pengawasan terhadap laporan keuangan parpol itu sendiri dalam kaitannya dengan kelembagaan parpol itu sendiri dalam melaksanakan fungsinya sebagai Parpol (perlu diingat bahwa tidak semua Parpol adalah peserta pemilu).

Pelaksanaan akuntabilitas pendanaan Partai Politik dalam praktik selama ini masih jauh dari harapan. Hal ini karena terdapat 2 (dua) dilema yang dihadapi oleh Parpol, yaitu:

pertama, untuk membiayai kegiatannya, partai politik membutuhkan uang banyak.

Kedua, besarnya sumbangan kepada Parpol akan mengganggu kemandirian partai dalam memperjuangkan kepentingan rakyat. Selain itu terdapat tantangan besar yang dihadapi seperti absennya niat politik (*political will*) pemegang otoritas kekuasaan utk buat kebijakan pro

rakyat, banalisasi kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), korupsi politik, menguatnya sindrom lord acton, kecenderungan pemegang kuasa menyalah gunakan kekuasaan. ragam dan magnitudo simptom korupsi sangat epidemic dan menjalar kesekujur tubuh politik, serta menguatnya fenomena the cult of philistinism, pemujaan budaya kedangkalan karena perhatian.

D. Saran

Dari berbagai uraian di atas maka ke depan diharapkan akuntabilitas dana Parpol dapat dirumuskan dalam bentuk kebijakan yang lebih baik guna mendorong kemandirian, transparansi dan akuntabilitas; sistem politik yang terbuka, memunculkan partisipasi politik, serta persaingan yang seimbang (*equal opportunity*); sistem keuangan yang dapat mencegah korupsi (*investive corruption*) dengan membatasi partai/kandidat dari pengaruh berlebihan (kooptasi) donatur/penyumbang; serta sistem yang dapat membebaskan pemilih dari politik uang (*vote buying*).

Parpol sebagai episentrum dan industri kekuasaan secara akhlak politik, wajib diarahkan sebagai “wakil Allah” untuk misi kebenaran, kebaikan dan keelokan moral sebagaimana disampaikan Paus Fransiscus: *la verita, le bonta, la beliza*. Hal ini penting dilakukan mengingat Parpol adalah elemen dan pilar demokrasi yang bertitah memperjuangkan hak-hak asasi manusia untuk mewujudkan keadilan sosial dalam dan melalui proses-proses politik yang berintegritas, transparan, akuntabel dan egaliter dengan berbasis kesadaran insaniyah dan ilahiah untuk misi mengaktualisasikan kontrak sosial di dalam UUD NRI 1945 dalam ruh dan spirit liberasi, humanisasi, transendensi dan transformasi.

Ke depan, semua regulasi, dan pelaksanaannya terkait dengan keuangan parpol, secara moral-yuridis normatif telah diikat dengan kerangka dasar pemikiran di atas. yaitu penegasan bahwa prinsip transparansi dan akuntabilitas keuangan parpol yang dari ketiga sumber perlu diatur lebih jelas dalam aspek akuntabilitas akuntansi; akuntabilitas identitas penyumbang perorangan, perusahaan dan/atau badan usaha; akuntabilitas jenis dan peruntukan pemanfaatannya. Akuntabilitas tersebut disampaikan ke masyarakat melalui media dan website Parpol serta elemen masyarakat madani sebagai bentuk pertanggungjawaban moral. Oleh karena itu direkomendasikan beberapa hal sebagai berikut:

1. Dikelola oleh orang yang profesional. Bahwa dalam mengelola dana Parpol baik untuk kegiatan Political Party Finance maupun Campaign Finance dilakukan oleh orang yang profesional, berintegritas tinggi, dan bertanggungjawab.
2. Memperjelas dan Memerinci Sumbangan. Memperjelas dan memerinci apa yang disebut sumbangan: uang, pinjaman (pinjaman komersial atau non-komersial), barang, fasilitas (meminjamkan peralatan, komputer, kendaraan, percetakan, perlengkapan atau jasa (transportasi, tenaga ahli, dokter atau petugas lain, karyawan perusahaan) dan lain sebagainya. semua sumbangan barang harus ditentukan sesuai harga pasar.
3. Memperjelas Arti Pengeluaran. Memperjelas arti pengeluaran harus meliputi hal-hal sebagai berikut: sejumlah dana oleh partai politik atau kandidat, segala pembayaran yang dilakukan oleh seseorang atau organisasi, keluarga, masyarakat yang mendukung atau menentang sebuah partai atau calon. jadi pengeluaran partai politik termasuk biaya administrasi (anggaran operasional rutin) serta dana kampanye.
4. Laporan Keuangan Yang Komprehensif. Parpol harus membuat laporan keuangan partai yang meliputi semua pemasukan dan pengeluaran dari kelompok-kelompok pendukung dalam suatu koordinasi yang terintegrasi. maka, setiap parpol harus menunjuk petugas untuk menyusun dan melaporkan keuangan secara rinci berdasarkan standar yang ditetapkan termasuk a.l identitas donatur dan jumlah dana yang diberikan.

Oleh sebab itu diperlukan petugas dengan syarat:

- a) mampu dan dan paham prosedur akuntansi;
- b) bertanggungjawab serta patuh terhadap semua peraturan yang berkenaan dengan kegiatan keuangan partai;
- c) secara pribadi bertanggungjawab terhadap kelengkapan dan akurasi semua kegiatan partai politik yang disertai dengan data data seperlunya;
- d) memberikan akses kepada semua pengurus atau staf parpol;

- e) petugas harus profesional dalam arti mampu menyusun laporan yang rinci dan jelas serta dapat mempelajari semua dokumen pengeluaran dan pemasukan sehingga laporan bisa dipertanggungjawabkan.
5. **Menguatkan Transparansi.** Prinsip transparansi setiap parpol harus melaksanakan kegiatan keuangan melalui rekening bank yang ditunjuk. pengeluaran dan simpanan (sumbangan) harus dijadikan satu dalam rekening tersebut. pengeluaran dan pemasukan sumbangan dilarang dilakukan melalui nomor rekening selain yang telah ditetapkan. Namun rekening untuk keperluan administratif harus dibedakan dengan rekening dana kampanye. perbedaan yang tegas antara dana rutin (administratif, sekretariat, penembangan partai, rekrutmen kader, riset politik dll) dan kampanye, termasuk memisahkan rekening dari kedua pengelolaan dana tersebut.
 6. **Memperjelas pengertian dasar.** Diperlukan pengertian dasar yang jelas mengenai istilah hutang piutang partai. tanpa adanya pengertian yang jelas KPU akan mengalami kesulitan dalam menilai legitimasi laporan dari transaksi keuangan partai. sementara itu masyarakat (publik) juga akan mengalami kesulitan dalam memantau pendanaan kampanye secara utuh.
 7. **Sumbangan Harus Dilaporkan.** Pada dasarnya sumbangan yang diberikan kepada calon harus dilaporkan kepada partai politik. walaupun calon yang ingin mempunyai rekening sendiri harus lapor kepada pimpinan partai politik. bantuan spontan yang dilakukan oleh para pendukungnya dicatat oleh partai dan dilaporkan ke KPUD/KPU.
 8. **Konsolidasi Keuangan Partai.** Partai politik harus melakukan konsolidasi keuangan partai politik baik sumbangan maupun pengeluaran mulai dari pusat sampai tingkat cabang, termasuk dana yang dihimpun oleh calon yang mempunyai rekening sendiri harus dilaporkan pula.
 9. **Sanksi Harus Jelas.** Setiap pelanggaran yang terjadi dalam laporan keuangan seperti keterlambatan, kelalaian masukkan laporan yang salah atau tidak lengkap, memanipulasi laporan harus diberikan sanksi hukum yang jelas dan dijalankan dengan tegas.

10. Memperjelas Akses Publik. Publik harus mempunyai akses yang leluasa untuk mengetahui sumbangan dan pengeluaran partai politik. oleh sebab itu laporan harus disusun sedemikian rupa sehingga dapat dilakukan uji publik oleh masyarakat.
11. Perlu pengaturan lebih lanjut mengenai: a. Sisa dana kampanye Pileg atau Pilpres, dan b. Dalam pileg, caleg diajukan oleh Parpol dengan sistem proporsional semi tertutup.

DAFTAR PUSTAKA

Handoyo, Hestu Cipto. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2015.

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi Bernegara*. Malang: Setara Press, 2015.

Subekti, Valina Singka. *Dinamika Konsolidasi Demokrasi*. Jakarta: YPAI, 2015.

POLITIK *POST-TRUTH* (PASCAKEBENARAN) SEBAGAI TANTANGAN KEBENARAN

Oleh: Dr. Valentino Lumowa

*Fakultas Hukum
Universitas Katolik De La Salle Manado
Email: vlumowa@unikadelasalle.ac.id*

A. Pendahuluan

Tujuan artikel ini adalah untuk menguak problem filosofis yang ada di balik fenomena berkembangnya politik pascakebenaran, merunut konsekuensinya, mengungkap tantangan utama yang dibarkannya. Tujuan lainnya adalah mendorong peran perguruan tinggi dalam menghadapi tantangan pascakebenaran.

Untuk mencapai tujuan di atas, artikel ini terdiri dari empat bagian utama. Pertama, penulis mendeskripsikan konsep pascakebenaran. Bagian kedua menjelaskan salah satu konsekuensi utama politik pasca kebenaran, yaitu hoaks dan problem di balik praktik hoaks ini. Kemudian, penulis akan mengungkap tantangan utama politik pascakebenaran, yang tak lain adalah tantangan terhadap kebenaran itu sendiri. Bagian akhir dari tulisan ini merupakan penegasan peran perguruan tinggi yang merupakan salah satu benteng pencarian kebenaran itu sendiri.

Radikalisasi dari Yang Radikal

“Dewasa ini, kita senantiasa sedang bergerak,” demikian penegasan Zygmunt Bauman (1925-2017), seorang ahli sosiologi, yang lahir di Polandia dan kemudian berkebangsaan Inggris.¹ Baginya, salah satu elemen hakiki yang merupakan karakter dasar manusia postmodern adalah pergerakan yang tidak pernah berhenti. Sejak masa modern menghadirkan teknologi dan merekayasa wajah transportasi kita, kehidupan manusia

¹ Zygmunt Bauman, *Globalization: The Human Consequences* (New York: Columbia University Press, 1998), hlm. 77.

dan cara pandang manusia tentang dunia dan waktu, telah sangat berubah drastis.

Kehadiran teknologi sungguh telah merubah jangkauan transportasi, merekonstruksi cara bertransportasi, dan mereduksi waktu bertransportasi. Tentang jangkauan transportasi, dunia bukan lagi batas bagi manusia. Ekspedisi ke bulan, yang dulu hanya merupakan kayalan dalam bentuk fiksi ilmiah (bandingkan *From the Earth to the Moon*, novel fiksi ilmiah Jules Verne, seorang novelis dari Perancis, yang diterbitkan tahun 1865, diterjemahkan dalam bahasa Inggris 1867), kini bukan mimpi lagi.²

Sampai di sini kita mungkin berpikir bahwa pergerakan manusia telah mencapai titik radikalnya. Sayangnya, kita harus kecewa dengan pikiran tersebut. Menurut Bauman, pergerakan ini semakin radikal karena telah mencapai level yang lebih dalam akarnya dalam diri manusia. Ini bukan lagi pergerakan fisik atau non-fisik, yang merupakan lapisan luar dari manusia. Ini bukan lagi manusia secara fisik bergerak dari satu tempat ke tempat lain. Ini bukan lagi masalah berkelana secara non-fisik di dunia maya. Ini tentang hasrat manusia.³

Internet dengan salah satu jasa pelayanannya, yaitu *world wide web* tidak hanya meradikalisasi definisi pergerakan manusia tapi juga telah merekonstruksi definisi manusia tentang dunia. Setelah kebudayaan Mesopotamia, Mesir dan Yunani Kuno menganggap dunia itu datar, munculah konsep bahwa dunia itu bulat. Konsep ini dikemukakan oleh Pythagoras dan dikembangkan oleh Plato dan Aristoteles yang merupakan filsuf-filsuf Yunani Kuno. Plato menegaskan bahwa dunia itu bulat, tanpa memberikan pembuktian. Aristoteleslah yang memberikan pembuktian, seperti yang dikembangkannya dalam "*On the Heavens*".⁴ Nanti, di abad ke-16, konsep bahwa dunia itu bulat mendapatkan pembuktian dari sudut pandang navigasi.

2 Jules Verne, *From the Earth to the Moon*, https://onemorelibrary.com/index.php/en/?option=com_djclassifieds&format=raw&view=download&task=download&fid=520

3 Bauman, *Globalization*, hlm. 79-85.

4 Aristoteles, *The Complete Works of Aristotle* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1984), hlm. 447-511.

Namun, kini secara metaforis, pencapaian sistem transportasi modern dan dewasa ini, telah merekonstruksi cara pandang manusia tentang dunia. Setelah memperpendek jarak yang perlu ditempuh, mereformasi cara dan kenyamanan bertransportasi, dan mereduksi secara signifikan durasi transportasi, sistem transportasi telah menghadirkan dunia sebagai *locus* interaksi antar manusia yang datar.

Namun, revolusi cara pandang manusia tentang dunia tidak berhenti. Teknologi komunikasi telah melahirkan anak genius dalam diri internet dan salah satu servisnya, yaitu *world wide web*. Kini secara metaforis, dunia tidak tampak bulat lagi (dan karena itu, sangat memakan waktu untuk dilalui). Dunia pun tidak tampak datar lagi karena jarak, durasi, dan ketidaknyamanan telah dihapus oleh teknologi transportasi. Kini dunia telah diredefinisi menjadi dunia dalam bentuk jaringan yang abstrak.

Dalam jaringan yang abstrak tersebut, waktu tidak lagi linear (lalu-sekarang-depan). Ketiga tahapan itu telah direduksi dalam “*real time*” yang menekankan satu momen untuk seluruh aktivitas. Sekarang kita bisa bicara dengan orang lain di belahan dunia lain tanpa harus kehilangan momen sedetikpun. Komunikasi melalui internet memungkinkan kita untuk mereduksi segalanya dalam ke-segera-an. Dan konsep ke-segera-an sangat dekat dengan ke-harus-an. Karena itu, “sekarang” dialami sebagai syarat dan tuntutan bagi segala sesuatu untuk menjadi relevan bagi manusia postmodern.

Manusia postmodern juga menganut konsep “ke-kini-an”. Sesuatu yang disebut ke-kini-an akan langsung ditinggalkan jika ia tidak relevan lagi. Setelah ia melewati momen kenikmatan, dia akan ditinggalkan. Demikian manusia modern bergerak dengan hasratnya. Semuanya tidak ada yang abadi. Yang abadi hanyalah hasrat itu sendiri.

B. Politik Pascakebenaran

Memang sudah banyak “*post-...*” yang digunakan untuk mendefinisikan era yang sedang kita jalani ini. Misalnya, kita pernah mendengar di ranah filsafat *post-modernism* dan *post-structuralism*, di ranah sosial dan politik *post-nationalism* dan *post-racialism*, demikian juga di ranah filsafat dan teologi *post-secularism*. Dalam perkembangannya, istilah *post-modernism* dan *post-structuralism*, kini digunakan secara luas

juga di bidang sastra, seni, arsitektur, sosiologi, antropologi, kritik sosial dan kultural.

Prefiks “*post-...*” mengandung tiga makna yang berhubungan satu dengan yang lain. Pertama adalah pengertian temporal yang mengacu pada makna “setelah peristiwa tertentu selesai”. Pengertian ini hanya menekankan waktu, zaman, atau era setelah peristiwa tertentu lewat. Hal ini didasarkan pada pemahaman akan waktu yang bersifat linear dan, karena itu, bersifat berurutan. Misalnya, *post-war* (sesudah perang tersebut berakhir), *post-bout* (setelah pertandingan tinju itu selesai)

Makna kedua lebih menekankan implikasi dari istilah tersebut. Prefiks “*post-...*” berarti “menjadi bagian dari suatu era dimana konsep yang bersangkutan telah menjadi tidak relevan atau tidak penting.” Contohnya, *post-nationalism* merujuk pada proses hilangnya peran, relevansi, dan signifikansi dari negara berbasis bangsa (*nation state*) dan identitas kebangsaan (*national identity*) akibat globalisasi, supranationalisme, kosmopolitanisme.

Pengertian ketiga adalah pengertian filosofis. Dalam hal ini, “*post-...*” mengacu pada mazhab pemikiran yang merupakan kritik serius terhadap konsep dasar yang dirujuk dalam istilah yang bersangkutan. Misalnya, *post-modernism* merupakan konsep pemikiran yang mencakup penolakan terhadap pokok-pokok pikiran yang dipengaruhi oleh *Enlightenment Project* (Proyek Pencerahan Budi) sekitar abad ke-18. Misalnya, realitas objektif, kebenaran objektif, keutamaan dari rasio dan logika, kodrat manusiawi yang terberi, bahasa sebagai representasi realitas eksternal, pengetahuan dan kebenaran intuitif dalam *foundationalism*, konsep *grand narratives*, dll.

Sekilas tentang Pasca Kebenaran

Menurut *oxforddictionaries.com*, istilah ini pertama kali dipergunakan dalam sebuah essay tentang Perang Teluk Persia yang ditulis oleh Steve Tesich dan diterbitkan oleh majalah *The Nation* pada tahun 1992. Memang diakui bahwa ada juga artikel-artikel lain yang memuat istilah yang sama. Namun, penggunaan istilah pasca kebenaran dalam artikel-artikel tersebut lebih mengacu pada pengertian temporal, yaitu

“setelah kebenaran diketahui.”⁵

Pada tahun 2004, Ralph Keyes menulis buku dengan judul *The Post-Truth Era*.⁶ Dalam buku tersebut, Keyes menegaskan bahwa sekarang adalah era di mana kebenaran dan dusta, kejujuran dan ketidakjujuran, serta fiksi dan non-fiksi, tidak bisa dibedakan lagi. Batasan mereka kabur. Dusta dan ketidakjujuran terjadi secara sporadis. Menipu orang lain menjadi suatu tantangan, permainan, seni, bahkan kebiasaan dan budaya. Dalam budaya ini, penipu dan pendusta dapat mempunyai kedudukan dan status sosial tinggi dalam masyarakat.

Karena itu, pasca kebenaran kemudian merujuk pada era dimana kebenaran objektif telah dikalahkan oleh eksploitasi emosi dan keyakinan-keyakinan personal yang sempit. Emosi dan keyakinan personal inilah yang kini banyak menguasai proses pembentukan opini publik, bukan lagi kebenaran.

Pasca Kebenaran di Indonesia

Keyes cenderung merujuk masyarakat Amerika Serikat, terutama ketika mereka sedang ramai dengan pilpres. Sedemikian masifnya penggunaan istilah pasca kebenaran, sampai-sampai *Oxford Dictionaries* telah menetapkan “*post-truth*” sebagai “2016 word of the year.” Kasus Brexit dan Pilpres Amerika Serikat telah menyebabkan penggunaan istilah itu meroket.⁷

Di Indonesia sendiri, dunia politik kita terus gaduh. Bersaksi dusta, berita bohong, informasi palsu, fitnah, ujaran kebencian menghiasi panorama politik. Parahnya adalah kegaduhan ini melibatkan banyak orang di berbagai level.

Tindakan menutupi kebenaran bukan hanya dilakukan oleh orang-

5 “‘Post-truth’ named word of the year by Oxford Dictionaries,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/books/2016/nov/15/post-truth-named-word-of-the-year-by-oxford-dictionaries>.

6 Ralph Keyes, *The Post-Truth Era: Dishonesty dan Deception in Contemporary Life* (New York: St. Martin Press, 2004).

7 Amy B. Wang, “‘Post-truth’ named 2016 word of the year by Oxford Dictionaries,” *The Washington Post*, diakses 10 Agustus 2019, <https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/11/16/post-truth-named-2016-word-of-the-year-by-oxford-dictionaries/?noredirect=on>.

orang yang terlibat korupsi atau kasus-kasus kriminal lainnya. Kadang kala, pengamat, lembaga tertentu (lembaga survei, dll), narasumber, tim sukses, para kandidat, pebisnis, politikus, penegak hukum, reporter, birokrat, kaum militer, dll., dapat menjadi agen-agen kepentingan tertentu dan menambahkan kabut di sekitar kebenaran. Ini juga termasuk publik figur yang menggunakan media massa untuk meningkatkan popularitas dengan narasi hiperbolis.

Penggalan video menjadi katalisator penghakiman. Kebebasan memilih berimbas pada penolakan untuk mendapatkan pelayanan. Ketakutan akan jerat KPK bermuara pada revisi undang-undang. Dunia akademik masih diramaikan oleh kuasiskripsi, joki skripsi, nilai A berbayar, ijazah palsu, dan popularitas semu dengan dalih demi kepentingan mahasiswa. Panggung politik masih ramai dengan janji kampanye yang mencatat kepentingan publik.

Meroketnya penyebaran informasi yang tidak didukung fakta di Indonesia akhir-akhir ini dipicu oleh Pilkada Jakarta yang baru lewat. Memanasnya hubungan para elit politik merupakan konsekuensi langsung dari tebaran hoaks dan fitnah. Tebaran ini semakin menggejala dan menggurita melalui penggunaan media *online*, misalnya *Facebook*, *Twitter*, dan *Instagram*. Penyebaran informasi tersebut menjadi sekejap dan “sejempol atau dua jempol”. Inilah sekilas wajah pasca kebenaran di Indonesia.

Di Balik Politik Pascakebenaran

Ada banyak kekuatan-kekuatan di balik politik pascakebenaran. Pertama, kekuatan analisis kritis telah sering kali kalah dari emosi yang tereksplorasi. Ketika emosi menang atas fakta dan data-data objektif, inilah yang disebut dalam logika sebagai kesesatan. Alasannya adalah bahwa argumen-argumen yang berseliweran dibenarkan bukan lagi oleh kelurusan hubungan antara alasan-alasan yang benar dan kesimpulan yang tepat. Kebenaran yang sesat tersebut didasarkan pada seberapa besar kesesuaiannya dengan perasaan personal atau kelompok.

Orang akan mendukung opini publik tertentu bukan lagi karena opini itu merupakan representasi dari fakta atau data. Sebaliknya, orang mendukungnya karena mengakomodasi kepentingan dan

perasaan pribadinya. Apalagi, jika teman-teman grup yang mempunyai kepentingan yang sama sudah mendukung opini tersebut. Dalam hal ini, orang mengidentifikasi dirinya dengan opini tersebut karena rasa takut disingkirkan dari kelompoknya. Kelompok tersebut kini telah menjadi jelmaan diktator yang menentukan mana yang benar dan mana yang salah. Dalam masyarakat seperti ini, logika dan rasionalitas menjadi tumpul dan sayu.

Lemahnya daya kritis juga nampak dalam diri pengguna media sosial yang secara gampang melanjutkan informasi yang diterimanya dan yang dia “rasa” sebagai kebenaran, kepada orang lain. Kadang juga, untuk memperkuat posisi kelompok, semua informasi yang suportif, walaupun tidak didasari fakta dan data, diterima dan dibagikan begitu saja.

Kekuatan kedua adalah disintegritas emosi. Wajah utamanya adalah kemarahan dan kebencian. Dua wajah ini sangat rentan dipicu oleh informasi kosong yang menipu. Ketika wajah itu telah merah terbakar, fakta dan data tidak lagi relevan. Informasi yang lurus tidak mampu memadamkannya. Keputusan yang didasari oleh kemarahan dan kebencian adalah mutlak. Dengan demikian, diskusi dan pertimbangan-pertimbangan akan dirasa membuang-buang waktu.

Wajah lain dari disintegritas emosi adalah ketakutan yang mewujud dalam kesetiakawanan semu, militanisme sempit. Begitu banyak keputusan untuk menetap dalam satu kelompok tertentu muncul dari rasa takut. Entah karena takut jangan sampai kesalahan pribadi terungkap, atau takut dicap sebagai simpatisan kelompok lain/berlawanan, atau juga karena kepercayaan diri yang rendah. Dalam kondisi ini, individu tersebut mensubstitusi ketakutan dengan keberanian dalam kebersamaan.

Disintegritas emosi juga dapat mewujud dalam kelaparan akan status sosial. Di dunia dimana status sosial memegang peranan penting, kebenaran bisa dikorbankan demi pencapaian status sosial. Demi menjadi pemimpin (pemerintahan, nonpemerintahan, swasta), popularitas dan elektabilitas akan berada level preferensi tertinggi. Survei dan *polling* dapat dibeli demi peningkatan popularitas dan elektabilitas.

Kekuatan-kekuatan di atas telah mencapai tahap mutan karena evolusi yang terjadi di media massa dan media online. Hoaks, dusta,

bualan, rumor, gosip, ujaran kebencian dan kebohongan dapat tersebar bak kilat dan cakupannya masif melalui instrumen *online*. Dunia jejaring yang abstrak yang diciptakan oleh internet sangat gampang untuk menjadi abstraksi kebohongan. Namun, pada saat yang sama, ia sangat sulit menjadi ekspresi kebenaran.

B. Hoaks versus Kebebasan Berpendapat

Tesis pertama yang perlu dipertegas di sini adalah definisi hoaks. Menurut *Merriam-Webster dictionary*, *hoax* didefinisikan sebagai “*an act intended to trick or dupe* (suatu tindakan yang dimaksudkan untuk menipu atau membodohi)” atau “*something accepted or established by fraud or fabrication* (sesuatu yang diterima sebagai atau dihasilkan oleh penipuan atau dusta).”⁸ Jadi, dalam hal ini, yang sangat penting untuk diperhatikan adalah intensi dari orang yang menyebarkan hoaks, yaitu untuk membodohi atau untuk menipu.

Tesis kedua yang perlu dilihat adalah kebebasan berpendapat. Hal ini merupakan salah satu hak asasi manusia yang terberi dan tidak bisa dicabut dari setiap individu. Kebebasan ini pada dasarnya adalah kebebasan individual karena dialami secara riil oleh setiap manusia sebagai individu.

Dari dua tesis di atas, kita dapat mengumpulkan kata-kata kunci sebagai berikut: intensi, tindakan membodohi atau menipu, hak asasi, dan kebebasan. Istilah-istilah ini tentunya mendapatkan konteksnya dalam ilmu filsafat moral dan etika. Namun, ketika kebebasan berpendapat dihubungkan dengan demokrasi sebagai elemen penting dari demokrasi itu sendiri, maka ilmu dan praksis politik menjadi konteks yang relevan.

An Incomparable Juxtaposition

Secara logis, kedua hal yang disandingkan dalam tema di atas (hoaks versus kebebasan berpendapat) seharusnya tidak bisa disandingkan secara bersisian. Kedua hal tersebut tidak sejajar dan karena itu tidak bisa dibandingkan atau dipertentangkan secara langsung.

Hoaks pada dasarnya merupakan sebuah tindakan manusiawi yang intensinya untuk menipu atau membodohi siapapun yang menjadi

8 *Merriam-Webster Dictionary Online*, s.v. “hoaks,” diakses tanggal 10 Agustus 2019, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/hoax>.

targetnya. Jika dilihat lebih jauh, hoaks lebih merupakan konsekuensi atau ekspresi ekstrim dari kebebasan berpendapat itu sendiri. Jadi secara logis, hoaks hakikinya ada di ranah kebebasan berpendapat itu sendiri. Karena itu, hoaks secara logis tidak bisa dianggap sebagai lawan dari (versus) kebebasan berpendapat.

Lawan dari kebebasan berpendapat adalah ketidakbebasan berpendapat, bukan hoaks. Hanya orang yang bebas yang dapat menyebarkan hoaks. Sedangkan, orang yang tidak bebas (misalnya tangannya diikat, mulut dikunci, tidak bisa mengakses media sosial, dan bentuk-bentuk ketidakbebasan lain) tidak bisa menyebarkan hoaks.

Hoaks: Ekspresi Ketidakbebasan

Walaupun secara logis, hoaks mengasumsikan kebebasan, perlu dicatat juga di sini, dari sudut pandang filsafat moral, kebebasan yang semena-mena (menghalalkan segala cara dan segala intensi) tidak bisa dianggap sebagai kebebasan. Jika dengan kebebasannya manusia kemudian secara semena-mena menggunakan pertimbangan rasionalnya untuk mendustai atau menipu sesama manusia, ia akhirnya menjadi tidak bebas. Apalagi jika tujuan dari tindakan tersebut tak lain adalah demi kepentingan dan napsu pribadi atau kelompok (demi kekayaan, kekuasaan, dan status sosial), maka orang tersebut sebenarnya telah “dikungkungi” oleh napsu dan kepentingan tersebut. Orang yang “terkungkung” seperti itu berarti orang yang tidak mengalami kebebasan.

Orang yang menyebarkan hoaks dengan demikian tidak dapat mempertanggungjawabkan perbuatannya. Jika sebuah kebebasan senantiasa menuntut pertanggungjawaban utuh atas perbuatan, maka orang yang tidak bisa mempertanggungjawabkan hoaks sebenarnya merupakan orang yang tidak bebas.

Contoh yang paling jelas adalah kebanyakan penyebar hoaks menyembunyikan identitasnya. Hal ini merupakan tanda jelas bahwa orang tersebut hendak melarikan diri dari tanggungjawab. Kalaupun identitasnya jelas, belum tentu proses untuk mengkonfirmasi hoaks pada orang yang bersangkutan dapat dilakukan dengan lancar. Aroma ketakutan sangat jelas tercium dari tindakan ini. Dan ketakutan merupakan salah satu tanda ketidakbebasan.

Hoaks dan Demokrasi

Berhadapan dengan hoaks, ada dua cara yang bisa dilakukan. Untuk jangka pendek dan dengan efek yang instan, intervensi pemerintah melalui regulasi atas hoaks dapat dikemukakan sebagai solusi. Alternatif pertama ini akan membuat pendukung absolut kebebasan individu menjadi sangat gelisah. Karena membuka pintu intervensi pemerintah pada hal privat sama halnya dengan membuka kemungkinan pemerintah menguasai dan mengatur ranah individual.

Bentuk ekstrim yang paling menakutkan dari intervensi tersebut adalah despotisme modern.⁹ Hal ini berarti bahwa pemerintah seakan-akan hendak mengayomi individu bak seorang bapak yang mengayomi anaknya. Namun, sebenarnya negara perlahan-lahan mulai mencengkram individu dan mengasingkannya dari kebebasannya sendiri. Hal ini akan berakhir pada keterasingan manusia dari hak dan kebebasannya sendiri.

Orang yang mendukung alternatif pertama ini akan menyetujui intervensi pemerintah dalam hal regulasi dengan beberapa syarat. Syaratnya adalah regulasi seminimal mungkin sejauh hoaks dapat diminimalisasi atau dihilangkan dan regulasi tersebut tidak mengutak-atik kebebasan individu untuk berdialog, berdiskusi, dan mencari kebenaran.

Alternatif kedua bersifat *long term*, yaitu literasi dan edukasi tentang hakekat kebebasan individu dan struktur diskusi publik dalam dunia demokrasi. Fokus dari alternatif ini adalah pengembangan kapasitas individu agar mampu mempertanggungjawabkan setiap ekspresi kebebasannya. Inilah yang disebut dengan prinsip *self-government* dalam berdiskusi dan menggunakan dunia maya.

C. Tantangan Kebenaran

Selain masalah pasca kebenaran dan hoaks, akhir-akhir ini Indonesia disibukan dengan luasnya dan dalamnya problematika korupsi di Indonesia, terutama kasus e-KTP. Fenomenon ini menggambarkan bahwa

⁹ Tentang despotisme modern, penulis merujuk pada konsep yang dikembangkan oleh Alexis de Tocqueville dalam Alexis de Tocqueville, *Democracy in America* (Chicago: The University of Chicago Press, 2000), hlm. 661-666. Konsep yang sama juga dirujuk oleh Charles Taylor dalam Charles Taylor, *The Ethics of Authenticity* (Cambridge, Massachusetts, dan London: Harvard University Press, 1991), hlm., 9-12.

korupsi merupakan pekerjaan herkulian/raksasa. Namun, pada saat yang sama, pemahaman tersebut menghentak nurani bangsa ini untuk segera berkemas dari kubangan korupsi yang menjerat dan meninabobokan.

Taruhan dari keputusan ini terlalu besar untuk diabaikan. Apatisme politik dan budaya cuci tangan bukanlah jawaban. Sebaliknya, kehendak politik untuk menghancurkan korupsi harus mewujudkan dalam bentuk partisipasi, kepedulian, keberpihakan, dukungan, dan dorongan yang tulus kepada segala bentuk usaha pemberantasan korupsi.

Dusta dan Bualan

Agenda bangsa yang besar ini bukan tanpa problem. Dari sekian banyak problem yang sangat mungkin untuk diidentifikasi, saya mengangkat dua problem mendasar, yaitu dusta dan bualan. Dua praktek manusiawi ini, karena hanya manusia yang bisa berdusta dan membual, merupakan tantangan pengungkapan kebenaran (untuk tidak mengatakan antithesis kebenaran). Nah, jika pasca kebenaran dan gerakan anti korupsi merupakan bagian dari usaha manusia untuk menegaskan kebenaran, maka dusta dan bualan merupakan tantangan nyata bangsa ini.

Problemnya adalah kita sebagai bangsa terlalu sering disuguhi dengan dusta dan bualan dari orang-orang yang terlibat dalam korupsi dan kroni-kroni mereka. Lebih problematis lagi, dusta dan bualan mereka sering kali menguasai media massa yang faktanya sangat efektif dalam menyebarkan informasi dan membentuk opini publik. Media massa yang pada hakikinya merupakan instrumen untuk menyebarkan informasi, dipergunakan secara strategis untuk menutupi atau menghalangi ekspresi kebenaran.

Tindakan menutupi kebenaran bukan hanya dilakukan oleh orang-orang yang terlibat korupsi atau kasus-kasus kriminal lainnya. Kadang kala, pengamat, lembaga tertentu (lembaga survey, dll), narasumber, tim sukses, para kandidat, dll, yang hadir dan tampil di media massa, dapat menjadi agen-agen kepentingan tertentu dan menambahkan kabut di sekitar kebenaran (seperti yang telah diungkapkan sebelumnya).

Untunglah, media massa yang sama dapat merupakan sarana untuk memberikan argumen kontra ataupun tempat kebenaran terungkap. Dua sisi media massa ini perlu dihadapi dan ditanggapi baik dengan kedewasaan

rasional maupun dengan daya kritis kita semua.

Beda Dusta dan Bualan

Pada tahun 1986, Harry Frankfurt, seorang filsuf moral dari Amerika, menulis sebuah artikel yang berjudul “*On Bullshit* (Tentang Bualan),” yang kemudian diterbitkan sebagai sebuah buku.¹⁰ Buku kecil ini dimulai dengan kalimat menohok kesadaran pembacanya, “*one of the most salient features of our culture is that there is so much bullshit*” (salah satu karakteristik paling penting dalam peradaban kita adalah bahwa ada begitu banyak bualan).¹¹ Benarkah?

Menurut Frankfurt, kita sekarang ini tidak sadar bahwa kita sedang dikuasai oleh bualan. Alasannya adalah bahwa kita sibuk menganggap diri sebagai yang paling tahu tentang segala sesuatu.¹² Namun, sering kali kita masih tidak mampu membedakan dusta dari bualan. Ketidakmampuan untuk membedakan keduanya, menurut Frankfurt, sangat menakutkan karena keduanya melibatkan ide kebenaran. Selain tentang definisi dusta dan bualan, pertanyaan yang perlu kita analisis untuk membedakan keduanya adalah mana yang lebih jauh dari kebenaran, dusta atau bualan.¹³

Memang dusta dan bualan memiliki kesamaan. Baik dusta maupun bualan merupakan sarana manusia untuk lari dari sesuatu. Mereka sama-sama menginginkan orang lain untuk percaya bahwa yang mereka katakan itu adalah kebenaran.

Perbedaan pendusta dan pembual terletak pada hubungan mereka dengan kebenaran. Orang yang berdusta mengetahui dan mengakui kebenaran. Namun, ia tidak berkata jujur tentang kebenaran tersebut. Jadi, pada dasarnya pendusta mengetahui kebenaran, walaupun ia tidak mengatakan yang sebenarnya. Sedangkan, pembual sama sekali tidak mengakui kebenaran. Ia sama sekali tidak peduli akan kebenaran.¹⁴ Satu-satunya tujuan dari orang tersebut adalah menjauhkan orang lain dari kebenaran dengan membuatnya bingung dan tak tahu arah.

10 Harry Frankfurt, *On Bullshit* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2005).

11 *Ibid.*, hlm. 1.

12 *Ibid.*, hlm. 63.

13 *Ibid.*, hlm. 54-62.

14 *Ibid.*, hlm. 61.

Perbedaan lain adalah tentang keluasan konteks dari sang pendusta dan pembual. Keduanya memang menginginkan orang lain untuk mengakui bahwa yang mereka katakan itu benar. Namun, sang pembual memiliki konteks yang lebih luas, lebih ekspansif, lebih merdeka untuk melakukan kreativitas dan improvisasi daripada sang pendusta. Alasannya adalah proyek para pembual adalah untuk menciptakan kekaburan dan ketidakjelasan. Dengan memasukan orang lain dalam ketidakjelasan, sang pembual berharap mereka akan mempercayai perkataannya.

Di sisi yang lain, pendusta hanya perlu berdusta atau mengelabui orang lain. Ia senantiasa berusaha agar orang lain mempercayai segala dusta yang ia ungkapkan sebagai kebenaran. Karena itu, pendusta memang tidak perlu berimprovisasi dengan fakta-fakta palsu atau keterangan-keterangan berbelit-belit, atau membangun argumen-argumen sesat. Ia cukup berdusta: ya katakan tidak, tahu katakan tidak tahu, atau terlibat katakan tidak terlibat.

Lebih jauh lagi, sambil merujuk pada Agustinus, seorang teolog dan filsuf Abad Pertengahan, Frankfurt mampu membedakan syarat pendusta dan pembual. Syarat untuk menjadi pendusta adalah bahwa ia harus mengetahui dan mengakui kebenaran. Hanya orang yang mengetahui kebenaran yang bisa berdusta.¹⁵

Sebaliknya, seorang pembual sama sekali tidak peduli dengan kebenaran. Ia tidak perlu mengakui kebenaran untuk menciptakan kekaburan dan ketidakjelasan bagi orang lain. Sedemikian acuhnya pembual terhadap kebenaran, sehingga ia demikian bebasnya dan kreatifnya untuk menciptakan bualan-bualan yang mengaburkan pertimbangan orang lain. Akhirnya, orang lain, dalam kekaburan itu, mengira bahwa sang pembual ini mengatakan hal yang sebenarnya.

Jadi pembual perlu menempatkan orang lain dalam kondisi ketidakjelasan supaya orang tersebut mengira bualannya mengacu pada kebenaran. Sedangkan, pendusta hanya perlu berdusta untuk mengelabui orang lain sehingga orang tersebut mengira bahwa dusta yang ia katakan merupakan hal yang sebenarnya.

15 *Ibid.*, hlm. 56-61.

Dunia yang Penuh Bualan

Tapi mengapa dunia ini begitu banyak bualan? Menurut Frankfurt, manusia sekarang memandang dirinya pantas dan harus mempunyai pendapat tentang segala peristiwa yang terjadi di dunia.¹⁶ Cara pandang yang keliru tersebut membuat manusia seakan-akan harus berbicara secara menyeluruh tentang semua hal bahkan tentang hal yang mereka tidak ketahui sama sekali. Tujuan para pembual dalam perkataan dan pendapat mereka adalah supaya mereka disangka mengetahui semua hal. Mereka adalah pemangku kebenaran. Ia menghadirkan kesesatan bagi orang lain dan menikmati kejatuhan orang lain ke dalam bualan-bualan sesatnya. Jadi, tujuan para pembual bukanlah supaya orang lain mengetahui kebenaran, tapi supaya orang lain mengetahui bahwa kebenaran itu adalah mereka, sang pembual.

Kondisi inilah yang menjadi pemicu mengapa peradaban kita sekarang, menurut Frankfurt, lebih dikuasai oleh bualan dari pada kebenaran. Hal ini bertumbuh subur karena dalam diri manusia ada sifat keangkuhan tertentu untuk mengklaim diri sebagai pemangku kebenaran. Analisis kritis dan diskusi rasional pastilah merupakan momok bagi para pembual. Status dan identifikasi diri mereka sebagai sumber kebenaran, dengan demikian, akan tergerus.

Kebenaran yang Dijauhi

Jadi siapa yang lebih jauh dari kebenaran: pendusta atau pembual? Esensi dari pembual adalah ketidakpeduliannya pada kebenaran. Ia tidak peduli pada konformitas perkataan dan kenyataan. Ia acuh terhadap apa yang sebenarnya terjadi. Walau apa yang dikatakan oleh pendusta sudah pasti tidak benar dan yang dikatakan oleh pembual bisa benar bisa salah, pembual sama sekali tidak mempunyai komitmen terhadap kebenaran.

Justru karena pembual sama sekali tidak peduli akan kebenaran, ia terpisah lebih jauh dari kebenaran jika dibandingkan dengan pendusta. Lebih daripada itu, pembual merupakan musuh kebenaran yang lebih menakutkan dari pada dusta.

16 *Ibid.*, hlm. 63.

D. Kebenaran dan Peran Perguruan Tinggi

Sejak rencana aksi damai 4 November 2016 dipublikasikan, hal tersebut telah menjadi buah bibir.¹⁷ Ranah politik semakin memanas ketika tanggal tersebut semakin dekat. Di tataran elit politik, pertemuan-pertemuan untuk menyejukan suasana terjadi. Kunjungan-kunjungan antarelit politik menghiasi panorama politik Indonesia. Gestur-gestur politik semakin jelas memperlihatkan proses konsolidasi politik yang dilakukan oleh pimpinan negara.

Di satu sisi, negara sangat paham bahwa secara konstitusional dan demokratis, proses menyuarakan pendapat melalui demonstrasi dapat diterima. Tentunya, hal tersebut mengasumsikan bahwa syarat-syarat yang diatur oleh perundang-undangan dipenuhi. Namun, di sisi yang lain, negara mempersiapkan dirinya untuk meredam kemungkinan yang mulai merebak, yaitu bahwa demonstrasi tersebut ditunggangi oleh kepentingan tertentu. Itulah dilema yang dihadapi negara. Berhadapan dengan dilema tersebut, seperti yang telah kita saksikan sampai subuh tanggal 5 November, negara telah menjawabnya secara berwibawa.

Banyak hal yang tersisa dari demonstrasi tersebut dan demonstrasi-demonstrasi sesudahnya. Para analis politik telah mengungkapkan asumsi-asumsi politik pasca demonstrasi (destabilisasi negara, aktor politik di balik demonstrasi, dll). Semua residu ini dibarengi dengan reaksi media sosial yang mencampurkan antara analisis, asumsi, dan fakta.

Dari fenomena ini, yang menarik perhatian adalah apa yang malahan semakin pudar dan perlahan hilang dari sajian drama politik ini. Itulah kebenaran!

Di sisi lain, bagaimana rakyat seharusnya bersikap dalam menanggapi analisis dan asumsi yang berseliweran sehingga mengaburkan fakta-fakta pendukung kebenaran? Sikap kritis tentu menjadi syarat untuk menanggapi semuanya. Kita akan menjadi saksi terhadap proses pembuktian siapa pendusta, siapa pembual, dan siapa korban dari dusta dan bualan. Pada saat yang sama, kita juga akan menjadi saksi para pejuang kebenaran.

17 Kasus yang dirujuk adalah kasus Basuki Tjahaya Purnama (Ahok). "Menata Emosi Usai Aksi Damai 4 November 2016," *Kompas Online*, <https://nasional.kompas.com/read/2016/11/05/08332041/menata.emosi.usai.aksi.damai.4.november.2016?page=all>.

Kepada mereka inilah kita memberikan dukungan dan keberpihakan kita. Bersama mereka, kita menghalau pendusta dan pembual dari setiap ranah kehidupan kita. Dan biarlah gerakan bersama ini yang akan menjadi tradisi baru kita. Kita bangun tradisi yang tandus bagi bibit dan penyebaran dusta dan bualan.

Mencari Kebenaran

Kita seharusnya mencari kebenaran dan pada saat yang sama rakyat harus disuguhi kebenaran. Maksudnya, berhadapan dengan era pasca kebenaran dan drama politik ini, rakyat berani untuk “menanti” kebenaran yang bertahap terungkap. Penantian ini bukan merupakan sikap yang pasif. Penantian ini mengungkapkan ketenangan rakyat berhadapan dengan informasi yang berseliweran dan pada saat yang sama mereka secara kritis memilah informasi mana yang benar dan mana yang palsu.

Di sisi lain, rakyat berhak untuk disuguhi kebenaran. Hanya informasi-informasi yang benarlah yang seharusnya disampaikan oleh pihak-pihak yang berwenang (misalnya pemerintah) ataupun pihak-pihak yang mempunyai otoritas pemikiran rasional yang bisa dipertanggungjawabkan (pengamat dan analis, tokoh masyarakat, tokoh agama, akademisi, dll.). Justru karena pihak-pihak ini mempunyai otoritas rasional, mereka seharusnya mempunyai tanggungjawab dan kewajiban untuk menjunjung tinggi penyampaian kebenaran, bukannya spekulasi dan asumsi yang memperkeruh suasana dan mengguncang emosi.

Dari kekayaan pemikiran filsafat, problem tentang kebenaran bukan hal yang baru. Problem tersebut telah menghantuinya sejak ia lahir dari proses emansipasinya dari mitos dan mitologi dalam kebudayaan Yunani Kuno. Dengan pertanyaan-pertanyaan yang serius dan tajam, yang keluar dari kuriositas manusia yang tak pernah terpadamkan, filsafat senantiasa berusaha mengungkap hakekat dari realitas. Obsesinya tak lain adalah pencarian akan kebenaran terdalam tentang realitas alam semesta dan manusia.

Memang, kebenaran dalam filsafat itu sendiri masih merupakan sebuah problem. Tanpa perlu masuk ke dalamnya, bukan karena kita tidak akan pernah tahu kapan kita bisa keluar, tapi karena memang luasnya pemaparan ini tidak bisa mengakomodasi cakupan yang ekspansif dari

diskusi tersebut, perlulah dikemukakan beberapa teori tentang kebenaran yang dapat membantu kita untuk berpikir lebih rasional dan kritis dalam menghadapi setiap kasus, isu, dan fenomena.

Pisau Bedah Kebenaran

Sebenarnya, teori ini dinamakan *Occam's Razor* (=Pisau Silet dari Occam).¹⁸ Teori ini dinamakan demikian karena diatributkan kepada William Occam (1287-1347), seorang biarawan Fransiskan berkebangsaan Inggris. Fungsi utamanya adalah untuk memilah hipotesa yang benar dari hipotesis yang salah, dengan tujuan untuk mendirikan bangunan teori baru. Memang benar bahwa teori ini bukanlah tanpa kritikan. Namun, dalam konteks ini kita akan fokus pada kontribusi teknik tersebut dalam usaha kita untuk memilah informasi yang benar (dalam arti bisa digunakan untuk penarikan kesimpulan) dari informasi yang tidak benar.

Teori ini menekankan kesederhanaan hipotesis. Setiap pernyataan atau penjelasan bisa dibungkus dengan begitu banyak alternatif dan asumsi sehingga membuat kita semakin sulit untuk menilai kebenaran dari pernyataan dan penjelasan tersebut. Sedangkan, jika pernyataan dan penjelasan tersebut sederhana tanpa banyak alternatif dan asumsi, maka pernyataan dan penjelasan tersebut dapat langsung dinilai dan dites kebenarannya. Dalam hal ini kita tidak perlu lagi memilah-milah alternatif dan asumsi tambahan.

Dalam kasus Ahok, misalnya, dua hipotesis yang terpampang adalah: Ahok menista agama dan Ahok tidak menista agama. Secara logis, tidak mungkinlah kedua hipotesis ini benar. Jika yang satu benar, maka yang lain pasti salah. Pisau bedah Occam membantu kita untuk melihat hipotesis mana yang banyak diselubungi oleh asumsi, penjelasan, dan keterangan tambahan, dan mana yang tidak memerlukan asumsi-asumsi tambahan.

Salah satu bukti yang diajukan adalah rekaman. Ini jugalah yang menjadi pemicu demonstrasi. Ternyata, rekaman tersebut ada dua versi. Versi yang pertama adalah versi yang membuat orang menuduh Ahok. Versi yang lain menampilkan keseluruhan pidato. Versi mana yang

¹⁸ Rumusan yang sering dirujuk untuk menunjukkan prinsip ini adalah “entities are not to be multiplied beyond necessity”. Rumusan ini sendiri tidak pernah Occam artikuliskan. Bdk. Anthony Kenny, *A New History of Western Philosophy* (Oxford: Oxford University Press, 2010), hlm. 326-329.

mebutuhkan penjelasan lebih?

Teori Korespondensi

Pada dasarnya, teori ini menegaskan bahwa apa yang kita percaya dan katakan adalah benar jika apa yang kita percaya dan katakan itu sesuai dengan atau berkorespondensi dengan fakta yang ada. Jejak filsafat ini telah ada sejak Aristoteles,¹⁹ dan mendapat bentuk modernnya dalam filsafat analitis George Edward Moore (1873-1958) dan Bertrand Russel (1872-1970).

Kembali dua hipotesis di atas kita rujuk: Ahok menista agama dan Ahok tidak menista agama. Kebenaran hipotesis ini akan sangat tergantung pada fakta sebenarnya. Ahok mengaku bahwa ia tidak mempunyai intensi untuk menista agama. Pihak yang lain tetap bersikukuh untuk menuduhnya. Justru karena fakta sudah sedemikian pudar karena dikungkungi oleh begitu banyak asumsi, penjelasan, keterangan dari berbagai macam pihak, maka fakta tersebut harus diungkap lagi. Prinsipnya adalah semua keterangan, asumsi, dan penjelasan yang memperkeruh harus disingkirkan. Dengan demikian, fakta akan menjadi terang benderang.

Dalam proses ini, semua pihak seharusnya tidak usah menambah asumsi dan penjelasan yang menyesatkan sehingga mengaburkan fakta yang ada. Dengan bantuan teori korespondensi ini, rakyat dapat memilah mana informasi yang membantu mengekspresikan fakta dan mana yang mengaburkannya. Dalam proses ini, asumsi keberpihakan politik, hukum, sosial, agama harus disingkirkan sehingga fakta sebenarnya bisa menjadi jelas. Kebenaran seharusnya berkorespondensi dengan fakta tersebut.

Suara Kebenaran

Di mana suara kebenaran? Goenawan Mohamad dalam orasi ilmiahnya di Universitas Negeri Sebelas Maret, dengan tema “Pasca Kebenaran dan Universitas”, mengangkat peran universitas sebagai suara kebenaran.²⁰ Tapi, bagaimana suara itu dapat mengumandangkan kebenaran

19 “*To say of what is that it is not, or of what is not that it is, is false, while to say of what is that it is, and of what is not that it is not, is true* (Metafisika, 1011b25).” Bdk. Aristoteles, *The Complete Works*, hlm. 1597.

20 Goenawan Mohamad, “Pasca Kebenaran dan Universitas,” <https://bukuonlinestore.com/universitas-dan-pasca-kebenaran/>.

jika ia keluar dari perguruan tinggi yang dirongrong oleh pungli, suap, gratifikasi, dan kepalsuan? Karena itu, perguruan tinggi harus kembali ke spiritualitas awalnya sebagai penyemai benih kebenaran; tempat pencari kebijaksanaan dan kebenaran ditempa.

Individu merupakan palungan kebenaran dan kebijaksanaan. Namun, hal ini tidak bisa diterima secara asumtif. Predikat ini perlu diperjuangkan dengan latihan analisis kritis dan logis. Kejernihan dan ketulusan harus diadministrasikan dalam bentuk pilihan-pilihan kongkrit. Kehati-hatian dan ketajaman menerima informasi dan membagi informasi merupakan langkah awal yang kongkrit.

Namun, latihan analisis kritis perlu mendapatkan dukungan penuh dari tradisi yang dikembangkan oleh pusat-pusat pendidikan, termasuk perguruan tinggi. Ketajaman analisis John Henry Newman telah menegaskan hal tersebut. Baginya sebuah perguruan tinggi seharusnya menjadi komunitas pemikir yang mengabdikan dirinya pada peziarahan intelektual, bukan untuk tujuan eksternal tertentu, tapi untuk tujuan pada dirinya sendiri. Perguruan tinggi merupakan komunitas para pencari kebenaran demi kebenaran.

Karena kebenaran sedemikian luas dan abstrak, maka spesialisasi yang sempit dan arogan tidak akan pernah mencapainya. Hal ini mensyaratkan dinamika akademik antar dosen, mahasiswa, dan semua *civitas academica*. Dinamika ini seharusnya didesak keluar tembok, sehingga memberi kesempatan pada diskusi yang lebih luas dengan ilmu-ilmu kontemporer. Walaupun tujuan fundamental dari perguruan tinggi, menurut Newman, tak lain adalah pencarian kebenaran demi kebenaran intra perguruan tinggi, namun kita seharusnya memberi kesempatan dinamika akademik ini mencakup proses inter perguruan tinggi.

Demikian juga dengan ekspresi-ekspresi kebenaran yang terungkap dalam setiap refleksi ilmiah. Ekspresi-ekspresi tersebut seharusnya tidak berhenti dalam sangkar akademik sebuah perguruan tinggi, tapi membantu proses pemberdayaan masyarakat sekitar.

Epilog

Kita adalah anak zaman. Kita hidup dalam zaman radikal ini. Namun, kita bukan hidup untuk zaman. Tapi, zaman ada untuk kita hidup.

DAFTAR PUSTAKA

- Aristoteles. *The Complete Works of Aristotle*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1984.
- Bauman, Zigmunt. *Globalization: The Human Consequences*. New York: Columbia University Press, 1998.
- de Tocqueville, Alexis. *Democracy in America*. Chicago: The University of Chicago Press, 2000.
- Frankfurt, Harry. *On Bullshit*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2005.
- Kenny, Anthony. *A New History of Western Philosophy*. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- Keyes, Ralph. *The Post-Truth Era: Dishonesty dan Deception in Contemporary Life*. New York: St. Martin Press, 2004.
- Taylor, Charles. *The Ethics of Authenticity*. Cambridge, Massachussets, dan London: Harvard University Press, 1991.
- Verne, Jules. *From the Earth to the Moon*. https://onemorelibrary.com/index.php/en/?option=com_
- Mohamad, Goenawan. “Pasca Kebenaran dan Universitas.” <https://bukuonlinestore.com/universitas-dan-pasca-kebenaran/>.
- Wang, Amy B. “‘Post-truth’ named 2016 word of the year by Oxford Dictionaries.” *The Washington Post*. Diakses 10 Agustus 2019. <https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/11/16/post-truth-named-2016-word-of-the-year-by-oxford-dictionaries/?noredirect=on>.

“Menata Emosi Usai Aksi Damai 4 November 2016.” *Kompas Online*. <https://nasional.kompas.com/read/2016/11/05/08332041/menata.emosi.usai.aksi.damai.4.november.2016?page=all>.

“‘Post-truth’ named word of the year by Oxford Dictionaries.” *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/books/2016/nov/15/post-truth-named-word-of-the-year-by-oxford-dictionaries>.

Merriam-Webster Dictionary Online, s.v. “hoaks”. Diakses tanggal 10 Agustus 2019. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/hoax>.

[djclassifieds&format=raw&view=download&task=download&fid=520](#).

Mohamad, Goenawan. “Pasca Kebenaran dan Universitas.” <https://bukuonlinestore.com/universitas-dan-pasca-kebenaran/>.

Wang, Amy B. “‘Post-truth’ named 2016 word of the year by Oxford Dictionaries.” *The Washington Post*. Diakses 10 Agustus 2019. <https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/11/16/post-truth-named-2016-word-of-the-year-by-oxford-dictionaries/?noredirect=on>.

“Menata Emosi Usai Aksi Damai 4 November 2016.” *Kompas Online*. <https://nasional.kompas.com/read/2016/11/05/08332041/menata.emosi.usai.aksi.damai.4.november.2016?page=all>.

“‘Post-truth’ named word of the year by Oxford Dictionaries.” *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/books/2016/nov/15/post-truth-named-word-of-the-year-by-oxford-dictionaries>.

Merriam-Webster Dictionary Online, s.v. “hoaks”. Diakses tanggal 10 Agustus 2019. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/hoax>.

(R)EVOLUSI HUKUM INDONESIA: MENGAGAS POSTULAT HUKUM PANCASILA

*Oleh: Prof. Ratno Lukito, MA, DCL.
(Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta)*

A. Latar Revolusi Dunia

Negeri Indonesia, yang melintang sepanjang 5.110 km di sekitar zamrud khatulistiwa (95-110 derajat Bujur Timur), lahir pada era sejarah dunia yang sedang mengalami klimaksnya. Pecahnya revolusi di Amerika Serikat (1765-1783) dan Perancis (1789-1799) mengawali hadirnya tatanan dunia baru yang melahirkan *Nation-State* (Negara-Bangsa) sebagai bentuk kumpulan komunitas baru yang dipandang lebih sesuai dengan kehendak kehidupan yang lebih baik saat itu. Negara-Bangsa inilah yang kemudian menggantikan segala bentuk pengelompokan masyarakat dunia yang jauh sebelumnya telah menjadi semacam *common law* bagi tatanan kehidupan fana ini. Imperium, kekaisaran/kerajaan, negara-kota (*city-state*) maupun bentuk-bentuk agen kuasa lainnya yang sudah dirasa usang harus diganti, kalau perlu melalui kekerasan, dengan rumusan baru yang lebih menjanjikan bagi kehidupan seluruh umat manusia.

Sebelum perjuangan revolusi di Amerika Serikat dan Perancis pada akhirnya meledak, dunia saat itu hidup dalam tatanan kemasyarakatan tertentu dimana legitimasi kuasa dibentuk berdasarkan pada berbagai prinsip yang beragam. Dalam kesatuan wilayah yang dibentuk oleh suatu lingkaran dinasti, seorang pangeran akan diberi hak untuk berkuasa secara otomatis selepas kematian ayahnya yang sebelumnya menjadi raja, sebagaimana yang dialami oleh masyarakat multietnis Habsburg atau kekaisaran Ethiopia. Pada masyarakat religius di Tibet dan Montenegro, misalnya, di sisi lain, orang lebih terbiasa dengan bentuk kekuasaan Teokratis, dimana sang Penguasa diyakini berasal dari “titisan tuhan” atau *dzilullah fil-ardl* yang karenanya harus ditaati dan tidak dapat dilepaskan dari kekuasaan Tuhan, Sang Penguasa Sejati. Pada era itu, agama menjadi salah satu agen kuasa dunia dan karenanya disebarkan oleh penguasa yang

teokratis tersebut, sebagaimana yang dilakukan oleh Ottoman Empire di belahan Timur Tengah maupun para elit Spanyol di belahan Eropa Timur. Namun kecenderungan itu tidak seragam, karena Kerajaan Inggris di Eropa Barat sudah mulai memelopori penyebaran ide kekuasaan yang lebih sekuler (yang memisahkan antara penguasa agama dan penguasa wilayah negara) melalui kolonialisme di berbagai belahan dunia Timur dan Selatan. Pada saat itu pula di wilayah kontinen yang lebih utara, para kader partai di Uni Soviet sudah pada tahap klimaks kesuksesannya menjajakan ide dunia yang lebih dikuasai oleh Kelas Pekerja (*World's Working Class*), untuk mengimbangi penyebaran kolonialisme Eropa yang membawa benih-benih kapitalisme di belahan dunia selatan. Pada masa itu, penguasa dunia, entah itu Raja, Teokratis, maupun Elit Kekaisaran, semua berusaha meluaskan pengaruhnya di dunia ini terhadap berbagai lingkaran masyarakat yang terdiri dari berbagai etnis, suku maupun ikatan-ikatan primordial masing-masing.

Satu setengah abad paska keberhasilan revolusi Perancis itu, dunia telah berubah. Revolusi telah melahirkan wajah dunia baru: Kekaisaran telah runtuh dimana-mana, Teokrasi sudah sirna, kecuali di beberapa wilayah negara di sekitaran Timur Tengah, yang masih menampak dalam bentuk pemerintahan monarki yang absolutis sifatnya. Dan bahkan kini sedang mengalami pancaroba quasi-revolusi yang meluluhlantakkan kekuasaan absolutis tersebut. Revolusi Perancis yang melahirkan pemerintahan Napoleon Bonaparte telah menggantikan untuk selamanya kekuasaan monarki Raja Louise yang sebelumnya memerintah atas nama Tuhan dan merepresentasikan golongan ningrat yang mewujud dalam the House of Bourbon. Penguasa penggantinya pun karenanya dianggap tidak lagi sebagai wakil Tuhan atau kelompok elite tertentu namun wakil seluruh warga Perancis (*French Nation*). Disinilah poin dari revolusi besar itu: lahirnya nilai-nilai baru dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara! Kelahiran Indonesia, di akhir paruh pertama abad dua puluh, pun terjadi pada lingkaran masa ini, yaitu masa di ketika revolusi nilai-nilai dunia sudah menunjukkan kematangannya, dan hasilnya pun sudah bermunculan di berbagai pojok dunia, berkah dari perlawanannya terhadap kolonialisme Eropa yang sejatinya juga gerakan lanjutan dari revolusi Perancis itu sendiri.

Buah nyata dari revolusi di atas adalah direngkuhnya nilai-nilai republikanisme di hampir semua lingkaran masyarakat dunia. Apa yang kemudian kita kenal dengan istilah Nation-State atau Negara-Bangsa pada esensinya adalah bentuk kehidupan dunia moderen yang menolak bentuk kehidupan masyarakat lama: kesatuan masyarakat yang mandiri secara politik (*self-rule*), dibentuk dalam ikatan bangsa yang terdiri dari anggota warga yang memiliki kedudukan yang sama.¹ Disinilah kita mengenal istilah Negara-Bangsa ini yang berarti menyejajarkan antara istilah “Negara” (*State*) dengan “Bangsa” (*Nation*). Memang, dengan terma baru ini maka kedua istilah itu dianggap memiliki makna yang sama (*interchangable*). Ini membawa kepada suatu pemahaman bahwa suatu negara tidak mungkin diwujudkan tanpa adanya ikatan dari berbagai suku bangsa, yang dengan ikatan itu maka suatu “Bangsa” yang berbedabeda dapat disatukan ke dalam suatu wadah ikatan yang disebut dengan “Negara”. Disinilah mengapa negara maupun “quasi-negara” dalam bentuknya yang lama, entah itu karena ikatan primordialisme ras, agama, genealogis, nilai-nilai hukum *chthonic* lokal, dan sebagainya, tersirnakan. Jika demikian, nasionalisme dalam maknanya yang kontekstual berakar dari kesadaran akan kemauan untuk menyatukan berbagai nilai kebangsaan yang majemuk ke dalam satu wadah negara baru dimana di dalamnya segala perbedaan terlebur oleh nilai-nilai kebersamaan meski tidak harus menghilangkan karakter kemajemukannya.

Nilai-nilai seperti itulah yang kemudian beresonansi ke berbagai wilayah dunia ketiga. Seburuk apapun kolonialisme, dia juga membawa arus positif munculnya gerakan nasionalisme di negara-negara bekas jajahan itu. Entah itu melalui perjuangan peperangan maupun perundingan damai untuk membebaskan negeri-negeri itu dari cengkeraman penjajah, keinginan kuat untuk memerdekakan wilayah jajahan itu berbanding lurus dengan terbangunnya proses pembentukan negara-bangsa di wilayah tersebut. Bagi negeri jajahan saat itu tidak ada jalan lain untuk menjawab kebutuhan mereka terhadap konsep pendirian negara itu kecuali mencontoh konsep Barat, dan disinilah anak dari revolusi nilai-nilai yang terjadi di Eropa sejak satu setengah abad sebelumnya merembes ke negara-negara baru tersebut. Konsep *Nation-State* merupakan keniscayaan yang

1 “The nation-state is an area where the cultural boundaries match up with the political boundaries. The ideal of ‘nation-state’ is that the state incorporates people of a single ethnic stock and cultural traditions.” See “Nation-State” at <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/nation-state/>

tidak bisa lagi dipungkiri bagi negeri-negeri itu jika mereka ingin tetap *survive* dan mampu mencapai cita-cita membangun negara yang mandiri secara politik, ekonomi, sosial dan budayanya terbebas dari segala bentuk penjajahan. Karenanya, meski gerakan kemerdekaan itu dilakukan untuk mengenyahkan mereka dari kuku tajam kolonialisme Barat, namun itu tidak berarti bahwa mereka dapat menolak segala sesuatu yang berasal dari Barat itu sendiri. Hal itu karena suatu kesadaran bahwa dekolonisasi tidak melulu hanya persoalan perang fisik menyingkirkan antek-antek penjajah, tapi lebih luas lagi dia adalah perjuangan membangun negeri baru dan mengisinya dengan berbagai nilai kebangsaan yang modern dan mandiri.

B. Indonesia sebagai *Nation-State*

Nation-State tidaklah mungkin terbentuk dengan tiba-tiba. Proses yang panjang harus dilakukan oleh para nasionalis yang tidak pernah mengenal lelah, dan terus konsisten untuk membangun sistem itu dan melengkapinya dengan unsur-unsurnya yang saling bertali berkelindan. Proses pembangunan suatu negara-bangsa itu memang bukanlah suatu yang mudah, paling tidak ada 3 proses yang harus ditempuh untuk itu, yaitu: pertama, nasionalisme sebagai suatu gerakan politik; kedua, proses penyebaran ide dan kesadaran bersama dari suatu kelompok masyarakat (bangsa) untuk mewujudkan cita-cita pembentukan suatu bangsa (*nation building*); dan ketiga, proses kreasi pembangunan lembaga-lembaga negara (*nation-state*).² Para ahli sepakat bahwa ketiga proses ini saling berhubungan erat, meski bagaimana urutan dari proses itu terwujud mereka melihatnya secara berlainan. Benedict Anderson, sebagai contoh, memahami bahwa nasionalisme mendorong terwujudnya cita-cita luhur untuk membentuk ikatan bangsa (*nation building*) baru kemudian mendorong kepada terwujudnya negara-bangsa (*nation-state*).³ Namun Ernest Gellner memahami bahwa nasionalisme terlebih dahulu mewujudkan negara-bangsa sebelum kemudian melahirkan cita-cita pembentukan suatu ikatan bangsa (*nation building*).⁴ Kedua ahli ini mempunyai pemikiran

2 Andreas Wimmer and Yufal Feinstein, "The Rise of the Nation-State across the World, 1816 to 2001" *American Sociological Review* 75,5 (2010), hal. 767.

3 Baca Benedict Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (London, UK: Verso, 1991), hal. 1-46.

4 Ernest Gellner, *Nations and Nationalism* (Oxford: Basil Blackwell Publisher Limited, 1983), hal. 1-7.

yang berbeda tentang sekuensi pembentukan suatu negara: Anderson lebih melihatnya dari perspektif substansial, sedang Gellner lebih struktural sifatnya. Dalam kasus Indonesia, baik pemikiran substansial maupun struktural keduanya memiliki nilai kebenaran, tergantung dari perspektif mana kita ingin melihat proses kelahiran negara-bangsa tersebut. Nilai-nilai *nation-building* di Indonesia dapat dikatakan telah terbentuk sejak munculnya gerakan Sumpah Pemuda pada 28 Oktober 1928. Sumpah kesetiaan untuk mewujudkan nasionalisme dengan kesepakatan untuk bertanah air, berbangsa, dan berbahasa satu yaitu Indonesia adalah ekspresi formal keinginan untuk mewujudkan idealisme kesatuan ikatan bangsa (*nation building*), yang sejatinya merupakan realisasi dari Kongres Pemuda yang telah dilakukan pada dua tahun sebelumnya di Batavia. Cita-cita untuk mewujudkan nasionalisme Indonesia itulah yang oleh Anderson dianggap sebagai benih awal yang memunculkan kehendak bersama untuk membentuk satu negara-bangsa (*nation-state*) yang merupakan lembaga resmi perwujudan ikatan bangsa tersebut. Jika ini dilihat dari perspektif Gellner, kemunculan *nation-state* di Indonesia harus dilihat dari momen kemerdekaan pada 17 Agustus 1945 tersebut yang secara formal hukum mengekspresikan kehendak bangsa Indonesia untuk mewujudkan lembaga kenegaraan yang mandiri, terbebas dari segala bentuk subjugasi. Momen itulah yang kemudian diikuti dengan proses penyatuan segala bentuk ikatan primordial berbagai suku bangsa yang menjadi anggota warga negara-bangsa Indonesia tersebut. Kesadaran akan penyatuan berbagai suku, bahasa dan adat istiadat yang begitu majemuk itulah yang menjadi catatan proses yang panjang bagi tercapainya kematangan nasionalisme di negeri ini.

Berbagai teori sudah menjelaskan bahwa proses perkembangan suatu *nation-state* itu pada esensinya adalah evolusi perubahan nilai yang dapat menjadi dasar dari pembentukan sistem masyarakat suatu bangsa. Dalam pandangan Gellner, perubahan yang pelan tapi pasti dari masyarakat agrrikultur menuju kepada industri menjadi basis kuat dari kekuatan perkembangan suatu negara-bangsa itu.⁵ Artinya, bahwa kekuatan suatu negara-bangsa diawali dengan pembangunan ekonomi masyarakat yang didasarkan pada nilai-nilai masyarakat industri, dan bukannya masyarakat agraris. Pertumbuhan nasionalisme suatu bangsa akan menjadi modal kuat pembentukan suatu negara-bangsa jika masyarakat tersebut berhasil

5 Ernest Gellner, *Nations and Nationalism*, hal. 8-38.

mengalihkan budayanya dari masyarakat petani menuju kepada masyarakat industri. Ini menurut Gellner sudah dibuktikan dengan pembangunan di negara-negara dunia ketiga, dimana perlawanan terhadap penjajahan tidak hanya bermakna peperangan fisik terhadap kekuatan kolonial namun justru lebih dari itu perjuangan keras untuk mengubah budaya masyarakatnya menuju kepada masyarakat industri yang lebih maju. Karena dengan perengkuhan nilai-nilai industrialisme itulah reorganisasi politik dapat berlangsung menuju kepada penguatan sistem kebangsaan tersebut. Alur pikir semacam inilah yang lebih melihat proses pembangunan suatu *nation-state* itu dari perspektif modernisasi ekonomi yang mampu dilakukan oleh masyarakat suatu negara.

Namun, bagi Michael Hechter,⁶ perkembangan negara-bangsa itu lebih merupakan proses pembangunan sistem politik. Peperangan yang berlangsung untuk usaha pembebasan suatu wilayah jajahan hingga berhasilnya pendirian suatu bangsa merdeka pada hakikatnya adalah perebutan kekuasaan pemerintahan suatu wilayah tertentu. Karena itu simpel saja, bahwa semakin cepat terjadinya transfer kekuasaan politik dan terjadinya pembangunan yang berkesinambungan suatu lembaga pemerintahan itu menjadi faktor penentu terbentuknya negara-bangsa yang kuat. Negara yang kuat ditentukan oleh kekuatan sistem politiknya, begitu pengertian dasar dari teori ini. Ini membawa suatu pengertian bahwa modal utama pembangunan suatu negara-bangsa itu adalah pembangunan sistem politik dan pemerintahannya yang kuat. Atau dengan kata lain, untuk mewujudkan negara-bangsa yang kuat maka harus terlebih dahulu membangun sistem politiknya; modernisasi bangsa ditandai terlebih dahulu dengan modernisasi sistem lembaga pemerintahannya. Pendapat Hechter ini sebetulnya sudah dimulai oleh para pemikir sebelumnya yang lebih cenderung dengan perspektif politis ini dalam menganalisis perkembangan suatu bangsa, seperti Charles Tilly dan Michael Mann.⁷ Bagian inti dari negara-bangsa karenanya terletak pada sistem pemerintahan nasionalnya, dan bukannya pada nilai-nilai sosial budayanya.

6 Michael Hechter, *Containing Nationalism* (Oxford, UK: Oxford University Press, 2000), hal. 15-19.

7 Charles Tilly, "States and Nationalism in Europe, 1492-1992." *Theory and Society* 23 (1994), hal. 131-46; Michael Mann, "A Political Theory of Nationalism and its Excesses" in S. Periwal, ed., *Notions of Nationalism* (Budapest: Central European University, 1995), hal. 44-64; Andreas Wimmer and Yufal Feinstein, "The Rise of the Nation-State across the World, 1816 to 2001" *American Sociological Review*, hal. 767-769.

Anderson, di sisi lain, lebih memahami fenomena *nation-state* ini sebagai suatu akumulasi dari proses sosial budaya yang terjadi dalam kehidupan masyarakat suatu bangsa tersebut. Modernisasi suatu bangsa dapat terjadi hanya pada masyarakat dimana proses modernisasi kultur dapat bersemi di dalamnya. Dalam proses pembentukan negara-bangsa tersebut Anderson membaginya dalam tiga mekanisme, yaitu: reformasi, birokratisasi negara, dan kebangkitan tradisi literasi publik (*print capitalism* atau *mass literacy*). Ketiga mekanisme ini muncul secara bergantian dalam empat gelombang proses pembentukan negara-bangsa. Pada gelombang paling awal dalam proses pembentukan itu, reformasi menjadi wujud mekanisme yang niscaya kemunculannya, disamping mulainya penguatan birokratisasi negara. Pada gelombang ini, gerakan literasi massa belum begitu tampak karena masih adanya keterbatasan budaya tulis dalam masyarakat. Kebangkitan literasi baru mulai muncul pada gelombang kedua dan ketiga dari proses nasionalisme tersebut. Hal tersebut bisa terjadi seiring dengan semakin menguatnya institusi negara dan tumbuhnya lembaga-lembaga publikasi karya-karya ilmiah. Sebagaimana yang terjadi di Eropa pada masa-masa kebangkitan negara-bangsa, gelombang keempat membawa efek pada penguatan sistem birokrasi negara sejalan dengan semakin menguatnya tradisi tulis dan menjamurnya industri pers dan publikasi karya akademik. Ini mengandung makna bahwa menguatnya nasionalisme ditandai dengan semakin meningkatnya publikasi dan lembaga penerbitan dalam suatu negara. Disinilah poin utama dari pemikiran Anderson ini, bahwa kebangkitan nasionalisme berbanding lurus dengan kebangkitan kultur literasi publik, dus menguatnya kultur tulis (*written culture*) dalam masyarakat suatu bangsa. Disinilah letak distingsi pemikiran Anderson: kebangkitan nasionalisme dan negara-bangsa pada hakikatnya adalah kebangkitan kultur masyarakat setempat. Dan puncak dari kebangkitan itu adalah bangkitnya tradisi literasi, dimana hal ini sangat ditentukan oleh keberhasilan suatu negara-bangsa itu dalam membangun gerakan reformasi dan birokrasi negaranya.

Ketiga perspektif di atas –ekonomi, sistem politik maupun sistem kultur—mengandaikan bahwa perkembangan nasionalisme suatu negara tidak dapat dilepaskan dari adanya kebangkitan internal masyarakat dimana negara-bangsa itu didirikan. Negara didirikan karena amanat dan kehendak semua rakyat dengan usaha-usaha perbaikan dalam berbagai bidang kehidupan, baik itu ekonomi, sosial, politik maupun

budayanya sehingga lembaga negara dapat berdiri kokoh di dalamnya. Pada era trans-nasionalisme saat ini, proses pembentukan negara-bangsa itu lebih dipandang sebagai natijah dari berbagai kekuatan eksternal (internasional) yang menekan negara baru tersebut. *World Polity Theory* yang dikemukakan oleh Meyer et al. menjadi basis dari perspektif analisis terhadap sumber eksternal dimaksud.⁸ Bagi para analis ini, negara-bangsa adalah kultur dunia (*world culture*), yang dengannya nasionalisme dalam suatu wilayah domestik tertentu dapat dipaksakan kemunculannya karena ia telah menjadi *template* bagi berdirinya suatu negara baru di seluruh dunia. Dengan kata lain, negara-bangsa dipercayai sebagai bentuk final dari sistem kesatuan masyarakat yang diakui di dunia ini dan menjadi standar bagi wilayah-wilayah baru yang muncul kemudian. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan di atas, bahwa kemunculan berbagai satuan negara-bangsa baru paska kolonialisme di dunia selatan tak ubahnya karena hasil tekanan dari kekuatan dunia yang melalui penjajahan mampu memaksakan keberlakuan paham nasionalisme tersebut.

Dalam hal ini, kita dapat memahami bahwa proses pembangunan negara-bangsa di Indonesia pada dasarnya tidak terlepas dari keempat kecenderungan perspektif di atas. Hal itu berarti bahwa pembentukan negara-bangsa pada hakikatnya merupakan akumulasi dari proses modernisasi semua faktor internal yang ada dalam kehidupan masyarakat, baik itu ekonomi, politik, dan kultur domestik, maupun karena tekanan eksternal nilai-nilai budaya dunia sebagaimana di atas (*world culture pressure*). Jika ini benar, maka proses penguatan negara-bangsa tersebut bukanlah proses yang berhenti pada titik tertentu dari sejarah bangsa Indonesia, namun selalu bergerak dalam putaran waktu yang senantiasa dinamis. Dengan mengikuti alur logika ini maka kita bisa katakan bahwa modernisasi sistem sosial budaya Indonesia menjadi prasyarat mutlak bagi tumbuhnya nasionalisme di negeri ini yang sesuai dengan nilai-nilai kemodernan. *Nation-state* yang kuat tidak mungkin terwujud tanpa modernisasi nilai-nilai kehidupan masyarakat secara menyeluruh, baik itu aspek ekonomi, politik pemerintahan, dan sosial budayanya, termasuk di dalamnya nilai-nilai normatif yang menjadi basis bagi pembangunan kultur hukum modern di negeri ini.

8 John Meyer, John Boli, George M. Thomas, and Francisco O. Ramirez, "World Society and the Nation-State" *American Journal of Sociology* 103 (1997), hal. 144–81.

C. Revolusi Hukum

Revolusi nilai yang terjadi akibat dari revolusi fisik, baik itu di Amerika Serikat maupun Perancis, mengimbas secara kuatnya dalam bidang hukum dan tatanan normatif umat manusia secara jeneral. Secara khusus, revolusi Perancis telah melahirkan tradisi baru dalam pemahaman tentang hukum di daratan Eropa yang pada saat itu secara umum masih dikuasai oleh tradisi hukum adat lama peninggalan sistem hukum Romawi. Napoleon Bonaparte menjadi tokoh baru pembawa revolusi hukum ini di Perancis dan kemudian melalui gerakan penjajahan merembeskannya ke daratan-daratan Eropa lainnya. Walhasil, tradisi Hukum Sipil (*Civil Law Tradition*) dengan cepatnya menjalar keluar wilayah Eropa sejourus dengan persistensi Napoleon untuk menyebarkan Kodifikasi Napoleon (*Code Napoleon*) yang disusunnya menggantikan ajaran hukum kuno yang lebih didasarkan pada agen kuasa hukum monarki. Republikanisme yang dibawa oleh Napoleon membangunkan paradigma hukum baru yang didasarkan pada pemahaman bahwa hukum harus diturunkan dari agen kekuasaan yang bersumber pada kehendak rakyat banyak, dan bukannya hukum yang merefleksikan kemauan pemegang hak kuasa tunggal atau kelompok kecil elite yang berada di atas khalayak masyarakat secara luas. Ini berarti bahwa *nation-state* yang merupakan anak dari revolusi nilai tadi secara koinsiden melahirkan cara pandang baru yang universal sifatnya terhadap hukum. Atau singkatnya, revolusi nilai telah melahirkan gerakan revolusi hukum.

Para juris memberikan makna yang berlainan terhadap istilah revolusi hukum tersebut. Harold J. Berman mengartikan revolusi hukum itu sebagai perubahan yang fundamental, cepat, melibatkan kekerasan dan berlangsung lama yang pada akhirnya mampu menghasilkan suatu sistem hukum baru.⁹ Pemikiran ini sepertinya dipengaruhi oleh para positivist paska Hans Kelsen dimana dengan dipakainya konsep “Tatanan Hukum” (*Legal Order*) maka revolusi hukum tersebut lebih banyak ditekankan pada kenyataan adanya perubahan yang menyeluruh dari tatanan hukum itu dan transformasi total dari tatanan lama menuju kepada yang baru. Meski Berman tidak sejalan dengan positivis pada umumnya karena persistensi

⁹ See Harold J. Berman, *Law and Revolution: The Formation of the Western Legal Tradition* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1983) and *Law and Revolution, II: The Impact of the Protestant Reformations on the Western Legal Tradition* (Cambridge: Harvard University Press, 2003).

dia pada idealisme Hukum Alam (“Natural Law”) dan keyakinannya akan peran agama yang sangat menentukan dalam proses revolusi hukum, pemikiran Berman ini dapat dikatakan sebagai dasar teori yang cukup kuat bahwa revolusi hukum yang merupakan ikutan dari revolusi nilai di Eropa tersebut tidaklah musti bersifat sekuler. Disinilah letak distingsi teori revolusi hukum dari Berman. Setidaknya ada 2 hal yang menyebabkan Berman berbeda dengan para positivis ini: Pertama, Berman yakin bahwa perubahan ajaran hukum pasti akan dibarengi oleh adanya paradigma baru dalam filsafat hukum, ini berarti bahwa ada hubungan yang harmonis antara norma hukum, ide hukum dan kultur hukum. Satu hal yang menurut positivis akan sangat sulit dibuktikan. Bahkan pada kenyataannya ketiganya sangat sering tidak sejalan. Kedua, Berman cenderung mengesampingkan kenyataan revolusi yang terjadi di Perancis, Amerika Serikat dan Soviet, dimana fenomena revolusi di ketiga tempat yang terjadi pada abad 18 itu sungguh lebih besar efeknya bagi perubahan nilai-nilai sosial, budaya dan hukum di seantero dunia ketimbang revolusi Papal dan Reformasi Inggris yang dimulai sejak lima abad lebih awal.¹⁰

Karenanya, bagi Jean-Louis Halpérin, argumen Berman kurang mempunyai kekuatan karena dua perspektif utama: (1) Kecenderungannya kepada pemikiran evolusi hukum yang berjalan dengan stabil dan lebih menekankan pada keberlanjutan (*continuity*) ketimbang perubahan (*change*). Dalam hal ini, Berman kemudian mengintrodusir konsep yang bagi Halpérin agak kabur sebetulnya, yaitu apa yang disebut sebagai Tradisi Hukum Barat (“Western legal tradition”), dimana revolusi hukum yang terjadi sejak abad ke sebelas (Papal Revolution) sebenarnya menuju ke arah titik yang sama yaitu pembentukan tradisi hukum Barat. Kedua, Berman terlalu menekankan pada aspek kekerasan dari suatu revolusi hukum itu.¹¹ Hal ini karena suatu pandangan bahwa revolusi hukum tak ubahnya adalah revolusi politik yang meniscayakan adanya perjuangan kekuasaan yang biasanya melibatkan kekerasan fisik. Dengan begitu, pandangan Berman ini seolah mewakili suatu perspektif yang kuat bahwa segala bentuk dinamika revolusi hukum di dunia yang telah terjadi selama ini sebetulnya tidak dapat dipisahkan dari revolusi politik. Karena itu di setiap *landmark* terjadinya revolusi hukum itu selalu didahului oleh

10 Jean-Louis Halpérin, *Five Legal Revolutions Since the 17th Century: An Analysis of a Global Legal History* (London: Springer, 2014), hal. 15-17.

11 Jean-Louis Halpérin, *Five Legal Revolutions Since the 17th Century*, hal. 16-17.

munculnya pergolakan politik yang penuh kekerasan. Revolusi politik pada dasarnya muncul karena lahirnya pergolakan pemikiran, termasuk pemikiran hukum di dalamnya, sehingga keduanya pada dasarnya tidak dapat dipisahkan. Dan dalam pemahaman Berman inilah yang menjadi penyebab semakin menguatnya tradisi hukum Barat. Namun perlu dipahami bahwa apa yang dikemukakan oleh Berman, sebagaimana yang dituliskannya dalam *Law and Revolution*, adalah *frame* pergolakan yang terjadi di Eropa Barat sejak revolusi Papal yang terjadi pada akhir abad sebelas hingga munculnya revolusi hukum di Jerman dan Inggris pada abad ke enam belas dan tujuh belas. Volume pertama dari *Law and Revolution* membahas secara detail pergolakan nilai di Eropa sedari era Papal pada akhir abad sebelas yang kemudian memunculkan gerakan kembali kepada kompilasi Justinian dan restrukturisasi politik Eropa Barat pada abad pertengahan dengan mengikuti hukum Romawi. Volume kedua buku itu kemudian banyak membahas tentang dua revolusi hukum yang terjadi selama abad enam belas dan tujuh belas di Jerman dan Inggris, yang mendorong munculnya era Reformasi di Eropa. Disinilah bisa kita pahami bahwa enam etape revolusi besar hukum di Eropa Barat yang dibahas oleh Berman memang terbatas pada pergolakan yang terjadi di area itu pada abad sebelas hingga tujuh belas; wajar karenanya jika Berman memahami revolusi hukum yang terjadi itu sebagai landasan besar kemunculan tradisi hukum Barat (yang berarti Eropa).

Titik kelemahan deskripsi Berman mengenai revolusi hukum ini terletak pada keterbatasan diskusinya hanya sampai pada era Reformasi di Jerman dan Inggris saja. Sementara revolusi hukum yang terjadi paska revolusi di Amerika Serikat, Perancis dan Soviet, pada abad delapan belas dalam banyak hal jauh lebih radikal dari revolusi-revolusi sebelumnya. Revolusi di Perancis misalnya menghasilkan suatu karakter nilai hukum yang lebih sekuler dan demokratis, dimana sumber-sumber penciptaan hukum tidak lagi berasal dari agen kuasa monarkhis atau aristokratis tetapi lebih dilahirkan dari kekuatan kaum proletar. Helpérin mendeskripsikan revolusi hukum yang terjadi di Eropa pada abad delapan belas ini sebagai suatu perubahan yang fundamental, cepat, penuh dengan kekerasan dan membawa perubahan yang lama, untuk melahirkan suatu sistem hukum yang sepenuhnya baru. Namun bagi Helpérin, perubahan hukum itu tidak bersifat abstrak dan paradigmatik (*legal spirit*) belaka, sebagaimana teori Berman, namun lebih konkrit melibatkan faktor konstitutif dari suatu

sistem hukum. “*It is about understanding what the ‘constitutive rules’ are of a legal system, the modification of which is likely to provide a turning point and shift towards a completely ‘new system of law’ (with constitutive rules that differ markedly from those of the previous system).*”¹² Artinya, bahwa revolusi hukum itu ditandai dengan perubahan yang nyata dari sistem hukum itu, tidak hanya ide dan spiritnya saja namun juga pada aturan positifnya yang secara gamblang berbeda dengan aturan-aturan hukum yang sebelumnya.

Dalam hal ini patut untuk disimak pendekatan positivis yang dikemukakan oleh Halpérin mengenai revolusi hukum tersebut. Dengan mengadopsi teori tokoh positivis, H.L.A. Hart, Halpérin mengartikan hukum sebagai suatu konstruksi norma yang dapat dibedakan dari norma-norma yang lain karena adanya dua unsur utama yang saling berhubungan, yaitu: aturan-aturan primer (*primary rules*) dan aturan-aturan sekunder (*secondary rules*). Dalam aspeknya yang pertama, hukum, sebagaimana ajaran agama atau norma adat lainnya, berisi aturan-aturan yang memaksa orang untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Namun, dari aspeknya yang kedua, sekunder, hukum memiliki kekuatan untuk menentukan mana suatu norma aturan itu yang dapat diterima sebagai hukum dan mana yang tidak.¹³ Dengan kata lain, aturan sekunder ini adalah aturan tentang suatu aturan (*rules about rules*), yang terdiri dari: *rules of recognition*, yang menentukan aturan mana yang dapat dianggap sebagai hukum yang sah; *rules of change*, yang memberikan otoritas kepada seseorang atau suatu kelompok untuk melakukan suatu perubahan hukum; dan *rules of adjudication*, yang mengatur proses judicial ketika suatu aturan dilanggar.¹⁴ Dengan mengikuti alur teori ini maka kelahiran suatu sistem hukum itu ditandai paling utama dengan adanya transisi, baik itu melalui evolusi yang pelan-pelan namun pasti ataupun revolusi yang begitu cepat dan keras, dari “sistem pra-hukum” (*pre-law systems*) yang hanya berisi aturan primer saja menuju kepada “sistem hukum” (*legal system*) yang sudah berisi tiga macam aturan sekunder sebagaimana di atas. Dalam hal ini, jika kita mengikuti teori konvensional dari Andrei Marmor maka faktor historis suatu masyarakat menjadi penentu yang sangat kuat untuk terbentuknya aturan sekunder dari suatu sistem hukum

12 Jean-Louis Halpérin, *Five Legal Revolutions Since the 17th Century*, hal. 18-19.

13 Herbert Lionel Adolphus Hart, *The Concept of Law* (Oxford: Oxford University Press, 1961), hal. 92-93.

14 Herbert Lionel Adolphus Hart, *The Concept of Law*, hal. 93.

tersebut.¹⁵

Revolusi hukum, karena itu, secara akurat dapat diartikan sebagai perubahan yang fundamental sifatnya dari satu sistem hukum yang lama menuju sistem baru, dimana aspek aturan sekunder dari sistem tersebut mengalami pergantian secara total dari yang lama menuju yang baru. Ukuran keberhasilan suatu revolusi hukum itu dengan demikian bukan sekedar pada pergantian norma hukum yang lama kepada yang baru namun lebih dari itu dalam proses tersebut aspek-aspek sekunder dari suatu sistem hukum haruslah mengalami pergantian. Pemahaman seperti inilah yang membedakan karakteristik revolusi hukum sebagaimana yang dideskripsikan oleh Berman ataupun Hans Kelsen. Helpérin mengartikan revolusi hukum itu lebih ketat dari pada para pendahulunya, tidak sekedar pergantian aturan hukum (*legal order*) yang konstitutif sifatnya seperti yang diteorikan oleh Hans Kelsen atau pergantian sistem hukum yang frontal namun tetap berbasis pada basis filosofis yang lama (tradisi hukum Barat) ala pemikiran Berman. Hal ini sebagaimana yang secara eksplisit dikemukakan oleh Helpérin:

...that, generally speaking, legal systems have evolved without great ruptures but that, in some situations that have to be distinguished from this general trend, legal revolutions have occurred and produced sudden swings from one legal system to another. These "breaks" are not moments of paradigm change in legal science, but complete upheavals (revolutions in the first astrologic meaning) of the structure of legal systems based on secondary rules.¹⁶

Paragraf di atas memberikan pemahaman kepada kita bahwa revolusi hukum itu terjadi bukan tanpa sebab yang melingkupinya. Dia tentu saja tidak terjadi di ruang hampa, harus ada fenomena besar yang menelurkan kemauan kuat untuk melahirkan gerakan besar perubahan terhadap institusi hukum dalam masyarakat. Penjelasan Halpérin meyakinkan kita bahwa pada suatu masa tertentu, ketika situasi dan kondisi memungkinkan, maka pasti akan terjadi perubahan arah (*swing*) dari satu tradisi hukum menuju kepada tradisi hukum yang sama sekali berbeda. Namun disini kebaruan itu tidak sekedar pada tataran paradigmanya saja;

¹⁵ Baca Andrei Marmor, *Positive Law and Objective Values* (Oxford: Oxford University Press, 2001), hal. 19–22.

¹⁶ Jean-Louis Halpérin, *Five Legal Revolutions Since the 17th Century*, hal. 21.

lebih dari itu, pergantian itu pada tataran *secondary rules*-nya dimana sistem hukum itu baru bukan karena normanya (saja), tapi justru karena aturan barunya tentang bagaimana sistem itu dapat berjalan dengan efektif (yang tercakup dalam tiga aspek yaitu *rules of recognition*, *rules of change* dan *rules of adjudication*). Teori Halpérin inilah yang dapat menjadi dasar analisis kita dalam mendiskusikan topik utama dari paper ini.

D. Sistem Hukum Indonesia: Evolusi Berkesinambungan

Tradisi hukum Sipil (*civil law tradition*) terbangun di Indonesia karena berkah revolusi Perancis pada akhir abad ke delapan belas. Keberhasilan Napoleon menyebarkan Code Civil bersamaan dengan gerakan ekspansi republikanismenya di Eropa Barat dan sekitarnya saat itu menjadi kunci historis tersebarnya tradisi hukum ini ke dunia luar Eropa, termasuk Indonesia. Napoleon menjajah Belanda tidak lama setelah revolusi Perancis mencapai klimaksnya. Meski tidak lama, yaitu hanya sekitar tujuh tahun (1806-1813), pendudukan Perancis atas negeri Belanda itu memberikan hikmah yang besar akan keberhasilan Belanda untuk menyusun sistem hukumnya sendiri dengan tentu saja belajar banyak dari bentuk tradisi hukum sipil yang telah dipaksakan keberlakuannya oleh Perancis. Karenanya, Belanda memulai proyek penyusunan sistem hukumnya setahun setelah merdeka dari pendudukan Perancis (1814), dan baru menyelesaikannya pada 1830 dengan berhasil disusunya dua kodifikasi: *Burgelijk Wetboek* (BW) dan *Wetboek van Koophandel* (WvK) (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang), yang sejatinya sekedar penerjemahan ke bahasa Belanda dari dua kodifikasi hukum Perancis, *Code Civil des Francais* dan *Code de Commerce*. Dua kodifikasi Belanda inipun baru dinyatakan berlaku sejak 1 Oktober 1838, yang berarti Belanda tetap memberlakukan hukum Perancis tersebut tidak kurang dari 31 tahun, meski hanya dijajah oleh Napoleon selama 7 tahun saja. Catatan sejarah hukum ini membuktikan bahwa kekuatan pengaruh tradisi *civil law* dari Perancis ini begitu mendalam di Belanda, sehingga meski pendudukan kekuasaan politik yang membawa tradisi hukum tersebut sudah berakhir, pengaruh kultur dan tradisinya tidak bisa menghilang, bahkan tertancap kuat di negeri jajahan. Ini penanda kuat bahwa pengaruh revolusi Perancis memang begitu kuatnya sehingga tradisi *civil law* yang dihasilkannya dapat menjadi *template* bagi daerah-daerah lain, meski monarkisme tidak berhasil ditumbangkan, sebagaimana yang

terjadi di Belanda saat itu. Yang lebih menarik lagi, pengalaman Belanda mengadopsi tradisi dan sistem hukum Perancis itu ditularkan ke negeri jajahannya, yaitu Hindia-Belanda atau Indonesia saat ini.

Meski agak lamban, pengaruh tradisi *civil law* di negeri ini sangat kuat. Karakter tradisi hukum ini yang sangat *top-down* dan strukturalis sejalan dengan ketidakmampuan tradisi hukum lokal (adat) untuk membentuk aliansi besar melawan gelombang pengaruh tradisi hukum sipil Eropa saat itu telah menjadi penentu kuat keberhasilan masuknya tradisi *civil law* tersebut. Karenanya meskipun Belanda di negeri asalnya juga baru dalam tahap pembangunan awal sistem hukum kontinental modern berkat didikan hukum dari Perancis, negeri kolonial ini sudah mampu menyebarkan tradisi hukum Eropa tersebut ke tanah jajahan, dengan tentu saja mengesampingkan kenyataan adanya tradisi-tradisi hukum lain yang sudah begitu tertanam kuat *in situ*. Karena itu, beberapa tahun setelah keberhasilan dibentuknya BW di Belanda, pemerintah jajahan di Nusantara kemudian bersikeras untuk memberlakukan BW tersebut di negeri jajahan. Walhasil, Raja Belanda mengesahkan keberlakuan BW tersebut di Hindia Belanda, dan kemudian melalui *Staatsblad* No. 23 Tahun 1847 mendeklarasikan dibentuknya Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) yang merupakan jiplakan dari BW di Belanda bagi masyarakat jajahan Nusantara tersebut, dan resmi mulai berlaku sejak 1 Mei 1848. Ini berarti, dengan basis teori hukum *Concordansi* Belanda memperlakukan BW nya mencakup tidak hanya masyarakat Belanda namun juga masyarakat jajahan. Apa yang bisa ditarik benang merah disini adalah bahwa sistem hukum Indonesia tidaklah terbentuk dengan proses *rupture* yang begitu cepat dan menyakitkan. Yang terjadi bukanlah sebuah revolusi hukum yang keras dengan korban jiwa berjatuhan, namun lebih kepada bentuk evolusi yang bergerak pelan namun pasti. Meskipun tujuan dari pembentukan KUHPer itu lebih karena alasan kepentingan masyarakat Eropa di tanah jajahan saat itu, namun tidak berarti kitab hukum sipil ini berhenti efektivitasnya sejurus kemerdekaan negeri jajahan. Bahkan pada kenyataannya ia menjadi entitas utama bagi kelancaran proses evolusi hukum yang sengaja dibangun tersebut. Pun, pada perkembangan berikutnya, tidak hanya BW namun juga kitab-kitab hukum dagang (WvK) dan pidana (*Wetboek van Strafrecht*, WvS) juga diberlakukan bagi masyarakat jajahan. Lengkap sudah piranti lunak substansi hukum yang diperlukan bagi terbangunnya sistem hukum di Indonesia.

Kita menyaksikan betapa peralihan kekuasaan dari pemerintah kolonial kepada pemerintah nasional itu berlangsung dengan sangat keras dan tentu saja melibatkan mode peperangan di beberapa titik *event* sejarah bangsa Indonesia. Namun menariknya dalam hal hukum, revolusi fisik tersebut tidak diikuti dengan mode revolusi hukum yang keras dan cepat. Bahkan sebaliknya, yang terjadi adalah gerak evolusi lamban dan proses perubahan yang pelan-pelan dan lunak. Meski kemerdekaan dicitakan sebagai perubahan total segala bentuk perilaku dan budaya masyarakat jajahan menuju kepada kehidupan sosial bernegara yang baru dan mandiri, itu semua sepertinya tidak mampu dilakukan dalam bidang hukum. Perubahan sepenuhnya dari sistem hukum jajahan menuju kepada sistem hukum nasional lebih merupakan idealisme spontan karena *euphoria* kemerdekaan saja. Pada kenyataannya, sistem nilai dan normatifitas substansi hukum Belanda masih tetap bercokol beberapa dekade setelah kemerdekaan tercapai di negeri ini. Dan inipun direstui oleh konstitusi Indonesia, bahwa diketika suatu aturan yang baru belum mampu dihasilkan untuk menggantikan aturan penjajah, maka aturan kolonial pada prinsipnya masih bisa diberlakukan. Karenanya, kita melihat bahwa sampai sekarang ini bangsa ini belum mampu membangun sistem hukum pidana nya yang mandiri, *Wetboek van Strafrecht* produk Belanda abad sembilan belasan masih saja berlaku tanpa perubahan yang berarti hingga sekarang. Sementara *Burgelijk Wetboek* pada prinsipnya juga masih dianggap sebagai referensi yang handal dalam perkara-perkara keperdataan, meski filsafat dasar dan epistemologi hukumnya sangat berbeda dengan konstitusionalisme Indonesia modern. Lebih absurd lagi jika mengingat bahwa BW itu di Belanda sekarang sudah mengalami beberapa kali amandemen sementara kita masih merujuk kepada BW yang paling awal, produk tahun 1800an.

Hal di atas menunjukkan bahwa pertumbuhan sistem hukum kita masih sangat lamban. Meski kajian hukum di Tanah Air sudah sedemikian berkembangnya, dibuktikan dengan menjamurnya Fakultas Hukum di berbagai daerah, dari tingkat sarjana S1 hingga S3 (doktoral), unsur-unsur yang membentuk sistem hukum Indonesia masih belum berkembang dengan sehat. Hal itu ditandai dengan semakin menipisnya tingkat literasi dari para pengkaji dan pemerhati hukum di negeri ini. Kondisi ini juga diperparah dengan merebaknya pergunjangan dalam masyarakat tentang mafia peradilan, pengacara non-sidang (pokrol bambu), korupsi

para penegak hukum, rekayasa kasus, dan sebagainya, yang menambah deretan kelam sejarah perkembangan hukum di Tanah Air. Stagnasi kajian hukum semacam itu terbaca juga dari tulisan para Indonesianis dari beberapa universitas di luar negeri yang secara eksplisit menyampaikan penilaian yang kurang lebih sama: kemandegan pemikiran hukum karena kemunduran tingkat literasinya. Adriaan Bedner dari universitas Leiden, Belanda, mengemukakan bahwa: “[t]he study of law in Indonesia is therefore highly theoretical, but at the same time superficial.”¹⁷ Dan lebih menukik lagi, “law books seldom develop new ideas . . . mainly repeat what others have already said, referring to a number of antiquated precedents from colonial times, and engage in debates on terminology”.¹⁸ Sementara itu, M. Noortmann, secara agak sinis mengemukakan bahwa kemunduran studi hukum di Indonesia saat ini memberikan andil yang sangat besar bagi kejatuhan kualitas lembaga peradilan kita.¹⁹ Di sisi lain, penelitian baru-baru ini membuktikan juga bahwa mengerasnya gerakan Islamisme di beberapa negara Muslim, termasuk Indonesia, memberikan efek bagi merebaknya sikap skeptisisme masyarakat terhadap peran hukum internasional bagi pembangunan hukum nasional.²⁰ Situasi ini meniscayakan adanya reorientasi bagi pembangunan sistem hukum di Tanah Air sehingga evolusi hukum dapat terus berjalan sejalan dengan pembangunan *nation-state* Indonesia, yang karenanya unsur substantif, struktur dan kultur dari sistem hukum negeri ini dapat terus mengalami peningkatan kualitasnya.

Mengikuti pemikiran Halpérin di atas, keberhasilan perubahan sistem hukum suatu bangsa sejatinya ditentukan tidak hanya pada kemampuannya untuk menciptakan sistem aturan hukum yang mengatur kehidupan seluruh warga (*law as primary rules*), namun lebih dari itu justru ditentukan dari keberhasilannya membangun tata aturan yang mengatur aspek sekunder dari sistem hukum itu. Pemikiran ini mendasarkan diri

17 Adriaan Bedner, “Indonesian Legal Scholarship and Jurisprudence as an Obstacle for Transplanting Legal Institutions” *Hague Journal on the Rule of Law*, 5.2 (2013), hal. 257. <http://search.proquest.com.virtual.anu.edu.au/docview/1440663631/fulltextPDF/F48E5E-A21053457CPQ/165?accountid=8330>.

18 Adriaan, “Indonesian Legal Scholarship”, hal. 257.

19 Math Noortmann, “Indonesia’s Law School in Need of Radical Reform” *The Jakarta Post*, 7 Juli 2007, hal. 6.

20 Ratno Lukito, “Segitiga Hukum Internasional, Municipal dan Islam: Memahami Kompetisi, Interaksi dan Resolusi Hukum di Malaysia” *Asy-Syir’ah: Jurnal Ilmu Syari’ah dan Hukum*, 49.1 (2015), hal. 159-190.

pada teori H.L.A. Hart yang membagi sistem hukum kepada dua bagian besar yang saling berhubungan, yaitu *primary rules* dan *secondary rules*. Dengan demikian, sistem hukum suatu kesatuan negara-bangsa ditentukan sejatinya dari keberhasilannya menciptakan aturan tentang aturan hukum itu (*law as secondary rules*) yang mencakup tiga aspek besar, yaitu: (1) aturan tentang bagaimana suatu tradisi hukum yang hidup dalam masyarakat dapat diterima sebagai aturan hukum yang resmi berlaku di seluruh negeri; (2) aturan tentang perubahan hukum, sehingga suatu perubahan dapat dilakukan terhadap aturan yang resmi tersebut jika memang diperlukan; dan (3) aturan tentang bagaimana proses peradilan dapat diselenggarakan dengan baik ketika tata aturan hukum tersebut dilanggar. Hukum dalam aspek sekundernya ini dapat dikatakan sebagai penyangga dari sisi aturan normatifnya, dan karenanya aspek ini dianggap sebagai aspek terpenting dari suatu sistem hukum yang dibangun dalam suatu *nation-state*. Jika ini benar, maka secara positivistik penyebab dari kelemahan sistem hukum Indonesia lebih banyak disebabkan karena faktor kelemahan aspek sekunder dari sistem hukum yang dibangun selama ini. Sejarah sistem hukum kita sepertinya banyak dipenuhi oleh aspek primer produksi norma-norma hukum sehingga cenderung mengesampingkan kepentingan dari pembangunan aspek-aspek sekundernya. Hal ini mungkin dipengaruhi oleh beberapa faktor, baik sosial maupun politik yang melingkupi negeri ini sejak dari masa sebelum, ditengah dan sesudah melakukan pemberontakan merebut kemerdekaan. Sebagaimana diterangkan dalam paragraf sebelumnya, bahwa evolusi hukum yang terjadi di Indonesia lebih menonjol tampil secara *mimicry* (mencontoh secara persis) kepada evolusi hukum yang pernah terjadi di Belanda pada beberapa dekade sebelumnya. Sebagaimana di Belanda paska kemerdekaannya dari penjajahan Perancis, pembangunan sistem hukum saat itu ditekankan pada penciptaan norma-norma hukum resmi yang pada pokoknya sekedar mengadopsi dari norma hukum penjajah Perancis (*Code Civil de Francais dan Code de Commerce*). Artinya proses *rules of recognition* saat itu belum berjalan dengan matangnya. Dan inilah yang kemudian ditransfer secara langsung dan literal ke negeri jajahan Indonesia, dimana BW, WvK dan WvS diadopsi secara penuh ke dalam sistem hukum Indonesia menjadi Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP), Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD), dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Pengadopsian secara verbatim ini membawa pengaruh tersingkirnya agenda pembangunan aspek sekunder dari sistem hukum nasional yang sedang dibentuk. *Civil law tradition* ala Perancis menjadi sangat *match* dengan situasi saat itu, yang dengan doktrin kodifikasi hukumnya yang begitu kental, menjadi motor penggerak bagi proses penciptaan tradisi hukum Indonesia modern untuk mengenyahkan tradisi-tradisi hukum lain (utamanya adat dan Islam) dalam sistem hukum negara yang dicitakan bersifat baru dan mandiri. Ini berarti ada semacam keengganan negara untuk melengkapi sistem hukum yang baru dibangun itu dengan aturan-aturan sekunder yang berfokus kepada pembangunan basis-basis filosofis dan kultur hukum yang khas Indonesia. Kebutuhan untuk menciptakan sistem *rules of recognition* di negeri ini dirasa tidak begitu penting, karena kebutuhan substansi hukum sudah terpenuhi dengan mudah akibat pengadopsian tradisi hukum Eropa secara total. Tentu saja, pada awal-awal kemerdekaan saat itu, unsur-unsur lain dalam aturan sekunder belum bisa dilakukan dengan efektif karena kebutuhan utamanya adalah baru pada pemenuhan *primary rules* dari sistem hukum yang baru dibangun tersebut. Sebetulnya sejak pra kemerdekaan aspek *rules of recognition* sudah mulai dibahas, utamanya ketika Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) bersidang membahas draft Konstitusi Negara (29 Mei – 17 Juli 1945), yang salah satu topik krusialnya adalah masalah hubungan agama dan negara serta aspek-aspek konstitusionalisme lainnya dari *nation-state* yang hendak dibangun. Namun demikian, secara umum aspek-aspek aturan sekunder itu tidak berhasil terselesaikan, utamanya, karena kerumitan dalam perdebatan mengenai aspek-aspek dasar kenegaraan yang tidak mudah untuk dipecahkan, merefleksikan tingkat kesenjangan yang cukup lebar antara berbagai kelompok kepentingan yang mewakili berbagai satuan identitas yang ada di Indonesia.

Menariknya, pengesampingan pembangunan aspek sekunder tersebut tetap bertahan hingga masa lebih dari tujuh dekade kemerdekaan Indonesia. Meski aspek substansi hukum terus berkembang dengan semakin banyaknya aturan-aturan perundangan negara yang bersifat *lex specialis*, berbagai persoalan hukum yang mendasar masih sering dihadapi dengan gamang oleh pemerintah karena lambannya pembangunan aspek sekunder ini. Tentu saja, tidak berarti selama lebih dari tujuh dekade usia bangsa Indonesia ini *secondary rules* dari sistem hukum nasional yang dibangun tidak mengalami penyempurnaan. Proses perbaikan terus berlanjut di tengah

guncangan problem-problem sosial, politik dan ekonomi yang menerpa bangsa, meski pelan dan terkesan lamban. Disini dapat kita katakan bahwa pencapaian yang cukup baik baru terjadi setelah jatuhnya pemerintahan Orde Baru dan mulainya Orde Reformasi pada tahun 1998. Itupun tidak semua lapisan aspeknya dapat berkembang dengan seimbang. Dari ketiga aspek aturan sekunder, *rules of recognition* masih pada posisi terendah dalam perkembangannya, sedangkan *rules of adjudication* dan *rules of change* sudah berjalan di depan proses perbaikannya karena desakan kebutuhan dalam kelengkapan sistem hukum nasional yang lebih mendesak. *Rules of adjudication* sudah mulai dibangun sejak pemerintahan Soekarno, dan penyempurnaan terus dilakukan pada masa rejim-rejim setelahnya. Sedangkan *rules of change* yang terefleksikan dalam sistem judicial review baru berkembang dengan baik setelah masa reformasi, utamanya setelah dibangunnya Mahkamah Konstitusi yang menjadi garda terdepan dalam penguatan hukum konstitusi dan nilai-nilai konstitusionalisme di Indonesia. Pada aspek yang ketiga, *rules of recognition*, kelemahan disana-sini masih banyak dirasakan hingga sekarang. Dan disinilah kepentingan dari perlunya penguatan landasan filosofis dari sistem hukum nasional kita sehingga sistem *rules of recognition* dapat dibenahi dan disempurnakan.

E. Postulat Hukum Pancasila

Masaji Chiba menerangkan bahwa dalam suatu nation-state yang sehat sistem hukumnya harus berisi tiga lapis hukum yang saling berhubungan dengan sejajar. Ketiga lapis itu adalah: (1) Hukum Resmi (*Offical Law*); (2) Hukum yang Tidak Resmi (*Unofficial Law*); dan, (3) Postulat Hukum (*Legal Postulate*).²¹ Hukum Resmi adalah aturan hukum yang ditetapkan oleh institusi negara dan berlaku secara nasional; sedang Hukum Tidak Resmi adalah aturan hukum yang berlaku dalam masyarakat namun belum diterima oleh negara menjadi hukum yang resmi berlaku; dan Postulat Hukum pada dasarnya adalah segala ide, cita-cita dan nilai hukum yang bersifat abstrak namun menentukan eksistensi hukum resmi maupun tidak resmi. Teori Chiba ini memberikan dasar pemahaman bahwa dalam suatu sistem hukum nasional, ketiga unsur hukum di atas menjadi penentu bagi perjalanan sistem hukum sebagai tiang penegak nation-state yang dibangun oleh semua *stake-holder* yang ada dalam suatu negara

21 Masaji Chiba, ed., *Asian Indigenous Law in Interaction with Received Law* (London & New York: Kegan Paul International, 1986), hal. 5-9.

bersangkutan. Dalam tulisan terpisah, Chiba juga menekankan pentingnya dibangun “Postulat Identitas”²² (*Identity Postulate*), atau yang dapat kita termakan sebagai “Postulat Hukum Nasional” (*National Legal Postulate*)²³ dalam suatu negara sehingga hukum nasional yang diciptakan di dalamnya benar-benar memiliki karakteristik yang sesuai dengan keunikannya masing-masing. Chiba dalam hal ini tampaknya sangat konsern dengan kenyataan pluralisme hukum yang menjadi fenomena umum di berbagai negara baru paska penjajahan, dan bagaimana komplikasi yang muncul sebagai efek dari situasi plural tersebut dapat ditangani dengan baik. Karenanya, teori Chiba di atas tampak sekali nuansa pluralisme hukumnya karena suatu sistem hukum diyakini dapat berjalan dengan kokoh diketika tiga lapisan hukumnya yang berbeda-beda itu dapat hidup secara seimbang. Keseimbangan ini tentunya dapat diwujudkan jika hubungan antara ketiganya dapat terjaga dengan baik sehingga dapat menjadi penopang yang kuat terhadap kekokohan bangunan sistem hukum dalam suatu negara.

Pluralisme hukum di Indonesia adalah sebuah keniscayaan, meski di sisi lain *nation-state* yang kita bangun bersama menghendaki adanya monisme hukum. Disinilah karenanya aspek *rules of recognition* dalam sistem hukum nasional kita mestinya harus sejak awal diperkuat sehingga dapat menjadi landasan dan sarana hukum yang efektif dalam menghadapi berbagai problema pluralisme tersebut. Secara epistemologis, pluralisme berseberangan dengan ide unifikasi hukum. Dan ini adalah problem bawaan dimanapun ketika *nation-building* dan *nation-state* ingin dibangun untuk mewadahi kumpulan masyarakat di suatu tempat. Pluralisme menghendaki agar semua lingkaran masyarakat menerima berbagai perbedaan nilai normatif yang hidup di dalamnya, sedang nasionalisme menghendaki masyarakat tunduk hanya kepada satu nilai hukum yang dominan, yaitu hukum negara. Disini, *rules of recognition* dapat berperan untuk menjembatani keterpisahan epistemologis antara kedua nilai tersebut. Sejalan dengan alam pikiran Masaji Chiba sebagaimana di atas, maka dapatlah kita pahami bahwa keniscayaan situasi plural dalam suatu

22 Masaji Chiba, “The Identity Postulate of Indigenous Law, and Its Function in Legal Transplantation,” ed. by Peter Sack and Elizabeth Minchin, *Legal Pluralism. Proceedings of the Canberra Law Workshop VII* (Canberra: Research School of Social Sciences, Australian National University, 1986), hal. 45.

23 Ratno Lukito, *Legal Pluralism in Indonesia: Bridging the Unbridgeable* (London and New York: Routledge, 2013), hal. 9.

lingkup sistem hukum nasional itu mewujudkan dalam tiga lapis hukum yang merupakan kesatuan antara norma hukum yang resmi, hukum yang tidak resmi dan postulat hukumnya. Norma hukum resmi dibangun atas landasan monisme hukum, sedang hukum tidak resmi selalu berkarakter plural karena dia dibangun dari kenyataan multikultural bangsa bersangkutan. Keduanya secara teoretik dapat dijembatani dengan bangunan postulat hukum yang mampu menjadi jembatan penghubung jurang pemisah antara kedua norma yang secara *nature* berbeda tersebut. Ini berarti teori postulat hukum dari Chiba di atas dapat diperankan sebagai alat yang berfungsi sebagai *rules of recognition* dalam bahasa Hart. Dia pula sejatinya yang dapat menjadi alat penyelamat bagi kehidupan nation-state tersebut karena dengannya unsur-unsur pemecah dari dalam bangun negara bangsa itu dapat dicegah dan diminimalisir. Dengan kata lain, postulat hukum nasional adalah alat *survival of the fittest* bagi suatu bangsa yang plural semisal Indonesia, agar cita-cita nasionalisme yang dibangun dalam suatu ikatan suku-suku bangsa yang ada dalam masyarakat tetap eksis, terlepas dari berbagai perubahan waktu dan kondisi yang melingkupinya.

Pemikiran di atas sejatinya sejalan dengan tren kekinian. Perkembangan ilmu hukum semakin mengarah kepada pemikiran akan kesatuan hukum di dunia ini yang karena pengaruh positivisme yang berlebihan selama ini menjadikan satuan-satuan hukum nasional terkesan terpisah dengan jurang yang begitu lebar antara satu dengan lainnya. Apa yang oleh Twinning diteorikan sebagai *General Jurisprudence* sebetulnya mengarah kepada pemikiran akan arah titik yang sama dari semua kesatuan hukum di masing-masing ikatan negara-bangsa itu.²⁴ Hal ini juga sejalan dengan arah perkembangan teori hukum internasional yang semakin dibawa ke arah pendekatan (*rapproachment*) dengan hukum nasional. Hukum internasional tidak lagi dipandang sebagai musuh (*stumbling block*) bagi pembangunan sistem hukum nasional namun lebih merupakan unsur penguat (*building block*) bagi hukum nasional tersebut.²⁵ Jika demikian maka perbedaan dan segala variasi yang ada dalam sistem hukum dunia ini sejatinya dapat dipertemukan antara satu dengan lainnya karena gap dan kesenjangan yang ada di antara mereka dapat senantiasa

24 William Twinning, *General Jurisprudence: Understanding Law from a Global Perspective* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009).

25 Ratno Lukito, "Mapping the Relationship of Competing Legal Traditions in the Era of Transnationalism in Indonesia" dalam Gary F. Bell, ed., *Pluralism, Transnationalism and Culture in Asian Law* (Singapore: ISEAS, 2017), hal. 90-115.

dicarikan jalan keluarnya untuk dijumpai dan dicarikan resolusinya dari setiap konflik yang mungkin muncul karena perbedaan tersebut. Dalam lingkup sistem hukum nasional yang dibangun di Tanah Air, postulat hukum nasional menjadi harapan yang terbesar agar kesenjangan antara ide monisme dan pluralisme hukum dapat terjumpai, yang karenanya kenyataan pluralisme hukum itu justru bisa menjadi rahmat bagi bangsa yang majemuk ini, dan bukannya laknat yang dapat memporakporandakan bangunan hukum nasional yang sudah dan sedang dibangun.

Sesuai dengan cita-cita dan idea para *founding fathers* bangsa, postulat hukum nasional itu dapat dibangun hanya dengan mendasarkan diri pada ide-ide filosofis dan pandangan hidup bangsa Indonesia yang terekam dalam pasal-pasal Pancasila. Kelima sila dalam Pancasila pada dasarnya membawa nilai-nilai dasar (*basic values*) yang secara komprehensif menyatu untuk mewujudkan sistem negara-bangsa yang utuh di Indonesia. Lima nilai tersebut adalah: Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Kerakyatan dan Keadilan. Kesemua nilai ini dapat kita pahami sebagai nilai-nilai filsafati yang mendasar (*grand values*) yang harus dijadikan sebagai landasan nilai yang jenerik sifatnya dan dapat melahirkan berbagai perilaku dan sikap hidup masyarakat Indonesia yang bersifat praktis dalam kehidupan sehari-hari. Dalam teori hukum, kelima nilai Pancasila inilah yang berfungsi sebagai *grundnorm* dalam istilah Hans Kelsen, atau *Staatsfundamentalnorm* meminjam istilah Hans Nawiasky, yang tidak lain adalah nilai-nilai besar dalam kebangsaan yang menjadi dasar dari pembangunan norma-norma hukum (*law as a system of rules*). Inilah yang dimaksud oleh Chiba sebagai postulat hukum nasional, yang dapat berperan untuk menyambungkan perbedaan epistemologis antara hukum resmi dan hukum tidak resmi yang hidup di negeri ini. Jika ini benar, maka yang harus kita lakukan adalah untuk terus menggali nilai-nilai postulat hukum Pancasila ini, karena dia bersifat abstrak dan jenerik sehingga terbuka terhadap segala bentuk kemungkinan interpretasi yang muncul dari *gua-garba* pemikiran hukum masyarakat Indonesia. Kewajiban dari para pengkaji dan pemerhati terhadap nilai-nilai mendasar Pancasila ini adalah menderivasikannya ke dalam berbagai sikap hidup dan perilaku kebangsaan yang mewujudkan ke dalam berbagai bidang kehidupan yang luas itu. Dalam bidang hukum, bagaimana postulat hukum Pancasila itu dapat diturunkan ke dalam berbagai aturan dan norma hukum nasional yang resmi dan berlaku untuk semua warga, tanpa pembedaan

yang berasal dari segala bentuk ikatan primordial. Dalam hal ini terdapat lima nilai hukum (postulat) yang dapat ditarik dari masing-masing sila dalam Pancasila, yaitu: Ketuhanan, Kemanusiaan (*humanism*), Persatuan, Kerakyatan (*democracy*), dan Keadilan Sosial (*social justice*).

Pertama, Postulat Ketuhanan. Bagaimana pasal “Ketuhanan Yang Maha Esa” dalam pasal pertama Pancasila tersebut dapat diturunkan menjadi sebuah postulat hukum? Tarik ulur tentang hal inilah yang selama masa pra dan dekade awal kemerdekaan menjadi persoalan yang tidak dapat dipecahkan dengan tuntas. Inti dari permasalahan ini adalah pada pertanyaan: sejauh mana karakter bangsa yang berketuhanan tersebut dapat menjiwai sistem hukum nasional yang secara esensial dibentuk dari tradisi masyarakat modern (Eropa) yang sekuler? Persoalan ini menjadi enigma besar yang menghantui di hampir semua negara dunia ketiga dimana tradisi hukum Islam sangat kuat dalam kehidupan masyarakatnya. Begitu pula di Indonesia, perdebatan tentang hubungan antara agama dan negara menjadi isu yang sangat sensitif karena pergumulan yang keras antara kelompok nasionalis sekuler dan Muslim yang masing-masing mempunyai perbedaan ide yang *detrimental* bagi masing-masing kelompok. Kelompok nasionalis sekuler selalu menginginkan Indonesia sebagai negara sekuler yang secara rigid memisahkan antara agama dengan negara. Dalam bidang hukum, sistem hukum nasional haruslah bersifat sekuler sehingga ide-ide hukum yang datang dari ajaran agama (Islam) harus ditolak. Ini tentu saja sangat bertentangan dengan kelompok Muslim yang selalu menginginkan Islam sebagai dasar negara. Islam haruslah selalu disatukan dengan kehidupan publik negara, karenanya tidak boleh ada pemisahan antara keduanya, karena Islam dipahami sebagai sistem ajaran agama yang tidak pernah memisahkan antara urusan negara dengan urusan ibadah, tidak ada pemisahan antara kehidupan privat maupun publik masyarakat.

Ajaran Ketuhanan dalam Pancasila menjadi remedi bagi konflik yang eternal ini. Postulat hukum yang bisa ditarik dari nilai Ketuhanan adalah bahwa hukum nasional kita harus dibangun dengan berlandaskan pada ajaran yang dilandasi oleh nilai-nilai keagamaan, meski tidak berarti hukum nasional bersifat agamis atau berlandaskan pada satu ajaran hukum agama tertentu. Refleksi dari ajaran ini adalah pada pemilihan ideologi hukum kita yang meski sekuler tetapi tidak memisahkan secara mutlak antara agama dengan negara. Ini berarti bahwa meski negara kita bukan

negara agama, akan tetapi ajaran-ajaran hukum agama dapat diterima pengaruhnya dalam proses pembangunan hukum nasional kita. Disinilah sistem *rules of recognition* negara harus sejak awal merumuskan nilai-nilai dasar dari hukum nasional yang berketuhanan ini sehingga secara teoretis negara tidak menolak segala bentuk adopsi ajaran-ajaran hukum agama ke dalam hukum resmi (*official law*). Dengan kata lain, negara mempunyai rumusan untuk membangun filter bagi masuknya ajaran hukum agama ke dalam hukum nasional, sehingga meski bukan negara sekuler namun juga bukan negara yang didasari oleh ideologi agama. Antara agama dan negara dilihat sebagai kontinum yang saling berhubungan. Di antara keduanya tidak dihalangi oleh kesenjangan yang gelap dan mematikan potensi dari kedua kubu, namun ada jalan tengah yang menjembatani perbedaan dari masing-masing kubu. Apa yang disebut sebagai Ideologi Jalan Tengah (*in-between ideology*) dapat menjadi *trademark* bagi postulat hukum Pancasila ini: pertentangan antara hukum agama dan hukum sekuler negara dapat dijembatani dengan mengadopsi ajaran-ajaran hukum agama untuk masuk ke dalam sistem hukum nasional.

Postulat Ketuhanan ini dapat menjadi bahan bagi pembentukan karakter hukum Indonesia. Meskipun Indonesia bukan negara yang mendasarkan ideologinya kepada suatu ajaran agama tertentu, namun sistem hukum nasional yang dibangun di dalamnya bukanlah sistem hukum yang sekuler, dalam arti memisahkan sepenuhnya antara entitas agama dengan negara, atau pemisahan yang rigid antara hukum agama dengan hukum resmi negara (*separation between church and state*), sebagaimana yang dikenal dalam konstitusi Amerika Serikat, maupun ideologi negara-negara Eropa pada umumnya. Karena secara mendasar postulat hukum Pancasila menempatkan nilai Ketuhanan sebagai satu nilai yang utama, maka sistem hukum Indonesia haruslah berkarakter agamis (*religious*). Ini memiliki makna bahwa baik substansi, institusi maupun kultur hukum yang dibangun di dalam negara-bangsa Indonesia tidaklah bersifat sekuler karena dibangun tidak atas dasar sekularisme, tetapi atas dasar spiritualisme, dimana hukum Tuhan diyakini menjadi jiwa bagi pembangunan sistem hukum tersebut. Dengan kata lain, aturan-aturan hukum di Indonesia tidak boleh bertentangan dengan ajaran agama atau melawan prinsip-prinsip ajaran agama apapun. Refleksi utama dari postulat Ketuhanan ini adalah bahwa hukum Indonesia memegang prinsip non-sekularisme yang direfleksikan dalam dua prinsip pokok: (1) Penerimaan

terhadap ajaran-ajaran hukum agama tertentu untuk menjadi dasar bagi pembentukan hukum Indonesia (*establishment of religious law*); (2) Penjaminan terhadap kemerdekaan masyarakat untuk mengamalkan ajaran hukum agamanya (*religious freedom*).

Dua prinsip di atas menjadi prinsip utama bagi penerjemahan postulat hukum Ketuhanan yang diturunkan dari sila pertama Pancasila tersebut. Dan disinilah esensinya, bahwa negara musti hati-hati dalam manajemen dan menghadapi permasalahan hukum agama ini agar supaya tidak menjadi modal bagi kelompok-kelompok separatis agama tertentu untuk memaksakan kehendak pemahaman agamanya dalam sistem hukum Indonesia. Kerumitan dalam hal ini adalah bagaimana prinsip non-sekularisme di satu sisi dan sekaligus non-agama (tidak didasarkan pada satu ideologi agama tertentu) di sisi lain, yang ingin dijadikan sebagai dasar pendekatan ideologi bangsa dapat diterapkan dalam membangun ideologi hukum nasional. Prinsip tengah-tengah (bukan negara agama dan juga bukan negara sekuler) seperti yang didengungkan selama ini hanya bisa diwujudkan jika sistem *rules of recognition* dari sistem hukum Indonesia dibangun landasan teorinya dengan matang. Pertama, harus diperjelas bagaimana pendekatan negara dalam menghadapi keberadaan ajaran hukum agama di Indonesia, dimana ajaran-ajaran hukum agama itu hidup di tengah-tengah masyarakat, berlaku sebagai hukum yang tidak resmi (*non-state normative orderings*). Ini artinya, sejak awal harus dirumuskan bagaimana kebijakan negara terhadap berbagai ajaran hukum agama tersebut, apakah akan diterima menjadi hukum resmi negara atau tetap dibiarkan menjadi hukum tidak resmi. Dan kedua, bagaimana wujud dari kebebasan beragama itu dapat direfleksikan ke dalam sistem hukum nasional. Dalam arti, bagaimana wujud aturan dan kebijakan negara dalam menjamin kebebasan setiap penduduk untuk menjalankan ajaran agamanya masing-masing. Kedua hal di atas secara esensial menjadi agenda utama dari sistem hukum Indonesia saat ini yang dicitakan dapat memberikan penghargaan terhadap kenyataan pluralisme hukum yang hidup dalam masyarakat yang beragam ikatan keberagamaannya.

Secara teoretis, terdapat tiga pendekatan yang dapat diadopsi dalam strategi kebijakan negara menghadapi eksistensi hukum agama di Indonesia, yaitu: (1) Pendekatan liberal; (2) Pendekatan Komunitarian;

dan (3) Pendekatan Pragmatis.²⁶ *Pertama*, pendekatan liberal (*liberal approach*) terhadap eksistensi ajaran agama pada dasarnya didasari atas kenyataan eksistensi agama yang beragam dalam masyarakat. Menjadi kewajiban negara untuk melindungi setiap agama yang dianut oleh warga negara; karena itu, perlindungan terhadap masyarakat yang menganut suatu ajaran agama tersebut, utamanya mereka para kaum minoritas agama tertentu, harus didasarkan pada prinsip utama penghormatan kepada individu, yang dijunjung tinggi oleh negara melalui konstitusi. Dalam hal ini kelompok liberalis cenderung mengabaikan peran fundamental yang dapat dimainkan oleh agama dalam pembangunan sistem hukum negara. Karena itu, pendekatan liberal cenderung menolak eksistensi agama itu dalam sistem hukum negara yang sekuler. Kalaupun ajaran agama itu tetap hidup dalam masyarakat maka negara tidak harus memberikan campur tangan yang terlalu dalam terhadapnya karena agama pada hakikatnya adalah urusan pribadi masing-masing yang tidak ada hubungannya dengan eksistensi kelompok. Agama dilihat sebagai entitas yang terpisah dengan negara, dan karenanya praktik agama merupakan area privat yang sepenuhnya menjadi urusan pribadi pemeluk agama bersangkutan. Meski para teorisi liberalis kekinian lebih memberikan perhatian terhadap kenyataan peran ajaran agama dalam proses penciptaan hukum negara, pada umumnya mereka masih menganggap bahwa negara tidak perlu memberikan perhatian yang besar terhadap ajaran agama tersebut; karena agama adalah persoalan individual, tidaklah tepat bagi negara memberikan campur tangan terhadapnya.²⁷

Kelompok kedua, communitarian, memberikan pandangan yang agak berbeda. Berbeda dengan liberalis yang sangat individual dalam pandangannya tentang agama, kelompok komunitarian lebih fokus pada kehidupan sosial dan prinsip-prinsip kemasyarakatan dalam memahami status agama. Agama pada dasarnya adalah konstruksi masyarakat, ia terbentuk dari hasil relasi antar anggota masyarakat tersebut. Karena itu, peran agama dalam kehidupan sosial harus diapresiasi dan diperhatikan sedemikian rupa sehingga karakter agama sebagai produk sosial tidak terkesampingkan. Ini berarti, menurut komunitarian, peran agama dalam pembangunan hukum nasional suatu negara harus direkognisi. Namun

26 Lucinda Peach, *Legislating Morality: Pluralism and Religions Identity Lawmaking* (Oxford: Oxford University Press, 2002), hal. 95-157.

27 Lucinda Peach, *Legislating Morality*, hal. 95-117.

demikian, teori ini pada dasarnya mengesampingkan peran individu dalam pengalaman ajaran agama tersebut, sehingga sejauh mana suatu ajaran akan diterima atau tidak oleh institusi negara sangat tergantung kepada peran komunitas bersangkutan. Negara dengan demikian lebih bersifat reaktif saja, tergantung dari desakan yang berasal dari komunitas agama tertentu. Kelemahan dari pendekatan ini adalah pada sikap negara yang cenderung memihak kepada komunitas yang dominan, yang karenanya lebih sering merugikan kelompok-kelompok rentan dan minoritas.²⁸

Kelompok ketiga, pragmatis, berbeda dengan dua kelompok sebelumnya, lebih menekankan pada pendekatan pragmatisme dalam masalah ini. Bagi kelompok pragmatis, eksistensi ajaran agama tidak mesti tergantung secara total kepada individu (sebagaimana pendapat individualis) maupun sepenuhnya ditentukan oleh komunitas (sebagaimana pandangan komunitarian). Agama adalah eksistensi yang berada diantara dua faktor individu dan masyarakat. Seorang penganut agama memiliki hak untuk mendasarkan diri pada pandangan-pandangan pribadinya (*moral self*), sebagaimana pada saat yang lain dia mungkin akan mengikuti pemahaman masyarakatnya (*social self*). Teori ini merefleksikan suatu pemahaman bahwa ajaran agama harus dilihat secara utuh dan seimbang dalam kenyataan kehidupan individu dan masyarakat dimana individu itu berada. Dalam hubungannya dengan kemungkinan rekognisi dari negara terhadap ajaran agama, kelompok ini cenderung pada pendapat untuk menerima agama tersebut digantungkan pada kenyataan eksistensinya, baik pada level individu maupun kelompok. Artinya, pendekatan pragmatis mengusulkan dasar penerimaan agama itu didasarkan pada pertimbangan yang lebih komprehensif, dengan melibatkan aspek-aspek individu pemeluk agama maupun masyarakat agama secara luas, sehingga dapat memajukan kepentingan masyarakat secara luas tidak hanya interes pribadi saja. Paling tidak, pemerintah harus dapat memfokuskan kebijakannya pada penciptaan keputusan hukum yang lebih berlandaskan pada kepentingan publik yang lebih luas.²⁹ Postulat Ketuhanan dalam sistem hukum nasional boleh jadi lebih *match* dengan kelompok ketiga ini, ketimbang kelompok pertama dan kedua, untuk menentukan pendekatannya dalam membangun arah hukum negara yang berkenaan dengan eksistensi agama di tanah yang plural seperti Indonesia. Sebagai postulat hukum, nilai Ketuhanan harus

28 Lucinda Peach, *Legislating Morality*, hal. 118-139.

29 Lucinda Peach, *Legislating Morality*, hal. 140-157.

menjadi *guidance* bagi penciptaan *rules of recognition* dalam masalah penerimaan hukum agama dalam sistem hukum nasional, sehingga dengannya substansi, institusi maupun kultur hukum yang tercipta dapat mempertahankan nilai-nilai Ketuhanan tersebut.

Kedua, Postulat Kemanusiaan (humanism). Nilai ini dapat menjadi modal bagi pembentukan postulat hukum nasional yang lebih menganut prinsip-prinsip humanisme dalam pembangunan hukum Indonesia. Humanisme disini diartikan sebagai suatu pandangan yang menekankan pada nilai potensi, kemampuan serta kebaikan manusia sebagai makhluk hidup. Dengan humanisme maka penerimaan suatu kebenaran lebih didasarkan pada rasionalisme dan bukti-bukti empiris yang ada ketimbang penerimaan kepada dogma dan mistik. Nilai-nilai postulat hukum kemanusiaan ini memberikan kesempatan kepada setiap warga negara secara adil untuk berpartisipasi secara aktif membangun sistem hukum yang kuat, dilandasi atas suatu kepercayaan bahwa setiap manusia mempunyai bakat terpendam untuk berbuat baik dan mampu memecahkan segala problem hukum yang menderanya secara rasional. Dengan landasan postulat hukum yang menganut nilai-nilai humanisme ini maka sistem hukum yang dibangun di Tanah Air harus lebih menekankan pada sisi kemanusiaan asasi pada diri setiap warga negara; tidak ada perbedaan kepada mereka atas dasar ras atau kelompok primordialnya namun lebih pada hasil usaha mereka masing-masing dalam menghadapi segala problem kehidupan. Dengan dilandasi pada postulat hukum yang humanis inilah maka sistem hukum di Indonesia harus memberikan penghargaan yang tinggi kepada nilai-nilai hak asasi manusia yang hakiki dan inheren pada diri setiap manusia Indonesia tanpa terkecuali.

Beberapa sifat dan karakter dari filsafat humanisme tersebut dapat dibawa ke arah pembentukan nilai-nilai dasar postulat hukum nasional Indonesia, yang sejak awal memang diyakini sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan yang asasi. Beberapa sifat itu diantaranya adalah:

1. Sifat humanis lebih menekankan pada peran akal dan ilmu pengetahuan sebagai alat untuk memahami suatu fenomena. Ini berarti bahwa orang yang humanis akan lebih mendasarkan diri pada peran akal dan sains ketimbang hal-hal yang berbau mistik dan tahayul dalam menilai sesuatu. Rasio harus diutamakan dari sekedar kepercayaan atau taklid

buta yang tidak didasarkan pada kemandirian pikiran manusia. Dalam bidang hukum, postulat humanis akan merefleksikan suatu sifat dan sikap modern dimana kebenaran itu harus didasarkan pada hasil observasi yang beralaskan rasio yang matang dan hati-hati. Keputusan hukum karenanya harus dihasilkan dari penelitian yang mendalam terhadap suatu fenomena, dengan menggunakan *legal reasoning* yang matang, setelah segala faktor yang berhubungan dengannya diteliti dengan seksama. Keputusan hukum dengan demikian tidak boleh didasarkan pada sekedar dugaan dan kepercayaan terhadap sesuatu yang berada pada area yang tidak pasti. Hakim dalam memutuskan perkara harus betul-betul humanis dalam arti melalui segala perhitungan logika silogisme yang hati-hati, bukan hanya beralaskan dugaan-dugaan dan perasaan yang tidak jelas batasannya. Demikian pula, para anggota legislasi nasional harus betul-betul menggantungkan pemikirannya dalam penciptaan hukum berdasar pada kondisi riil sosial, budaya dan politik yang ditemui dalam masyarakat luas, dan bukan sekedar perasaan-perasaan dan kecenderungan subyektifnya saja.

2. Humanis membawa suatu karakter penghargaan yang mendalam terhadap eksistensi dan kepentingan dari nilai-nilai moral. Orang yang humanis mempunyai karakter umum sebagai orang yang sangat memberikan perhatian kepada moral dan etika. Suatu perbuatan secara objektif dapat membawa nilai salah atau benar secara moral. Artinya, dalam dirinya sendiri perbuatan itu bisa bermakna salah atau benar secara moral tanpa harus ada bantuan dari pihak-pihak lain. Jika demikian, maka humanis lebih menggantungkan dirinya pada peran sains dan akal sehat. Dan karenanya, sebagaimana penjelasan Stephen Law, “..., *they usually suppose that our ethical framework should be strongly informed and shaped by an empirically grounded understanding of what human beings are actually like, and of what enables them to flourish.*”³⁰ Jika ini dibawa ke dalam ide postulat hukum Pancasila, maka sistem hukum yang dibangun dengan beralaskan postulat humanisme tersebut akan bersifat sangat rasionalis dan moralis. Dalam arti, substansi maupun institusi hukum yang dibangun di dalamnya haruslah mendasarkan diri pada nilai-nilai yang dilahirkan dari sumber yang perhitungannya rasional, namun tetap

30 Stephen Law, “What is Humanism?” dalam <http://stephenlaw.blogspot.co.id/2014/01/what-is-humanism.html>

menjaga nilai-nilai moralitas. Putusan-putusan hukum dari para hakim pun juga harus humanis dalam arti dibangun dengan dasaran penelitian yang matang dan tidak bertentangan dengan nilai-nilai moral yang kuat. Hukum yang humanis karena itu mengonotasikan kepada makna bahwa hukum yang diciptakan adalah hukum yang dipengaruhi dan diawasi oleh nilai-nilai moral.

3. Humanis mengonotasikan penekanan pada otonomi dan tanggung jawab moral individu. Ini bermakna bahwa manusia humanis memberikan penghargaan yang sangat kuat kepada peran dan tanggung jawab individu, ketimbang menyerahkan tanggung jawab itu kepada faktor atau pihak lain diluar individu itu sendiri. Humanisme mendorong kepada sikap pertanggung jawaban pribadi seseorang dengan sadar atas apa yang ia lakukan.

A good moral education will be one that avoids encouraging passive, uncritical acceptance of a particular moral and religious or other world view (including Humanism itself), and will instead focuses on developing the intellectual, emotional and other skills individuals will need to discharge that responsibility properly.³¹

Dalam hubungannya dengan hukum, humanisme dengan demikian memberikan pengaruh akan sifat dan karakter hukum bangsa yang individualis dalam arti memberikan penghargaan dan peran yang mendalam kepada masing-masing individu di dalam masyarakat. Sebagai subjek hukum, individu merupakan pusat dari sistem hukum yang dibangun. Nilai ini pada giliran berikutnya memberikan karakter bagi hukum nasional yang sangat menghargai hak asasi manusia karena pada dasarnya hak ini dibangun atas dasar penghargaan yang amat tinggi kepada individu manusia sebagai makhluk Tuhan yang secara asasi mempunyai keunikan masing-masing.

4. Humanis membawakepada sifat sekularis, dalam arti bahwa negara harus mewujudkan suatu bentuk masyarakat yang terbuka dan demokratis. Negara karenanya harus bersifat netral terhadap agama apapun yang hidup dalam masyarakat. Karena itu, negara harus memberikan kebebasan yang mutlak kepada penduduk untuk mengamalkan ajaran

31 Stephen Law, "What is Humanism?" dalam <http://stephenlaw.blogspot.co.id/2014/01/what-is-humanism.html>

agamanya masing-masing sesuai dengan keyakinan dan kepercayaan yang dianut, dan dalam hal ini negara bertindak selaku fasilitator yang netral dan tidak memihak kepada satu agama tertentu, meski agama tersebut mayoritas. Negara karenanya tidak boleh mengarah menjadi institusi yang teokratis, dimana ajaran agama tertentu menjadi dasar politik dan kebijakannya yang berhubungan dengan masyarakat umum secara luas. Negara harus benar-benar bersikap adil terhadap semua tradisi agama yang hidup dalam masyarakat, tanpa pembedaan satu dengan lainnya. Jika ini diterapkan dalam bidang hukum, maka sistem hukum nasional yang diciptakan di negeri Indonesia haruslah dapat bersifat adil dan bijaksana dalam menangani institusi agama atau kepercayaan apapun dalam masyarakat. Hukum yang humanis harus menekankan aturan dan norma yang dibangun di dalamnya bersifat netral terhadap segala bentuk agama dan kepercayaan. Kenetralan ini diwujudkan dalam bentuk pembangunan institusi dan substansi hukum yang mampu memberikan sikap keterbukaan dan keadilan kepada semua bentuk agama dan aliran spiritual yang hidup di dalam masyarakat, sepanjang agama dan kepercayaan tersebut tidak bertentangan dengan nilai-nilai dasar dari ideologi negara itu sendiri. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Stephen Law bahwa: *“Humanists want a level playing field so far as religion and non-religion are concerned.”*³²

Keempat karakter humanism di atas memberikan penjelasan yang sangat menukik dengan makna sila kedua Pancasila, dimana sifat kemanusiaan yang adil dan beradab dapat diwujudkan dalam bentuk nilai-nilai dasar hukum nasional yang humanis yang pada giliran berikutnya dapat menjadi *guidance* bagi penciptaan institusi maupun substansi hukum di Indonesia.

Ketiga, Postulat Persatuan. Sila ketiga Pancasila memberikan basis nilai perilaku kebangsaan yang dilandasi atas kesadaran kemajemukan berbagai suku bangsa yang hidup di Indonesia. Perilaku kesediaan untuk hidup bersama dalam bingkai kesatuan ini menjadi landasan penerimaan doktrin “Bersatu dalam Keragaman” (Bhinneka Tunggal Ika), yang sejatinya menjadi konsekuensi logis dari penerimaan atas bentuk *nation-state* di negeri ini. Sebagaimana di awal-awal tulisan ini telah diterangkan, bahwa konsep Negara-Bangsa pada dasarnya merupakan jawaban dari kebutuhan suatu negara baru untuk menghimpun berbagai suku bangsa

32 Stephen Law, “What is Humanism?”

yang ada supaya hidup berdampingan dan menyatu dalam ide kesatuan wilayah meski karakter intrinsik masing-masing suku bangsa itu berbeda-beda. Kesiadaan untuk menjalin persatuan meskipun berbeda-beda inilah yang menjadi syarat mutlak bagi terbentuknya negara-bangsa tersebut di kepulauan Nusantara. Dan inilah wujud dari kesadaran sosial budaya kita untuk menjadi negara yang hidup langgeng dalam suasana yang plural dan multikultural. Ini berarti bahwa persatuan Indonesia itu merupakan prasyarat mutlak bagi perwujudan negara-bangsa itu sendiri, dimana karakteristik multikulturalisme masyarakat dapat terus mewujudkan dalam kehidupan sehari-hari warga negara.

Dalam bidang hukum, postulat persatuan tersebut dapat dijadikan sebagai landasan nilai dalam pembinaan pluralisme hukum di Indonesia. Sekuat apapun pluralisme hukum itu ada, semakin kuat kepentingan untuk terus bersatu dalam perbedaan. Pluralisme hukum Indonesia pun karenanya harus dibangun di Indonesia dengan pertimbangan matang akan pentingnya persatuan ini. Secara teoretis, kondisi seperti ini membawa suatu keniscayaan bahwa sistem hukum nasional yang plural harus lebih memperhatikan berbagai bentuk usaha untuk mendekatkan berbagai nilai yang hidup tersebut. Disinilah maka pluralisme hukum dapat dilaksanakan di Indonesia dengan menggunakan prinsip yang lebih tepat yaitu *weak state pluralism* dimana sebagai sentralnya, negara menjadi faktor pemersatu dari berbagai tradisi hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Dalam perhitungan teoretis, pendekatan *weak state pluralism* tersebut mengandaikan bahwa berbagai variasi tradisi hukum yang hidup tidak dimatikan dengan hadirnya hukum negara (*state official law*) namun justru dapat diterima untuk memberikan pengaruh bagi pembangunan sistem hukum nasional. Sejauh mana penerimaan negara terhadap berbagai tradisi hukum tidak resmi tersebut (*non-state normative orderings*) ditentukan oleh variabel politik hukum suatu rejim yang membangun sistem *rule of recognition* sesuai dengan pemahaman rejim tersebut terhadap nilai-nilai dasar hukum yang terkandung dalam postulat hukum Pancasila.

Pengalaman Indonesia dalam praktik pluralisme hukum ini menunjukkan bahwa selama tidak kurang dari enam dekade pemerintahan nasional, negara cenderung menggunakan pendekatan *state-centered*, yang dengan pendekatan ini maka sejauh mana berbagai tradisi hukum tidak resmi yang hidup dalam masyarakat dapat diadopsi menjadi hukum

negara sangat tergantung pada derajat kedekatannya dengan sifat-sifat hukum negara tersebut. Ini memang konsekuensi logis dari teori *weak state pluralism* itu sendiri, karena tuntutan nasionalisme hukum yang begitu besar membawa kepada satu sikap yang agak berlebihan dari negara sendiri untuk mengubah sifat dan karakter tradisi hukum tidak resmi yang sangat varian tersebut menjadi tradisi hukum yang bersifat resmi negara. Sayangnya, hal ini tidak diikuti oleh bangunan standar *rule of recognition* yang matang yang mestinya dibangun sejak awal kemerdekaan. Dan yang terjadi adalah ketergantungan yang amat sangat dengan kebijakan rejim yang berkuasa pada suatu waktu, bukan pada standar hukum yang jelas dan efektif. Dalam situasi sosial dan politik yang berubah begitu cepat, utamanya sejak arus reformasi yang sangat kuat paska kejatuhan Orde Baru pada 1998, pendekatan *weak state pluralism* yang sudah diamalkan sejak awal kemerdekaan itu terasa tidak sepenuhnya lagi sesuai dengan tuntutan reorientasi dan redefinisi terhadap makna persatuan hukum di tengah keberagaman hukum sebagaimana di atas. Ini artinya bahwa persatuan Indonesia yang dibawa oleh ajaran Pancasila harus dapat diterjemahkan dalam suasana kebangsaan yang baru. Disinilah karenanya teori *weak state pluralism* perlu diganti dengan teori yang lebih menekankan pada kemajemukan hukum ketimbang pemaksaan persatuan hukum yang boleh jadi lembek di dalam inti sistemnya. Gerakan-gerakan yang bertumpu pada ide penguatan otonomi pemerintahan daerah sejak awal 2000an menjadi momen yang sangat tepat untuk mengarahkan pembangunan pluralisme hukum di Indonesia ke arah pendekatan dan teori yang lebih sesuai dengan kondisi kekinian. Ini sejatinya tidak hanya terjadi di Indonesia, negara-negara di belahan selatan maupun utara semakin merasakan arus dan gelombang perubahan yang sangat deras, yang menghendaki dirumuskannya berbagai pemahaman dan konsep kehidupan kenegaraan ke arah yang lebih terdesentralisasi (*decentralized*) dengan memberikan ruang gerak yang lebih luas kepada berbagai kesatuan masyarakat untuk memperjuangkan kebebasannya.

Searah dengan gerakan sosial politik tersebut, sejak awalnya teori pluralisme hukum pun juga telah menyediakan berbagai teori yang sesuai dengan perkembangan. Mengikuti pemikiran John Griffith, *deep legal pluralism* merupakan alternatif yang dapat memberikan solusi dari kejumudan bentuk *weak legal pluralism* sebagaimana di atas.³³ Jika *weak*

33 John Griffith, "What is Legal Pluralism," (1986) 24 *Journal of Legal Pluralism* 24 (1986), hal. 1.

theory lebih menekankan pada usaha penyatuan hukum dari berbagai bentuk tradisi yang majemuk, maka *deep theory* lebih berfokus pada usaha pengarus-utamaan fakta keberagamannya. Ini membawa kepada suatu sikap dari *state* sendiri untuk memberikan ruang gerak yang lebih leluasa kepada tradisi-tradisi hukum yang ada di arus bawah untuk muncul menegaskan eksistensinya. Hal ini sesuai sekali dengan perkembangan politik hukum modern yang lebih mengarah kepada pluralisme hukum substantif ketimbang teori lama yang cenderung mendekatkan pluralisme tersebut ke arah monisme. Dalam ranah politik hukum gerakan otonomi daerah di Indonesia dapat menjadi contoh dari kepentingan pembangunan model *deep legal pluralism* ini, yang karenanya sistem hukum nasional yang menjadi alat unifikasi hukum dapat lebih memberikan ruang gerak kepada pemerintah daerah untuk menghidupkan tradisi-tradisi hukum lokal yang dirasa masih efektif dalam kehidupan masyarakat. Sejalan dengan prinsip *deep theory* ini beberapa teori dapat kita munculkan disini untuk menguatkan arah analisisnya, diantaranya: teori *semi-autonomous social field* dari Sally Falk Moore, John Smith *theory of Corporationism*, dan teori *Legal Levels* dari Pospisil.

Teori *semi-autonomous social field* dari Sally Falk Moore³⁴ pada dasarnya mengemukakan bahwa dalam era pluralisme hukum, suatu kelompok sosial tertentu yang hidup dalam suatu masyarakat dapat memiliki hak untuk menciptakan hukumnya sendiri meski pada waktu yang sama kelompok tersebut masih tunduk kepada hukum yang diciptakan oleh kelompok di atasnya yang menguasai kelompok bersangkutan. Ini berarti bahwa meski suatu kelompok yang lebih kecil sekopnya berada di bawah bayang-bayang kekuasaan kelompok lain yang menguasainya, namun kelompok yang kecil tersebut dapat memiliki hak untuk menciptakan hukumnya sendiri dan dalam waktu yang bersamaan menaati hukum dari kelompok penguasanya. Teori Moore ini dikemukakan untuk menentang teori umum “instrumentalisme hukum”, yang membawa paham bahwa perubahan masyarakat dapat diciptakan semata melalui legislasi (penetapan hukum) yang berasal dari agen pencipta hukum yang menguasai masyarakat. Tidak secara otomatis hukum dapat mengubah masyarakat, karena simpul-simpul kecil yang ada dalam masyarakat sejatinya memiliki kemampuan untuk menciptakan hukumnya sendiri. Teori ini mendukung tesa bahwa

34 Sally Falk Moore, “Law and Social Change: The Semi-Autonomous Social Field As an Appropriate Subject of Study” *Law and Society Review* 7 (1973), hal. 719-746.

sejatinya pluralisme hukum dalam masyarakat itu suatu hal yang niscaya karena dalam kehidupannya masyarakat memiliki daya kreasi hukumnya sendiri, meski ia tetap harus taat pada hukum negara dimana ia berada. Teori Moore ini lebih menekankan pada interaksi yang mesti terjadi dalam masyarakat yang plural tersebut, ketimbang pada aspek konstruksional struktur-struktur sosio-legal yang muncul.

Hal di atas dalam perkembangannya dikuatkan oleh teori “Corporationism” dari M.G. Smith³⁵ yang menekankan pada peran esensial yang dimainkan oleh suatu korporasi. Pluralisme hukum sangat logis adanya dalam masyarakat karena begitu banyaknya korporasi yang dibangun di dalamnya. Karenanya, korporasi dapat berperan sebagai agen penyedia kerangka hukum dan regulasi yang otoritatif untuk masyarakat luas. Disini, korporasi memiliki 3 tipe dalam pembentukannya: “Uniform Incorporation”, “Consociational incorporation”, dan “Differential Incorporation”. Menurut teori “Uniform Incorporation”, suatu kelompok masyarakat akan secara otomatis bergabung dengan satu domain publik yang besar karena adanya persamaan status sosial dan politik tertentu. Disini, perkumpulan itu terwujud karena masing-masing individu kelompok mempunyai persamaan dengan institusi besarnya. Dengan kata lain, persamaan itulah yang dapat menyatukan para individu tersebut. Sedangkan teori “Consociational incorporation” menghendaki bahwa beberapa perkumpulan yang beragam dapat disatukan dalam satu masyarakat tertentu yang bertindak sebagai satu unit korporasi yang memiliki hak dan status yang sama atau saling melengkapi dalam domain publik tertentu. Dan tipe ketiga, “Differential Incorporation”, menteorikan bahwa masyarakat merupakan kumpulan dari berbagai bentuk korporasi yang secara struktural masing-masing bersifat eksklusif dan berlain-lainan sehingga satu bagian dapat menguasai bagian yang lain. Ketiga konsep ini menggambarkan spektrum kemajemukan yang ada dalam suatu masyarakat dan bagaimana hubungannya dengan kemampuan masyarakat tersebut dapat menyatukan setiap anggotanya. Pemikiran yang dikemukakan dalam teori Corporationism ini sejurus dengan ide Pospisil yang sudah muncul terlebih dahulu. Sebagai reaksi dari teori sentralisme hukum yang dibawa oleh nation-state, teori Legal Levels yang diajukan oleh L. Pospisil³⁶ pada dasarnya mengemukakan bahwa sentralisme hukum muncul karena

35 M.G. Smith, *Corporations and Society* (London: Duckworth, 1974), hal. 10 ke atas.

36 L. Pospisil, *Anthropology of Law: A Comparative Theory* (New York: Harper & Row, 1971).

pandangan bahwa hukum dimiliki oleh masyarakat secara total, karenanya hukum tidak mungkin muncul dalam masyarakat yang tidak memiliki organisasi politik pada tingkat makronya. Disini, pandangan bahwa hukum adalah hak milik masyarakat secara total membawa kepada satu pandangan bahwa hukum tidak lain adalah ekspresi dari satu sistem masyarakat yang terintegrasi secara keseluruhan. Pada kenyataannya, tidak ada masyarakat tunggal dengan sistem hukum yang tunggal pula; dalam kehidupan masyarakat, disana banyak ditemui berbagai bentuk hukum yang bekerja pada level sub-group, merefleksikan keragaman satuan masyarakat pada level yang berbeda-beda.

Ketiga teori di atas menggambarkan dengan jelas betapa masyarakat dunia kekinian berkembang ke arah pluralisme yang semakin menguat, karena perkembangan tingkat pengelompokan dan kemajemukan masyarakat tersebut. Pada satu titik tertentu, kebersatuan dinilai sebagai suatu yang utopis, terlebih jika kebersatuan itu dimaknai sebagai suatu jalan untuk mengenyahkan segala perbedaan yang dimiliki oleh setiap individu kelompok secara intrinsik. Kebersatuan masyarakat dengan demikian lebih dimaknai sebagai usaha untuk menyatukan berbagai kelompok yang beragam tersebut ke dalam satu wadah yang sama tanpa menghilangkan sifat kemajemukannya (*salad bowl*). Dalam bidang hukum, kebersatuan hukum Indonesia yang dicitakan dibangun berdasar nilai persatuan dalam sila Pancasila tidaklah berarti dilakukan dengan pendekatan *weak state pluralism* sebagaimana yang sudah kita lakukan selama lebih dari 5 dasawarsa sejak kemerdekaan. Dalam situasi masyarakat yang dilingkupi oleh teknologi informasi yang begitu maju sekarang ini, dimana hubungan antara negara sudah sedemikian dekatnya karena prinsip-prinsip *transnationalism* yang semakin menguat, pendekatan terhadap ideologi *state legal monism* haruslah dirubah dari pendekatan yang *state centrism* menuju kepada pendekatan yang *non-state involvement*, sehingga doktrin Bhinneka Tunggal Ika (*Unity in Diversity*) tidak musti harus dikungkung dengan teori *Melting Pot* namun lebih didasari atas teori *Salad Bowl*.

Keempat, Postulat Demokrasi. Secara mutlak sila keempat dari Pancasila membawa kepada suatu pengertian mendasar bahwa seluruh warga masyarakat Indonesia tunduk pada sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*), yang menjadi ciri khas dari demokrasi Pancasila tersebut. Hal ini merupakan refleksi logis dari kalimat dalam

Pancasila tersebut: “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”. Demokrasi itu sendiri secara literal dapat diartikan sebagai: “A form of government in which the people freely govern themselves; where the executive (or administrative) and law-making (or legislative) power is given to persons chosen by the population; the free people.”³⁷ Ini berarti bahwa demokrasi pada hakekatnya adalah suatu bentuk pemerintahan dimana rakyat mempunyai kebebasan untuk memerintah diri mereka sendiri. Pemerintahan yang mandiri tersebut direfleksikan dalam bentuk pemilihan umum yang dilakukan oleh semua warga masyarakat untuk memilih anggota pemerintahan (baik eksekutif maupun administratif) dan legislatif. Dalam pelaksanaannya, sila keempat Pancasila mengartikan bahwa demokrasi tidak lain adalah sistem politik dimana warga negara (*free people*) pada prinsipnya mempunyai hak mendasar untuk memerintah dirinya sendiri, yang direfleksikan dalam bentuk hak perwakilan yang diberikan kepada para anggota legislatif untuk membuat hukum, eksekutif melaksanakan hukum dan bertanggung jawab sepenuhnya kepada seluruh rakyat. Singkatnya, dalam alam demokrasi, pemerintahan berasal dari rakyat dan dilakukan berdasar pada kehendak rakyat.

Lebih dari itu, dalam demokrasi, setiap warga masyarakat mempunyai hak-hak dasar yang tidak boleh diambil oleh negara. Hak inilah yang secara internasional diakui dan dilindungi. Setiap warga masyarakat karenanya memiliki hak dasar untuk memiliki kepercayaan, termasuk dalam hal ini adalah kepercayaan terhadap suatu agama, dan hak untuk berbicara dan menyampaikan pendapat secara lisan maupun tulisan tentang apa yang dia yakini dan pikirkan. Pula, setiap individu mempunyai hak yang sama untuk mencari informasi dan ide-ide tertentu. Karenanya, menjadi hak asasinya untuk berasosiasi dan berkumpul dengan orang lain, termasuk di dalamnya hak untuk membentuk organisasi sesuai dengan kehendaknya sendiri. Namun begitu, hak-hak asasi yang diberikan kepada setiap individu masyarakat harus dilakukan dengan mempertimbangkan hak orang lain agar pelaksanaan hak-hak asasi tersebut tidak menimbulkan kekacauan. Demikian pula, dalam kehidupan demokrasi, pelaksanaan hak-hak politik warga harus dilakukan dengan tetap menghormati hukum, konstitusi dan kehendak rakyat secara keseluruhan; yang mana hak politik ini dilakukan melalui para wakil rakyat yang berperan sebagai anggota

³⁷ Lihat dalam <http://www.duhaime.org/LegalDictionary/D/Democracy.aspx>

legislatif. Dalam tatanannya, kekuasaan pemerintahan yang berada di tangan Presiden dan dibantu oleh para menternya tidak boleh membuat hukum atau mengintervensi kekuasaan lembaga peradilan. Para pemegang kekuasaan eksekutif adalah yang berkewajiban untuk mengimplementasikan berbagai kebijakan dan program yang dibuat, menata keuangan nasional, dan menangani urusan-urusan negara. Segala kegiatan penciptaan hukum harus dilakukan di parlemen dan ditetapkan berdasarkan persetujuan parlemen. Disamping itu, hanya lembaga peradilan lah yang memiliki kekuasaan untuk memberikan keputusan hukuman kepada pelanggar hukum, dan hanya lembaga peradilan tertinggi yang berhak memutuskan apakah suatu aturan yang dibuat pemerintah tidak bertentangan dengan undang-undang (dalam pelaksanaannya, di Indonesia, Mahkamah Agung berhak memeriksa apakah suatu peraturan bertentangan dengan suatu undang-undang, dan hanya Mahkamah Konstitusi yang berhak menentukan apakah suatu aturan undang-undang melanggar prinsip konstitusi).³⁸

Prinsip-prinsip dasar demokrasi sebagaimana di atas harus direfleksikan dalam tatanan hukum nasional. Dengan postulat demokrasi yang dapat ditarik dari pasal keempat dari Pancasila, maka sistem hukum nasional haruslah mempunyai unsur-unsur utama yang dapat menjadikannya bersifat demokratis. Paling tidak ada tiga unsur utama hukum demokratis tersebut, yaitu: kesejajaran hukum (*legal equality*), kebebasan politik (*political freedom*) dan *rule of law*.³⁹ Kesejajaran hukum membawa suatu pengertian bahwa sistem hukum nasional harus memperlakukan semua warga negara secara sama, dalam arti bahwa setiap individu warga negara harus diperlakukan sama oleh negara, terlepas dari ikatan-ikatan primordial yang dia lekatkan dalam dirinya. Kesatuan bangsa yang mewujudkan kepada kesatuan hukum membawa suatu konsekuensi logis bahwa perbedaan-perbedaan suku, ras, agama dan ikatan-ikatan sosial yang ditaati oleh seorang warga negara tidak boleh membawa akibat kepada perbedaan perlakuan di depan hukum bagi individu tersebut. Disinilah karenanya, *legal equality* memiliki makna yang sama dengan prinsip *equality before the law* yang mengarah kepada adanya tuntutan kepada negara untuk memperlakukan setiap warga negara berkedudukan sama di hadapan hukum. Perlakuan yang sama ini tidak mungkin dapat dilakukan bila

³⁸ Secara umum, baca L. Diamond, *In Search of Democracy* (London: Routledge, 2016).

³⁹ Guillermo Donnell (2005), "Why the rule of law matters", dalam Larry Diamond dan Leonardo Morlino, *Assessing the Quality of Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005), hal. 3-17.

prinsip *due process of law* tidak ditegakkan dalam sistem hukum nasional. Karenanya, setiap orang yang mempunyai permasalahan hukum harus mendapatkan pelayanan yang sama agar proses peradilan dapat terlaksana dengan baik, jujur dan terbuka, dimana proses hukum acaranya telah ditetapkan sejak awalnya oleh negara dan dapat digunakan untuk menjamin adanya proses peradilan yang bersih, adil dan berwibawa. Disini, hukum sejatinya memiliki hubungan yang erat dengan kesejajaran, keterbukaan, dan keadilan. Ketiga prinsip ini mempunyai hubungan yang sangat erat: kesejajaran tidak mungkin terwujud tanpa keterbukaan. Demikian pula, keterbukaan tidak akan mampu direalisasikan tanpa adanya keadilan. Hukum yang demokratis, dengan demikian, akan memiliki karakter yang menjaga sepenuhnya praktik hukum yang menganut prinsip *equality before the law* sebagaimana di atas. Disinilah poin dari Pasal 7 *Universal Declaration of Human Rights* yang menyebutkan dengan jelas bahwa: “All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law.” Kesejajaran hukum dengan begitu jelas mempunyai dimensi Hak Asasi Manusia (HAM), karena kesejajaran setiap manusia membawa kepada pengaruh positif ditegakkannya prinsip-prinsip hak asasi manusia tersebut. Singkat kata, setiap orang berhak mendapatkan pelayanan hukum yang adil dan sejajar terlepas dari segala bentuk diskriminasi akibat dari ikatan ras, jenis kelamin, asal kelahiran, etnik, agama maupun hal-hal primordial lainnya.

Prinsip kedua, *political freedom*. Kebebasan politik ini merupakan unsur utama dari kehidupan demokrasi. Bentuk dari kebebasan politik ini diantaranya adalah kebebasan dari segala bentuk tekanan dan pemaksaan, serta ketiadaan berbagai unsur yang dapat melemahkan seseorang untuk memenuhi suatu tuntutan tertentu yang muncul dalam masyarakat. Juga termasuk dalam kondisi ini adalah adanya garansi perlindungan dari negara untuk berafiliasi kepada sikap dan perilaku politik tertentu. Dalam hal ini, konsep kebebasan berpolitik dapat merujuk kepada kemerdekaan dari segala bentuk halangan dalam melakukan suatu tindakan politik, baik dalam bentuk aksi maupun pembicaraan. Konsep ini karenanya sering dihubungkan dengan konsep kebebasan sipil dan hak asasi manusia, yang dalam masyarakat yang demokratis biasanya diwujudkan dalam bentuk adanya proteksi dari negara terhadap tindakan-tindakan politik tersebut. Sedangkan prinsip ketiga adalah *rule of law*. Ini membawa suatu pemahaman bahwa hukum harus menjadi pengatur utama dari suatu bangsa,

sebagai lawan dari negara yang diatur oleh putusan-putusan para pejabat pemerintah secara individual. Prinsip ini utamanya merujuk kepada otoritas hukum dalam suatu masyarakat, khususnya dalam pemahaman hukum sebagai halangan terhadap tingkah laku dari para pejabat pemerintahan. Dalam perjalanannya, prinsip *rule of law* ini mengimplikasikan bahwa setiap masyarakat harus taat kepada suatu hukum yang dibuat, termasuk di dalamnya para pembuat hukum itu sendiri. Dalam artinya yang demikian maka *rule of law* itu sangat berlawanan dengan autokrasi, kediktatoran maupun oligarki karena dalam semua bentuk pemerintahan model kuno itu para pemimpinnya ditempatkan di atas hukum itu sendiri sehingga persoalan-persoalan yang muncul tidak dipecahkan melalui aturan hukum tetapi melalui keputusan kebijakan para pemimpin pemerintahan. Dalam hal ini, jika negara tidak memiliki mekanisme pemberian hukuman yang efektif terhadap suatu kejahatan, maka prinsip *rule of law* ini akan semakin melemah, dan jika pemerintah tidak segera memberikan langkah yang tepat maka *rule of law* akan semakin tidak terwujud dalam kehidupan negara-bangsa tersebut. Karenanya, negara tersebut tidak lagi bisa menopang kehidupan demokrasi, namun lebih cenderung kepada kehidupan *nomocracy*.

Dalam pengalaman negara kita mengamalkan prinsip-prinsip demokrasi ini selama lebih dari tujuh dekade, beberapa kemajuan telah kita capai. Utamanya semenjak munculnya kesadaran untuk mengamendemen Undang-Undang Dasar 1945 paska lahirnya gerakan reformasi pada 1998. Amendemen UUD 1945 telah memberikan prinsip-prinsip demokrasi perwakilan yang jauh lebih baik ketimbang sebelumnya, dimana beberapa pasal krusial yang berhubungan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan hak asasi warga negara diatur secara rinci. Demikian pula, postulat demokrasi dalam sistem hukum nasional kita dapat dirumuskan dengan lebih baik lagi melalui dasar konstitusi yang lebih memberikan perhatian kepada nilai-nilai demokrasi yang dikehendaki Pancasila sebagaimana di atas. Tiga nilai dasar postulat hukum yang demokratis, yaitu: *legal equality*, *political freedom* dan *rule of law* dapat semakin diwujudkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Kelima, Postulat Keadilan Sosial. Sila kelima Pancasila memberikan sumbangan nilai postulat hukum keadilan sosial yang berasal dari makna verbatimnya: “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat

Indonesia". Secara eksplisit sila ini mengarahkan tujuan yang paripurna dari pembentukan negara-bangsa yang kita anut ini, yaitu terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh masyarakat Indonesia, tanpa terkecuali. Hal ini seolah memberikan simpul yang kuat bahwa makna dari keempat sila Pancasila yang sebelumnya sudah disebutkan dapat dinilai keberhasilan atau kegagalannya dari sila kelima ini. Prinsip dasar Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan dan Kerakyatan pada dasarnya bertujuan secara mutlak pada penciptaan suasana keadilan bagi seluruh lapisan sosial masyarakat. Karena itu pula postulat keadilan sosial ini harus menjadi basis nilai dan arah aksiologis bagi pembangunan sistem hukum nasional. Secara praksis, hukum nasional yang kita bangun harus merefleksikan nilai-nilai keadilan sosial, demikian pula arah metodologis pembentukannya juga harus mengarah kepada tujuan utama sistem hukum tersebut yaitu tercapainya keadilan sosial bagi seluruh warga negara. Singkatnya, prinsip keadilan sosial bukanlah satu nilai yang terpisah dari nilai-nilai lain yang terkandung dalam Pancasila. Dan karenanya, kelima sila tersebut memberikan pengertian yang sejajar dan saling berhubungan satu dengan lainnya.

Pemahaman tentang makna keadilan sosial sejatinya telah mengalami perkembangan yang sedemikian cepatnya, sejurus dengan perubahan sosial budaya masyarakat dunia saat ini. Pada dasarnya, keadilan sosial merupakan gambaran tentang kondisi hubungan antara individu dan masyarakat. Secara umum terma keadilan sosial itu digunakan untuk menggambarkan tentang distribusi kekayaan, kesempatan untuk meraih suatu posisi sosial atau peran individual tertentu. Karenanya kita melihat baik di dunia Timur maupun Barat, konsep keadilan sosial itu biasanya menunjuk kepada suatu proses pencapaian status seseorang dalam peran sosialnya dan penerimaan suatu keuntungan tertentu dari masyarakat. Dalam dunia yang lebih kompleks saat ini, keadilan sosial itu banyak dihubungkan dengan gerakan akar rumput untuk memperjuangkan hak-hak mereka, dengan penekanan lebih pada bagaimana menghilangkan berbagai kendala yang ada dalam gerak mobilitas sosial, penciptaan jaring penyangga keamanan sosial dan keadilan ekonomi masyarakat. Karena itu, keadilan sosial biasanya menunjuk kepada pembicaraan tentang hak dan kewajiban yang ada dalam institusi masyarakat, yang dengannya seseorang akan mendapatkan hak-hak mendasarnya dan kewajiban-kewajiban untuk bekerja sama dalam kehidupan masyarakat. Disini ada unsur hubungan resiprokal antara individu dan masyarakat secara luas.

Hal-hal yang relevan dalam masalah keadilan sosial ini dalam alam modern dapat disebutkan seperti masalah perpajakan, asuransi sosial, kesehatan masyarakat, lembaga pendidikan, pelayanan publik, hukum perburuhan, regulasi pasar, dan sebagainya yang semuanya itu mempunyai tujuan yang sama untuk memastikan adanya pemerataan dalam distribusi kekayaan dan kesempatan peran sosial yang seimbang. Karenanya kita melihat bahwa dalam kajian tentang keadilan sosial saat ini para pengkaji lebih cenderung untuk menghubungkan antara masalah keadilan dengan hubungan timbal balik dalam kehidupan masyarakat yang di dalamnya selalu dipengaruhi oleh faktor kultur yang melingkupinya. Kultur Timur yang lebih menekankan pada entitas komunitas ketimbang individu, biasanya akan cenderung melihat problem keadilan sosial ini pada aspek keseimbangan antara akses kekuasaan dengan pertanggungjawaban kekuasaan tersebut terhadap masyarakat. Pada masyarakat Barat, di sisi lain, dimana peran individu itu lebih ditonjolkan, maka keadilan sosial akan lebih menekankan pada pertanggungjawaban individu terhadap lingkungannya. Disitulah mengapa perdebatan tentang keadilan sosial pada era kekinian mencakup spektrum yang jauh lebih luas, tidak hanya pada persoalan keadilan jender, ras dan kesetaraan sosial lainnya, namun juga menyentuh persoalan-persoalan kekinian seperti persoalan keadilan untuk kaum migran, penghuni penjara, persoalan lingkungan maupun hak-hak orang difabel dan cacat mental.

Salah satu filosof yang paling terkemuka dalam teorinya tentang keadilan sosial ini, John Rawls,⁴⁰ berusaha untuk mengonsepskan keadilan sosial ini dengan lebih menekankan pada keseimbangan antara individu dan masyarakat. Dalam pemikirannya, masyarakat pada dasarnya adalah suatu sistem kerja sama yang adil yang berlangsung sepanjang waktu, dari satu generasi ke generasi yang berikutnya. Karena itu, menurutnya, setiap orang memiliki ketahanan yang tinggi terhadap keadilan bahkan masyarakat yang kuat pun tidak mampu menyangganya. Karena itu, tidak dapat disebut adil jika ketiadaan kebebasan dari anggota masyarakat dianggap sebagai suatu hal yang benar hanya karena banyaknya masyarakat lain yang kehilangan kebebasan tersebut. Setiap masyarakat memiliki berbagai elemen sosial, ekonomi, budaya dan elemen politiknya sendiri-sendiri. Bagaimana elemen-elemen tersebut dapat hidup bersama dan

40 John Rawls, *A Theory of Justice: Revised Edition* (Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press, 1999).

berfungsi dengan sehat sangat tergantung dengan legitimasi kontrak sosial antar anggota masyarakat tersebut. Apakah kehidupan sosial masyarakat itu benar-benar sah tergantung pada kesepakatan antara para anggotanya. Rawls disini mendasarkan teorinya pada teori kontrak sosial John Lock, yang pada dasarnya meyakini bahwa setiap anggota masyarakat adalah individu yang bebas, mandiri dan cerdas sehingga tidak mudah terombang-ambing dengan berbagai bujukan atau bahkan pemaksaan. Untuk itulah, teori Rawls tentang keadilan sosial ini sangat berhubungan dengan isu hak asasi manusia dan kesetaraan sosial dimana kemerdekaan individu menjadi prasyarat mutlakny. Dalam pandangan Rawls, masyarakat yang baik, dengan derajat keadilan sosial yang matang, haruslah memenuhi paling tidak enam unsur berikut:

1. Kebebasan berpikir;
2. Kebebasan kesadaran diri, karena hal ini dapat berpengaruh terhadap hubungan sosial yang didasari pada ajaran-ajaran agama, filsafat maupun nilai-nilai moralitas;
3. Kebebasan politik, misalnya dengan adanya lembaga perwakilan yang demokratis, kebebasan berbicara dan pers, maupun kebebasan untuk berkumpul;
4. Kebebasan untuk berserikat;
5. Kebebasan-kebebasan lain yang diperlukan untuk membangun kemerdekaan dan integritas seseorang, yaitu kemerdekaan dari perbudakan, kemerdekaan untuk bergerak dan kemerdekaan untuk memilih pekerjaan yang disukainya; dan
6. Hak dan kewajiban yang diatur oleh prinsip *Rule of Law*.

Apa yang dikemukakan oleh Rawls di atas, pada dasarnya memberikan dasar pengertian tentang cakupan makna keadilan sosial itu dalam kehidupan kekinian, utamanya di ketika kehidupan sosial masyarakat banyak dipengaruhi oleh ikatan-ikatan *nation-state* yang mengumpulkan berbagai bentuk ikatan masyarakat yang sudah ada sebelumnya. Artinya, keadilan sosial dalam perspektif masyarakat modern yang memberikan ruang bagi kemajemukan dan keragaman yang nyata

dalam kehidupan sosial. Dalam era paska John Rawls sekarang ini, keadilan sosial lebih dikembangkan lagi dengan menghubungkannya pada isu-isu perkembangan global dan kebutuhan akan keadilan sosial yang lebih mendunia sifatnya. Persatuan Bangsa-Bangsa sebagai contoh memberikan tawaran pemahaman akan keadilan sosial dalam arti sebagai distribusi yang adil dan merata terhadap hasil-hasil kemajuan ekonomi. Dalam hal ini, terma keadilan sosial oleh PBB lebih dipahami sebagai terma baru pengganti terma perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia yang dikenalkan melalui Deklarasi PBB pada paruh kedua tahun 1960an. Ini membawa suatu konsekuensi bahwa persoalan keadilan sosial tidak lain adalah persoalan hak dasar manusia global yang harus diperjuangkan oleh semua warga dunia. Karena itulah maka keadilan sosial itu tidak mungkin tercapai tanpa kebijakan pendistribusian yang koheren yang sengaja diciptakan dan diimplementasikan oleh lembaga-lembaga publik. Artinya peran negara menjadi sangat vital dalam praktik pendistribusian nilai-nilai keadilan bagi seluruh anak bangsa.⁴¹

Memahami teori keadilan sosial sebagaimana di atas, kita dapat meyakini bahwa postulat keadilan sosial yang dapat kita turunkan dari sila kelima Pancasila sejatinya mempunyai hubungan yang begitu erat dengan postulat-postulat lain, khususnya postulat kemanusiaan dan demokrasi, dimana unsur-unsur pembentuk postulat itu saling bersentuhan. Nilai keadilan sosial yang dapat kita jadikan sebagai postulat hukum Indonesia yang berkeadilan sosial mengandung makna bahwa sistem hukum yang dibangun dari nilai postulat ini haruslah memiliki sifat yang berkeadilan dengan menyerap pengertian dan unsur-unsur keadilan sosial sebagaimana yang telah berkembang dalam pemahaman modern sebagaimana di atas. Hukum nasional yang berdasar pada nilai-nilai postulat Pancasila karenanya haruslah hukum yang berkeadilan sosial, dalam arti bahwa berbagai hukum dan aturan yang diciptakan di dalamnya memiliki asas-asas yang mendorong pada pencapaian kondisi keadilan bagi semua kalangan masyarakat. Jika dalam pemikiran modern makna keadilan sosial lebih ditekankan pada pola hubungan resiprokal antara individu dengan masyarakat atau antara warga negara dengan negara, maka postulat keadilan sosial yang resiprokal tersebut dapat diarahkan untuk menjadi dasar nilai yang menjiwai proses

41 *"Social Justice in an Open World: The Role of the United Nations", The International Forum for Social Development, Department of Economic and Social Affairs, Division for Social Policy and Development, ST/ESA/305" (PDF). New York: United Nations, 2006, hal. 16, 52.*

pembangunan sistem hukum nasional. Dengan kata lain, sistem hukum nasional yang berkeadilan sosial karenanya dapat diwujudkan dengan mengadopsi nilai-nilai keadilan sosial modern tersebut. Baik substansi, institusi maupun kultur hukum yang dibina haruslah mampu mewujudkan nilai-nilai tersebut dalam kehidupan sehari-hari berbangsa dan bernegara. Atas suatu pemahaman bahwa keadilan sosial tidak mungkin tercapai tanpa membangun hubungan sosial antara individu dan masyarakat/negara yang saling berhubungan secara timbal balik, maka berbagai hukum dan peraturan di tingkat administratif haruslah mampu membangkitkan hubungan yang resiprokal ini. Hal ini karena secara esensial hubungan antara keduanya dipostulatkan dibangun atas dasar kesepakatan dalam kontrak sosial yang telah disetujui bersama. Demikian pula, sebagaimana teori keadilan sosial dari John Rawls, postulat hukum yang berkeadilan sosial haruslah mampu memberikan peluang akan munculnya suasana yang positif terhadap pertumbuhan kemerdekaan bagi semua warga negara untuk berekspresi, berpikir, berserikat, dan berpolitik secara sehat dengan dilengkapi oleh prinsip-prinsip *rule of law* yang matang.

F. Penutup

Evolusi hukum Indonesia sudah berlangsung sejak sebelum kemerdekaan bangsa ini tercapai secara formal. Diawali dari kelahiran dan perkembangan secara pelan namun pasti nilai-nilai postulat hukum yang dirumuskan oleh para pemikir bangsa sejak dekade awal tahun 1900an memberikan kepastian akan gerak perubahan tersebut ke arah pembangunan sistem hukum nasional yang lebih matang. Meski pada kenyataannya imitasi dan adopsi berbagai substansi hukum dari penjajah Belanda sedemikian mewarnai gerak pembangunan hukum tersebut hingga masa kekinian, pemikiran yang mendasar terhadap usaha perbaikan hukum itu terus dilakukan. Penekanan yang begitu besar terhadap pembangunan aspek *primary rules* dari sistem hukum Indonesia menjadi bukti dari penyebab ketertinggalan kita dalam pembangunan aspek-aspek *secondary rules*-nya. Ini ditandai dengan kegamangan negara menghadapi berbagai gejolak perlawanan terhadap nilai-nilai asasi filsafat hidup kebangsaan. Utamanya sejak keruntuhan rejim Orde Baru pada 1998, Pancasila semakin mendapatkan tantangan eksistensialnya, yang jika tidak berhasil ditangani dan dijawab dengan baik akan semakin merusakkan segi-segi ideologi bangsa. Disinilah urgensi pengkajian yang lebih mendalam terhadap

nilai-nilai Pancasila itu sendiri dan merelasikannya dengan agenda dan tantangan bangsa yang akan terus bermunculan.

Memahami teori postulat-postulat hukum Pancasila sebagaimana di atas, kita dapat memahami ketersambungan antara satu sila dengan sila lain dalam Pancasila. Nilai-nilai postulat hukum yang dapat kita tarik dari Pancasila dengan demikian sejatinya juga merupakan suatu ide pembentukan nilai kebangsaan yang utuh, dimana satu nilai dengan nilai lainnya saling bertali berkelindan. Memang benar, sila-sila dalam Pancasila tidaklah mungkin dapat dipahami secara parsial, terputus antara satu sila dengan sila lain; kelima postulat hukum yang dibangun dari nilai-nilai sila Pancasila karenanya tidaklah dapat diperlakukan secara terpisah. Kelimanya harus dipahami sebagai satu kumpulan nilai yang saling berhubungan dan melengkapi. Postulat Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan dan keadilan sosial saling dihubungkan sebagai satu sistem postulat hukum nasional dengan menyentuh unsur-unsur yang membentuk nilai-nilai tersebut. Nilai spiritualisme yang dapat ditarik dari garis postulat Ketuhanan dapat dijadikan sebagai nyawa (*soul*) bagi semua nilai postulat lainnya. Ini berarti bahwa sejauh apapun perkembangan ide pembangunan nilai yang terus akan ditumbuhkan bagi sistem hukum nasional haruslah tetap bersifat spiritual, dalam arti tidak membuang nilai-nilai Ketuhanan di dalam esensinya. Dan inilah yang dapat menjadi ciri khas dari postulat hukum nasional Indonesia, dimana perkembangan hukumnya tidak mungkin bersifat sekuler, dalam arti menolak nilai-nilai agama dalam pembangunan sistemnya. Nilai-nilai postulat hukum yang lain pun juga harus menjiwai bagi perkembangan sistem hukum di Indonesia, karena hanya dengan penjiwaan itulah maka postulat-postulat hukum yang terkandung di dalamnya akan mampu direfleksikan dalam aspek-aspek substansi maupun institusi hukum yang dikembangkan kemudian.

Dengan kata lain, sistem hukum nasional yang terdiri dari tiga unsur utama: substansi, institusi dan kultur hukum karenanya harus terus dikembangkan dengan dilandasi oleh kelima postulat hukum Pancasila tersebut. Untuk itu, tidaklah mungkin nilai-nilai postulat hukum Pancasila dipahami secara rigid dan tertutup. Kelima nilai harus terbuka terhadap segala bentuk pembaharuan interpretasi dan pembacaan disesuaikan dengan perkembangan nilai sosial dan budaya yang ada. Keterbukaan terhadap interpretasi itu tidak mungkin dilakukan tanpa terus menumbuhkan

kesuburan aktivitas pembacaan terhadap kehidupan ini secara terbuka. Pembacaan terhadap teks-teks sakral dan non-sakral yang ada di sekitar kehidupan masyarakat. Dalam hal ini, kritik wacana harus terus didengungkan agar kemampuan kita untuk membaca fenomena kehidupan dapat terus ditingkatkan kualitasnya. Dalam kajian hukum, kritik wacana yang melemah akan berakibat kepada munculnya dekadensi intelektual di kalangan para ahli dan pengkaji hukum, dengan efek lanjutannya yang begitu detrimental bagi institusi kajian hukum dan lembaga-lembaga judisial pada umumnya.

Ini berarti bahwa postulat hukum Pancasila dapat dikembangkan secara berkelanjutan agar lebih sesuai dengan nilai-nilai hukum modern jika dua model pendekatan terhadapnya dipakai, yaitu: pendekatan sistemik dan terbuka. Pertama, kelima postulat hukum nasional yang diturunkan dari nilai-nilai Pancasila diperlakukan sebagai sebuah sistem, dimana kelima unsur-unsurnya saling berhubungan dan berpengaruh satu terhadap yang lainnya. Dan kedua, unsur-unsur postulat hukum tersebut harus dibaca dengan perspektif terbuka dan tidak rigid, untuk menyiapkan segala kemungkinan perkembangan tata nilai dan pemahaman terhadap kehidupan itu sendiri, yang sejatinya tidak pernah mandeg.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, Benedict, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (London, UK: Verso, 1991).
- Anonymous, “Nation-State” at <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/nation-state/>
- Anonymous, “Social Justice in an Open World: The Role of the United Nations”, The International Forum for Social Development, Department of Economic and Social Affairs, Division for Social Policy and Development, ST/ESA/305” (PDF). New York: United Nations, 2006.*

Bedner, Adriaan, “Indonesian Legal Scholarship and Jurisprudence as an Obstacle for Transplanting Legal Institutions” *Hague Journal on the Rule of Law*, 5.2 (2013), hal. 257. <http://search.proquest.com.virtual.anu.edu.au/docview/1440663631/fulltextPDF/F48E5EA21053457CPQ/165?accountid=8330>.

Berman, Harold J., *Law and Revolution: The Formation of the Western Legal Tradition* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1983).

Berman, Harold J., *Law and Revolution, II: The Impact of the Protestant Reformations on the Western Legal Tradition* (Cambridge: Harvard University Press, 2003).

Chiba, Masaji,, *Legal Pluralism: Toward A General Theory through Japanese Legal Culture* (Tokyo: Tokai UP, 1989).

Chiba, Masaji,, *Legal Culture in Human Society: A Collection of Articles and Essays* (Tokyo: Shinzansha International, 2002)

Chiba, Masaji, “The Identity Postulate of Indigenous Law, and Its Function in Legal Transplantation,” ed. by Peter Sack and Elizabeth Minchin, *Legal Pluralism. Proceedings of the Canberra Law Workshop VII* (Canberra: Research School of Social Sciences, Australian National University, 1986), hal. 45.

Chiba, Masaji, ed., *Asian Indigenous Law in Interaction with Received Law* (London & New York: Kegan Paul International, 1986).

David, René, “Fundamental Principles of Justice,” *Sources of Law*, 2 *International Encyclopedia of Comparative Law, The Legal Systems of the World: Their Comparison & Unification* (Tübingen: J. C. B. Mohr [Paul Siebeck], 1984), hal. 14.

Diamond, L., *In Search of Democracy* (London: Routledge, 2016).

Donell, Guillermo, “Why the rule of law matters”, dalam Larry Diamond dan Leonardo Morlino, *Assessing the Quality of Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005), hal. 3.

- Gellner, Ernest, *Nations and Nationalism* (Oxford: Basil Blackwell Publisher Limited, 1983).
- Griffith, John, "What is Legal Pluralism," *Journal of Legal Pluralism* 24 (1986), hal. 1.
- Halpérin, Jean-Louis, *Five Legal Revolutions Since the 17th Century: An Analysis of a Global Legal History* (London: Springer, 2014).
- Hart, Herbert Lionel Adolphus, *The Concept of Law* (Oxford: Oxford University Press, 1961).
- Hart, H. L. A., "Positivism and the Separation of Law and Morals," *Harvard Law Review* 71 (1958), hal. 593.
- Hechter, Michael, *Containing Nationalism* (Oxford, UK: Oxford University Press, 2000).
- Henry, Stuart, "Community Justice, Capitalist Society, and Human Agency: The Dialectics of Collective Law in the Cooperative," *Law and Society Review* 19 (1985), hal. 303.
- Hunt, Alan, "The Big Fear: Law Confronts Postmodernism," *McGill Law Journal* 35 (1990), hal. 507.
- Hunt, Alan, "Law and the Condensation of Power," *Law and Social Inquiry* 17 (1992), hal. 57.
- Law, Stephen, "What is Humanism?" dalam <http://stephenlaw.blogspot.co.id/2014/01/what-is-humanism.html>
- Lukito, Ratno, "Mapping the Relationship of Competing Legal Traditions in the Era of Transnationalism in Indonesia" dalam Gary F. Bell, ed., *Pluralism, Transnationalism and Culture in Asian Law* (Singapore: ISEAS, 2017), hal. 90.
- Lukito, Ratno, "Segitiga Hukum Internasional, Municipal dan Islam: Memahami Kompetisi, Interaksi dan Resolusi Hukum di Malaysia" *Asy-Syir'ah: Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum*, 49.1 (2015), hal. 159.
- Lukito, Ratno, *Legal Pluralism in Indonesia: Bridging the Unbridgeable*

(London and New York: Routledge, 2013).

Mann, Michael, "A Political Theory of Nationalism and its Excesses" in S. Periwal, ed., *Notions of Nationalism* (Budapest: Central European University, 1995), hal. 44.

Marmor, Andrei, *Positive Law and Objective Values* (Oxford: Oxford University Press, 2001).

Meyer, John, John Boli, George M. Thomas, and Francisco O. Ramirez, "World Society and the Nation-State" *American Journal of Sociology* 103 (1997), hal. 144.

Moore, Sally Falk, "Law and Social Change: The Semi-Autonomous Social Field As an Appropriate Subject of Study" *Law and Society Review* 7 (1973), hal. 719.

Noortmann, Math, "Indonesia's Law School in Need of Radical Reform" *The Jakarta Post*, 7 Juli 2007, hal. 6.

Peach, Lucinda, *Legislating Morality: Pluralism and Religions Identity Lawmaking* (Oxford: Oxford University Press, 2002).

Pospisil, L., *Anthropology of Law: A Comparative Theory* (New York: Harper & Row, 1971).

Rawls, John, *A Theory of Justice: Revised Edition* (Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press, 1999).

Smith, M.G., *Corporations and Society* (London: Duckworth, 1974).

Tilly, Charles, "States and Nationalism in Europe, 1492–1992." *Theory and Society* 23 (1994), hal. 131.

Twinning, William, *General Jurisprudence: Understanding Law from a Global Perspective* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009).

Wimmer, Andreas and Yufal Feinstein, "The Rise of the Nation-State across the World, 1816 to 2001" *American Sociological Review* 75,5 (2010), hal. 767.

SISTEM PERPOLITIKAN INDONESIA MENGANUT DEMOKRASI PANCASILA: BERIMPLIKASI PADA BIAYA POLITIK

Oleh: Ignatius Rusyadi¹

Universitas Katolik De La Salle Manado

Email: irusyadi@unikadelasalle.ac.id

ABSTRACT

As a nation based on law and democracy, to determine the leaders for both executive and legislative, from regional to national level, general elections are held. These political activities are regulated by Law No. 7 of 2017 concerning General Elections.

To overcome this expensive political cost, the election organizers (the General Election Commission and the Election Supervisory Body) play a very important role in reducing the political cost for both the legislative and executive so that they become cheap and dignified. But the question is, do the General Election Commission and the Election Supervisory Body have the ability to prevent money politics carried out by legislative and executive candidates so that the political cost stay cheap?

Keywords: Election, Political Costs, KPU and Bawaslu

ABSTRAK

Sebagai negara yang berdasarkan hukum dan demokrasi, untuk menentukan pimpinan negara dan daerah juga wakil rakyat baik itu bupati, walikota, gubernur, presiden maupun anggota Dewan Perwakilan Rakyat (Pusat, Tingkat I dan II) dan Dewan Pimpinan Daerah diadakan kegiatan politik yakni melalui Pilpres dan wapres, Pilkada Tingkat I dan II, dan

¹ Dosen Fakultas Hukum Universitas Katolik De La Salle Manado dan berpendidikan Doktor.

pemilihan wakil rakyat (Pusat, Tingkat I dan II, DPD). Kegiatan politik tersebut diatur oleh Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Untuk mengatasi biaya politik yang mahal ini peran penyelenggara pemilu (Komisi Pemilihan umum dan Badan Pengawas Pemilu) mempunyai peranan yang sangat penting dalam menekan biaya politik baik untuk legislatif maupun eksekutif agar biaya politik menjadi murah dan bermartabat. Namun yang menjadi pertanyaan, apakah Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu mempunyai kemampuan untuk mencegah adanya politik uang yang dilakukan oleh para calon legislatif dan eksekutif agar biaya politik itu murah?

Kata Kunci : Pemilu, Biaya Politik, KPU dan Bawaslu

A. Pendahuluan

Inonesia merupakan salah satu negara demokrasi terbesar di dunia dan yang menganut sistem Demokrasi Pancasila. Kita ketahui bersama bahwa negara Indonesia berlandaskan Pancasila, yang mana Pancasila merupakan dasar negara dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 merupakan landasan konstitusional negara. Demikian pula dikatakan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 perubahan ketiga pada Pasal 1 Ayat 2 bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar dan pada Ayat 3 bahwa negara Indonesia adalah negara hukum.

Pernyataan Pasal 1 Ayat 2 dan 3 tersebut didasari pada sistem pemerintahan negara yang ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar, yang bunyinya: (1) Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Demikian pula pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar) tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas), bahkan kekuasaan negara yang tertinggi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (*Die gezamte Staatsgewalt liegi allein bei der Majelis*).

Memperhatikan hal tersebut semua tindakan yang dilakukan berdasarkan hukum. Apabila ada tindakan tidak berdasarkan hukum atau di luar hukum dapat dikatakan bahwa perbuatan atau tindakan yang dilakukan

tersebut melanggar hukum. Pelanggaran hukum tentunya membawa konsekuensi yakni pelanggar akan dikenai sanksi hukum/pidana, baik itu berupa pidana pokok yang meliputi pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda dan pidana tutupan maupun pidana tambahan yang meliputi pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu dan pengumuman putusan hakim (diatur dalam Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana).

Sebagai negara yang berdasarkan hukum dan demokrasi, untuk menentukan pimpinan negara dan daerah juga wakil rakyat baik itu bupati, walikota, gubernur, presiden maupun anggota Dewan Perwakilan Rakyat (Pusat, Tingkat I dan II) dan Dewan Pimpinan Daerah diadakan kegiatan politik yakni melalui Pilpres dan wapres, Pilkada Tingkat I dan II, dan pemilihan wakil rakyat (Pusat, Tingkat I dan II, DPD). Kegiatan tersebut diadakan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan dan lamanya waktu adalah 5 (lima) tahun atau dengan kata lain kegiatan politik lima tahunan yang sering disebut dengan istilah Pemilihan Umum (Pemilu) untuk pemilihan presiden dan wakil presiden, pemilihan wakil rakyat (Pusat, Tingkat I dan II, DPD)

Kegiatan politik tersebut diatur oleh Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Dalam Pasal 1 angka 1 yang dimaksud dengan Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, 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.

Anggota masyarakat mempunyai hak dan kedudukan yang sama sebagai peserta pemilu untuk mengikuti dan mencalonkan diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 27 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ayat 1, 2 dan 3. Adapun bunyinya sebagai berikut:

“Ayat 1 bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam

hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya;

Ayat 2 bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan;

Ayat 3 bahwa setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara”

Kegiatan lima tahunan ini sangat menguras, tenaga, pikiran dan biaya, tidak hanya calon peserta pemilu namun juga penyelenggara pemilu (dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum/KPU) dan semua lapisan masyarakat serta mengikuti semua tahapan pemilu. Bukan merupakan rahasia umum bahwa kegiatan ini memerlukan biaya yang sangat tinggi atau mahal bahkan calon anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan Kepala Daerah Tingkat I dan II mengeluarkan biaya yang tidak sedikit. Biaya yang tinggi ini digunakan untuk kegiatan kampanye agar anggota masyarakat (konstituen) memilihnya sebagai anggota DPR, DPD dan Presiden/Wakil Presiden.

Biaya yang tinggi inilah yang membuat para wakil rakyat, kepala daerah, kepala pemerintahan/negara dalam menjalankan tugas kesehariannya cenderung melakukan tindakan korupsi dengan alasan mengembalikan modal yang dikeluarkan sewaktu kampanye pemilihan. Hal ini sangat mencederai hati rakyat karena rakyat memilih mereka dengan harapan semua aspirasinya diperjuangkan baik pada tingkat pusat maupun tingkat I dan II agar pembangunan merata dan kesejahteraan meningkat.

Kecenderungan melakukan korupsi inilah akhirnya melahirkan istilah korupsi di parlemen dan korupsi di eksekutif. Perlu diketahui jika semua calon mengikuti aturan main yang telah ditentukan oleh penyelenggara pemilu (Komisi Pemilihan Umum/KPU) terutama yang menyangkut tentang biaya politik (kampanye) yang dikeluarkannya tidak tinggi/mahal. Biaya politik ini tinggi/mahal karena semua calon baik legislatif maupun eksekutif berlomba-lomba untuk menang dan menghamburkan uang untuk para pemilihnya/konstituennya dan hal ini dikenal dengan istilah politik uang.

Untuk mengatasi biaya politik yang mahal ini peran penyelenggara pemilu dan badan pengawas pemilu mempunyai peranan yang sangat penting dalam menekan biaya politik baik untuk legislatif maupun eksekutif agar biaya politik menjadi murah dan bermartabat. Namun yang menjadi pertanyaan, apakah Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu mempunyai kemampuan untuk mencegah adanya politik uang yang dilakukan oleh para calon legislatif dan eksekutif agar biaya politik itu murah?

B. Metode Penulisan

Dalam penulisan ini menggunakan metode kepustakaan. Penulis mengkaji sumber pustaka sebagai data primer yang meliputi peraturan perundang-undangan dan literatur yang berhubungan dengan topik penulisan ini. Metode penulisan yang penulis gunakan ialah deskripsi kualitatif yang mana penulis menggambarkan analisis ini secara kualitatif.

C. Pembahasan

1. Biaya politik dalam pencalonan legislatif dan eksekutif

Pemilihan umum di negara Indonesia itu diadakan lima tahun sekali atau menurut penulis kegiatan tersebut dikenal dengan istilah kegiatan lima tahunan. Sebagaimana dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 22 E tentang Pemilu, yang berbunyi:

“Ayat 1 bahwa pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali;

Ayat 2 bahwa pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

Ayat 3 bahwa peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah anggota politik

Ayat 4 bahwa peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan;

Ayat 5 bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

Kegiatan pemilihan umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan juga terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 22 E tentang Pemilu.

Dalam kegiatan ini calon legislatif dan eksekutif banyak mengeluarkan biaya sebagaimana telah disebutkan di atas. Hal ini terjadi karena banyaknya kegiatan yang dilakukannya, seperti kampanye, memasang baliho, mengumpulkan konstituen dan membayar saksi dan semuanya ini mengakibatkan biaya politik mahal.

Biaya yang tinggi ini akan berimplikasi pada kinerja calon terpilih yang sudah duduk di legislatif dan eksekutif. Pada awalnya para anggota terpilih tersebut ingin memperjuangkan aspirasi konstituennya, misalnya pemerataan pembangunan, peningkatan kesejahteraan masyarakat namun seiring perjalanan ada sebagian dari mereka melakukan korupsi seperti yang banyak diberitakan di mass media, misalnya di televisi, surat kabar dan media sosial lainnya dan banyaknya mereka kena Operasi Tangkap Tangan (OTT).

Berbicara tentang korupsi ada beberapa bentuk korupsi, diantaranya yaitu korupsi politik, korupsi birokrasi.²

Korupsi Politik

Adalah tindakan yang dilakukan oleh pejabat atau penguasa yang menyalahgunakan wewenang atau kekuasaannya untuk memperkaya diri sendiri, keluarga atau koruptokrasi sehingga merugikan keuangan negara yang menyebabkan rakyat jadi korban.

Menurut Inge Amundsen, korupsi politik tidak hanya mengarah pada kesalahan alokasi sumber daya, tetap juga mempengaruhi cara dimana keputusan dibuat. Korupsi politik adalah memanipulasi dari lembaga-lembaga politik melalui aturan dan prosedur, dan karena itu mereka mempengaruhi lembaga-lembaga pemerintah dan sistem politik

2 Farida Patittingi, Fajlurrahman Jurdi. *Korupsi Kekuasaan: Dilema Penegakan Hukum di Atas Hegemoni Oligarki*. Jakarta. PT. RajaGrafindo Persada, 2018. Hlm. 63 – 85 dan 127

yang pada akhirnya sering mengarah pada pembusukan institusional.

Para pelaku korupsi di Indonesia terdiri dari pengusaha, birokrasi, dan politisi. Hal ini dilakukan karena ketiga aktor tersebut saling membutuhkan (Ade Irawan).

Korupsi Birokrasi

Adalah merupakan korupsi yang diakibatkan oleh kinerja birokrasi yang buruk, tata kelola birokrasi yang kurang memadai dan kejahatan birokrasi yang terstruktur. Birokrasi memaksa orang baik untuk menjadi jahat karena disana ada kaderisasi kejahatan yang menjadi jalinan sejarah yang panjang.

Menurut Eko Prasajo, sumber penyakit birokrasi pada dasarnya dapat diidentifikasi dari dua lokus yakni internal dan eksternal³. Pertama, faktor internal. Sumber internal berasal dari kelemahan dan kegagalan sistem yang ada di birokrasi itu sendiri. Dalam perspektif manajemen sumber daya manusia, munculnya perilaku menyimpang birokrat biasanya sudah dimulai dari perekrutan pegawai yang tidak transparan, tak obyektif, dan tak profesional. Perekrutan ini pun tidaklah berdiri sendiri, tetapi terkait dengan subsistem lain. Misalnya, tertutup dalam promosi jabatan dan sistem remunerasi yang tak terkait kinerja

Kedua, faktor eksternal. Secara eksternal penyakit korupsi dalam birokrasi bisa disebabkan oleh relasi antarberbagi sistem yang terkait, misalnya kooptasi dan intervensi politik. Dalam banyak kasus korupsi birokrasi di daerah, tekanan politik menjadi salah satu sumber penyebab. Hal ini bermula dari proses pengisian jabatan yang sangat tertutup dan berbasis hubungan afiliasi.

Faktor eksternal lain adalah budaya masyarakat yang sangat permisif dan menjadikan suap/gratifikasi dalam proses pemerintahan dan pelayanan sebagai hal yang biasa. Artinya, terjadi penawaran dan permintaan antara birokrasi dan masyarakat untuk sebuah pelayanan.

Di samping hal tersebut juga ada Korupsi di Parlemen dan Korupsi di Eksekutif.

3 Ibid, hlm. 79-80

Korupsi Parlemen

Dewan Perwakilan Rakyat adalah merupakan lembaga yang menjadi harapan rakyat untuk mewakili mereka dalam menyelesaikan masalah-masalah yang mereka hadapi. Eksistensi DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat adalah merupakan sesuatu yang sangat sentral. Oligarki partai politik, persilangan antara eksekutif dan legislatif baik dalam pembahasan undang-undang maupun dalam pembahasan anggaran, telah memproduksi banyak predator.

Para eksekutif dan legislatif dalam melakukan pelanggaran hukum berupa korupsi itu dilakukannya secara berjamaah dan tidak mempunyai rasa takut padahal ada beberapa diantara teman mereka yang diproses secara hukum. Bukannya korupsi berkurang akan tetapi para pelakunya semakin berani. Mengapa hal ini terjadi? karena para koruptor “sepertinya” mendapat perlakuan khusus di lembaga pemasyarakatan dan mendapatkan fasilitas seperti yang terjadi di lembaga pemasyarakatan Sukamiskin, hukuman yang ringan sehingga pelaku tidak jera (seperti kasus Bupati Kudus Jawa Tengah), Koruptor tidak dimiskinkan sehingga keluar penjara masih kaya. Itulah sebabnya pemberantasan korupsi tidak pernah selesai.

Korupsi sudah menggurita pada semua sendi kehidupan bernegara, ditangkap satu tumbuh yang lainnya seperti cendawan pada musim hujan. Perasaan malu pada diri para pelaku korupsi sudah tidak ada sekalipun kena sanksi sosial dari masyarakat.

Para anggota legislatif dan eksekutif melakukan tindakan tercela yakni korupsi sebenarnya itu tidak perlu terjadi jika pada saat proses pencalonan tidak melakukan politik uang. Ada beberapa calon legislatif yang ditangkap dan diproses secara hukum dengan tuduhan melakukan pelanggaran pemilu yakni melakukan politik uang, baik itu berupa uang maupun barang seperti sembako. Korupsi dilakukan karena mereka ingin mengembalikan uang yang sudah dikeluarkan, istilahnya mengembalikan modal.

Memang diakui bahwasanya sistem politik di Indonesia ini memang mahal bahkan ada beberapa calon yang tidak jadi anggota legislatif dan eksekutif menjadi gila dan dirawat di rumah sakit jiwa. Mengapa yang

gagal menjadi gila? karena perasaan malu, harta habis dan banyak hutang serta keluarga berantakan dan menjadi miskin.

Padahal jika dtelaah lebih dalam demokrasi yang kita pakai yakni demokrasi pancasila itu menekankan pada asas musyawarah dan mufakat. Musyawarah berarti proses upaya bersama untuk mencari jalan keluar atau pemecahan sesuatu yang menyangkut kepentingan bersama pula, sedangkan mufakat kesepakatan yang diperoleh atau dihasilkan oleh mereka yang terlibat secara langsung atau tidak langsung dalam proses musyawarah dalam rangka pemecahan masalah.⁴

Jika para politikus yakni para legislator dan eksekutif mengutamakan kepentingan negara dan masyarakat serta tidak memaksakan kehendak kepada orang lain, pastinya biaya politik yang dikeluarkan tidak mahal dan bisa diatasi dengan memaparkan program kerja, visi dan misi kepada para konstituennya sehingga biaya politik yang keluar bisa ditekan dan dalam kampanye utamakan kampanye dialogis tidak kampanye berhura-hura. Dikhawatirkan jika kampanye bersifat hura-hura program kerja, visi dan misi tidak sampai kepada konstituen dan mengeluarkan biaya yang tidak sedikit. Kampanye jenis inilah yang menyebabkan biaya politik mahal dan tidak tepat sasaran karena konstituen hanya mendengarkan pidato/penyampaian kampanye sambil lalu, Berbeda dengan kampanye dialogis yang diadakan di dalam ruangan/gedung dan disini terjadi tanya jawab sehingga penyampaian program kerja, visi dan misi memenuhi sasaran atau tepat sasaran.

Disadari atau tidak bahwasannya pemilihan umum itu merupakan Pesta Demokrasi yang diadakan setiap lima tahun. Jadi wajar jika pesta lima tahunan ini dijadikan ajang berhura-hura dengan cara berkampanye terbuka yang dilaksanakan di tempat terbuka, seperti di lapangan dan alam terbuka lainnya. Para Jurkam (juru kampanye) dengan gayanya masing-masing berusaha menarik hati para simpatisannya agar memilih calon yang dikampanyekan. Tentunya dengan disertai janji-janji politik untuk menyakinkan para pemilihnya atau pendukungnya.

Pemilu merupakan salah satu usaha untuk mempengaruhi rakyat

4 Heri Herdiawanto dan Jumanta Hamdayama. *Cerdas, Kritis, dan Aktif Berwarganegara. Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi*. Jakarta. Penerbit Erlangga, 2010. Hlm. 174

secara persuasif (tidak memaksa) dengan melakukan retorika, publik relation, komunikasi massa, lobi dan kegiatan lain. Meskipun agitas dan propaganda di negara demokrasi sangat dikecam, dalam kampanye pemilihan umum, teknik agitasi dan teknik propaganda banyak juga dipakai oleh para kandidat atau politikus selalu komunikator politik. Para pemilih di dalam pemilu disebut konstituen. Kepada merekalah, para peserta pemilu menawarkan janji-janji dan program-programnya pada masa kampanye. Kampanye dilakukan selama waktu yang telah ditentukan, menjelang hari pemungutan suara⁵

2. Peran Penyelenggara Pemilu (Komisi Pemilihan Umum) dan Badan Pengawas Pemilu

Demokrasi tidak didukung sikap “siap kalah dan siap menang” sehingga demokrasi hanya menjadi sarana konflik, kekerasan. Budaya toleran belum bersama sehingga kecenderungan merasa benar sendiri masih menonjol. Dapatkah demokrasi dibangun di dalam masyarakat seperti itu? Mungkin sulit, bahkan mustahil.⁶

Sejak awal sebaiknya kita mencermati partai, tokoh yang akan menjadi wakil kita sejujur mungkin. Integritasnya, kejujurannya, profesionalismenya, pemahaman ideologinya, dan sebagai syarat seorang pemimpin. Untuk itu, kita harus bersikap jujur. Tidak tergoda oleh politik uang atau iming-iming lain dan mampu bersedia menghilangkan pertimbangan yang bersifat primordial sehingga kita mampu menilai pilihan kita secara jujur.⁷

Dalam penyelenggaraan pemilu, pemilu haruslah dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, sebagaimana bunyi Pasal 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Umum.

Sebagaimana bunyi Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Umum yang dimaksud Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan

5 Hamid Darmadi. Urgensi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi. Bandung. Penerbit Alfabeta, 2013. Hlm. 330

6 Sulastomo. Cita-Cita Negara Pancasila. Jakarta. Penerbit Kompas, 2014. Hlm. 107

7 Ibid, hlm. 108

Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.

Demikian pula Komisi Pemilihan Umum yang selanjutnya disingkat KPU adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan pemilu (Pasal 1 Angka 8 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Umum). Adapun Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah Lembaga Penyelenggara Pemilu yang mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah negara kesatuan republik Indonesia (Pasal 1 Angka 17 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Umum).

Peran Komisi Pemilihan Umum terutama Badan Pengawas Pemilu sangat penting untuk meminimalisir para oknum peserta pemilu melakukan pelanggaran pemilu. Seperti yang telah disebutkan di atas, para oknum peserta pemilu untuk mencapai kemenangannya melakukan berbagai cara, seperti pembagian bahan sembilan bahan pokok, pembagian uang, memberikan janji-janji. Hal ini dilakukan untuk memikat hati para pemilih agar memilih dirinya (oknum peserta pemilu). Bahkan menyuruh tim suksesnya untuk tidak segan-segan mengintimidasi dan menakut-nakuti masyarakat (pemilih) agar memilih dirinya.

Sebagaimana diketahui bahwasannya Tugas, Wewenang dan Kewajiban Komisi Pemilihan Umum (KPU) diatur dalam Pasal 12 - 14 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Umum, sedangkan Tugas, Wewenang dan Kewajiban Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) diatur dalam Pasal 93 – 100 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Umum.

Berbagai pelanggaran yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang dilakukan oleh oknum peserta pemilu baik itu pemilihan calon anggota legislatif maupun calon eksekutif dapat ditangani secara cepat dan tepat sasaran dan diproses secara hukum oleh KPU dan Bawaslu.

Peran ke dua lembaga ini sangat penting karena dapat menekan segala kecurangan dan persekongkolan yang dilakukan oleh oknum peserta pemilu dengan petugas KPPS (Kelompok Penyelenggara Pemungutan

Suara) agar petugas tersebut mengarahkan pemilih untuk mencoblos gambar/fotonya (oknum peserta pemilu) dan menggelembungkan suara atas nama dirinya.

Kejadian tersebut sering terjadi dengan maksud untuk memenangkan dirinya bahkan diantara peserta pemilu saling menuding bahwa telah terjadi kecurangan sehingga yang pada akhirnya berujung pada gugatan hasil penghitungan suara ke mahkamah konstitusi dengan membawa para pendukungnya sehingga suasana persidangan hasil penghitungan suara menjadi ramai bahkan antar pendukungnya (simpatisan) saling berkelahi dan mengeluarkan kata-kata yang tidak sopan.

Masyarakat berharap agar penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu) menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan agar biaya politik para kontestan berbiaya murah. Namun pada kenyataannya biaya politik itu masih mahal. Hal ini dikarenakan diantaranya ada mahar politik yang harus diserahkan oleh para kontestan pemilihan umum kepada partai politik yang menjadi kendaraan politiknya. Bahkan para calon tersebut tidak segan-segan menghamburkan uangnya kepada para pendukungnya dengan harapan memenangkan hasil pemilihan umum dan menjadi calon jadi atau dengan kata lain menjadi anggota DPR, DPD dan Kepala Daerah.

Biaya politik tersebut sebenarnya dapat berbiaya murah asalkan para kontestan tidak menyerahkan uang kepada partai politik sebagai mahar politik dan kepada tim suksesnya dengan dalih untuk biaya kampanye serta tidak melakukan politik uang kepada para konstituennya, misalnya berupa uang dan sembilan bahan pokok makanan.

Di samping peran KPU, Bawaslu dan Partai Politik, keterlibatan masyarakat sangat penting dalam melakukan pengawasan terhadap terselenggaranya pemilihan umum dan pilkada yang LUBER (Langsung, Bebas dan Rahasia) dan Jujur terutama yang berkaitan dengan money politic (politik uang) mengingatkan para calon menghalalkan segala cara untuk memperoleh kemenangan baik sebagai anggota parelemen maupun kepala daerah.

D. Penutup

Biaya perpolitikan di Indonesia itu bisa murah asalkan para peserta pemilu melakukan tindakan sesuai yang dianjurkan oleh Penyelenggara Pemilu yakni tidak melakukan politik uang yaitu dengan cara bagi-bagi sembako dan uang kepada para konstituennya/pendukungnya. Demikian juga tidak memberikan uang kepada partai politik yang mengusungnya sebagai mahar politik dan para kontestan mengutamakan kampanye dialogis dengan memaparkan visi, misi dan program kerja di dalam ruangan/gedung. Cara ini lebih efisien dan efektif serta tepat sasaran sehingga para konstituen/pendukung mengerti apa yang menjadi isi, tujuan dan maksud dari visi, misi dan program kerja yang dipaparkan oleh calonnya (peserta pemilu). Berbeda jika kampanye di tempat terbuka, cara ini akan berimplikasi pada biaya yang dikeluarkan yakni biaya menjadi besar dan mahal karena mengumpulkan masa dan pemaparan visi, misi dan program kerja tidak tetap sasaran dan tidak tercapai tujuan dari kampanye tersebut. Kampanye terbuka itu terkesan hanya hura-hura dan menunjukkan kepada lawan politiknya bahwa pendukungnya itu banyak.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Darmadi, H. Urgensi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi. Bandung. Penerbit Alfabeta, 2013.
- Herdiawanto, H. dan Jumanta Hamdayama. Cerdas, Kritis, dan Aktif Berwarganegara. Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi. Jakarta. Penerbit Erlangga, 2010.
- Patittingi, F. dan Fajlurrahman Jurdi. Korupsi Kekuasaan: Dilema Penegakan Hukum di Atas Hegemoni Oligarki. Jakarta. PT. RajaGrafindo Persada, 2018.
- Sulastomo. Cita-Cita Negara Pancasila. Jakarta. Penerbit Kompas, 2014.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182

Internet

Poskotanews.com.../ini-cara-agar-pilkada langsung-digelar-dengan.... diakses pada hari Kamis, Tanggal 15 Agustus 2019, Pukul 11.35 Wita.

Lampiran: Contoh Politik Biaya Murah.

Ini Cara Agar Pilkada Langsung Digelar dengan Biaya Murah

Sabtu, 27 Oktober 2018 — 17:10 WIB

JAKARTA – Maraknya kepala daerah yang tersangkut kasus korupsi menimbulkan kembali gagasan pemilihan kepala daerah dilakukan oleh DPRD. Pasalnya sistem pilkada langsung disebut menjadi faktor kepala daerah menjadi pesakitan.

Direktur Pusat Pengkajian Pancasila dan Konstitusi (Puskapsi) Fakultas Hukum Universitas Jember, Bayu Dwi Anggono, mengungkapkan sebelum Pilkada langsung, tidak sedikit kepala daerah hasil pemilihan oleh DPRD yang tertangkap korupsi.

“Bukan pilkada langsung atau tidak langsung yang sebabkan maraknya korupsi kepala daerah. Ketika kepala daerah dipilih DPRD sekalipun korupsi juga terjadi. Jumlahnya juga signifikan. Artinya bukan pilkada langsung penyebab korupsi,” ujarnya dalam sebuah diskusi di kawasan Cikini, Menteng, Jakarta Pusat, Sabtu (27/10/2018).

Bayu mengakui pilkada langsung menelan biaya tidak sedikit bagi para calon. Hal ini mendorong beberapa kepala daerah nekat memilih jalan pintas mengembalikan modal pilkada dengan cara korupsi.

Dia menerangkan ada cara agar pilkada langsung dapat berjalan dengan biaya yang lebih murah dengan komitmen tiga pihak, yakni partai politik sebagai pengusung calon, Komisi Pemilihan Umum (KPU) selaku penyelenggara dan Bawaslu sebagai pengawas.

“Partai politik apa yang harus dilakukan, dengan tidak memungut mahar politik. Saya meyakini mahar politik ada karena berdasarkan berbagai keterangan calon yang gagal menjadi kepala daerah, mereka katakan kami sudah setro uang dan sebagainya. Artinya mahar politik ada,” tandasnya.

Partai politik, menurut Bayu juga tidak melanggengkan kekuasaan melalui dinasti politik. Bayu menandakan dinasti politik rentan dijalankan untuk melindungi kepala daerah sebelumnya yang merupakan anggota keluarga

Partai politik juga diminta Bayu menggaet figur calon tidak berdasarkan kepopuleran tanpa mempertimbangkan integritas dan rekam jejaknya.

“Parpol juga harus mulai mengurangi figur calon populer tanpa rekam jejak, integritas dan kapasitas. Parpol kan hobi banget . Orang populer diangkat tapi tidak dilihat integritas kapasitasnya. Begitu menjabat tidak memahami tugas fungsi kepala daerah, cenderung menyalahgunakan wewenang,” kata Bayu

“Parpol juga harus berani menolak lakukan money politic. Parpol ini kan seringkali menghalalkan segala cara agar calon itu menang dalam pilkada. Jadi parpol harus berbenah, bagaimana agar figur yang ditampilkan adalah figur yang bisa dapatkan suara electoral tanpa biaya mahal,” imbuhnya.

Di sisi lain, lanjut Bayu, KPU dan Bawaslu juga memiliki peran penting agar pilkada langsung berbiaya murah. KPU diminta menjaga integritasnya agar tidak tergiur praktik curang dengan imbalan sejumlah uang. Sedangkan Bawaslu diminta lebih bertaring dalam melakukan pengawasan.

“Praktek selama ini, contoh di Garut misalkan, masih ada penyelenggara pemilu memungut, meminta uang kepada peserta pilkada. Ini juga turut menyumbang biaya mahal pilkada. Garut tertangkap, bagaimana tempat lain. Ini juga sangat potensi penyelenggara pemilu memainkan suara dengan cara meminta imbalan,” ungkapnya.

“Pengawas pemilu juga bagaimana berani mengungkap money politik mahar politik. Kalau ini bisa dibenahi, biaya pilkada murah akan sangat mungkin terjadi,” tuntas Bayu. (ikbal/yp)⁸

8 Poskotanews.com.../ini-cara-agar-pilkada-langsung-digelar-dengan.... diakses pada hari Kamis, Tanggal 15 Agustus 2019, Pukul 11.35 Wita,