



PARADOKS DEMOKRASI LOKAL¹

Oleh

R. Muhammad Mihradi, S.H.,M.H.

**Wakil Dekan Bidang Akademik dan Dosen FH Universitas Pakuan, Bogor serta Staf Ahli
Komite III Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia**

LEZATNYA demokrasi lokal masih bergelimang di sekitar elite politik, menjadikan publik tertinggal. Sebagian pengamat berpendapat, demokrasi sudah dibajak bahkan, I Wibowo menulis buku *Negara dan Bandit Demokrasi (2011)*, sebuah kumpulan *essays* yang menegaskan demokrasi tidak selalu koheren dengan kesejahteraan. Demokrasi sudah dijarah bandit, seperti dialami Uni Sovyet pasca keruntuhan dari negara diktaktor. Karena tahu mereka (*eksekutif dan legislator*) dipilih secara demokratis yang mengizinkan sirkulasi, mereka berkelakuan seperti *roving bandits*.

Mumpung masih berkuasa, mengurus kekayaan negara sampai habis, tanpa sisa. Boleh jadi, kisah tragis Uni Sovyet, bisa juga atau malah sedang terjadi di Indonesia.

Pahitnya praktik demokrasi di atas terjadi pula di daerah, untuk urusan pilkada saja, kita seperti senandung syair lagu Syahrini: “maju mundur maju mundur...cantik”. Bayangkan, di masa lalu dengan UU Pemda 1974 (UU 5/1974), kepala daerah dicalonkan oleh DPRD, namun Pusat sepenuhnya yang menentukan. Karena dinilai otoriter-sentralistik, di awal reformasi, UU Pemda 1974 diganti. Terbit UU Pemda 1999 (UU 22/1999), DPRD memiliki kewenangan menentukan kepala daerah. Presiden hanya mengesahkan. Kebijakan legal demikian pun kemudian mendapat kritik publik yang luas. Maka karena dinilai masih kurang demokratis, terbit UU Pemda 2004 (UU 32/2004). Pemilihan kepala daerah langsung diserahkan pada rakyat. Tragisnya, di akhir tahun 2014, disahkan UU Pilkada 2014 (UU 22/2014) yang membalik logika demokrasi yang disepakati selama ini. Pilkada dikembalikan lagi ke DPRD. Inilah yang kemudian menjadi motivasi terbit Perppu Pilkada (Perppu 1/2014) sehingga pilkada kembali ke pangkuan rakyat.

Sebenarnya dipilih rakyat atau DPRD sama-sama demokratis. Pendapat Mahkamah Konstitusi pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 pada Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD NRI Tahun 1945 di bagian Angka 3.15.4 menegaskan, tata cara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai penjabaran Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 merupakan “pilihan kebijakan” (*legal policy*) pembentuk undang-undang untuk mengatur tata cara pemilihan kepala daerah. Dengan demikian, dapat dimaknai dalam perspektif MK, pemilihan langsung oleh rakyat ataupun oleh DPRD, sama-sama demokratis. Namun, masalahnya menurut penulis, publik sudah trauma pada

¹Pernah dimuat di Harian Bogor Today Rabu 14/1/2015 hlm A2 di rubrik opini

saat pilkada ditentukan DPRD. Saat itu, wabah transaksional begitu akut diidap DPRD. Hal ini kemudian menjadi landasan, pilkada dipilih langsung rakyat menjadi *legal policy* yang dinilai tepat.

Konsep Demokrasi

Demokrasi memang sebuah konsep yang sangat polemik. Demokrasi mudah diklaim meski tidak selalu faktanya sejalan dengan demokrasi itu sendiri. Ada banyak indikator demokrasi. Namun untuk memudahkan, penulis meminjam pemikiran R Eep Saefulloh Fatah (*Masalah dan Prospek Demokrasi di Indonesia*, 1994:12-13) yang menyusun empat kriteria praktik politik demokrasi. **Pertama**, partisipasi politik yang luas dan otonom. Praktik politik luas dimaknai tidak ada pembatasan dan eksklusivitas dalam penentuan sumber rekrutmen politik dan formulasi kebijakan politik. **Kedua**, sirkulasi kepemimpinan politik secara efektif dan kompetitif. Ada jaminan mekanisme sirkulasi kepemimpinan politik dilakukan berkala, kompetitif dan melibatkan semua warga negara. **Ketiga**, kontrol terhadap kekuasaan yang efektif. Kontrol dilihat efektif bila dijalankan oleh kelembagaan politik formal di tingkat supra struktur politik (seperti parlemen dan eksekutif maupun yudikatif) maupun kelembagaan politik di tingkat infrastruktur (seperti media massa, partai politik, organisasi kemasyarakatan). Dalam kondisi demikian, oposisi menjadi keniscayaan bagi demokrasi. **Keempat**, kompetisi politik yang leluasa dan sehat dalam suasana kebebasan.

Filsuf Jerman terkemuka, Juergen Habermass menyempurnakan konsep demokrasi di atas dengan ide radikalisme demokrasi (demokrasi deliberatif). Dalam bayangan Habermass, demokrasi deliberatif hanya akan terlaksana bila terdapat situasi ujaran ideal (*ideal speech situation*) yang menghasilkan kesepakatan rasional (*a rational agreement*) dalam ruang publik di mana masyarakat secara bebas (*free*) dan setara (*equal*) menyampaikan ide, gagasan, kritik dan apapun menyangkut kehidupan penyelenggaraan negara itu sendiri. Gagasan Habermass tersebut, hampir mirip dengan uraian filsuf John Rawls tentang keadilan (*justice*). Baginya, keadilan hakiki hanya dapat dicapai bila semua pihak beranjak dari posisi asali (*the original position*) yang bebas (*free*) dan setara (*equal*) sehingga dapat memperbincangkan urusan publik secara rasional yang berujung pada kesepakatan yang rasional pula (elaborasi Carol C Gould, *Globalizing Democracy and Human Rights*, 2004: 19-20).

Situasi Demokrasi Lokal

Demokrasi lokal kita suram. **Pertama**, tidak dapat dinafikan, pilkada dinilai lebih pada “hajat partai” daripada publik. Meski UU 12/2008 memberi peluang calon independen maju dalam pilkada, tetap saja peran partai dominan. Demokrasi memang *nonsense* tanpa partai. Namun, lebih “anomali” lagi, bila partai berdemokrasi tanpa mendengar suara konstituennya. **Kedua**, sebanyak 318 dari 524 kepala daerah tersangkut korupsi. Sejalan itu, lebih dari 3.169 anggota DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota juga terjerat korupsi. Makin buas dan seram. Tidak heran konfigurasi politik yang terbentuk berkarakter elitis, oligarkis dan transaksional. **Ketiga**, gejala publik apatis pilkada menguat. Sumatera Utara pernah mencapai 51,42 persen pemilih terdaftar tidak menggunakan hak pilihnya. Disusul Papua Barat (46 persen), termasuk Jawa Barat (36,34 persen) untuk menyebut saja fakta untuk pemilihan gubernur 2012-2013. **Keempat**, demokrasi lokal hanya ditafsirkan politik semata. Sementara demokrasi ekonomi masih kocar-kacir. Sinyalnya jelas, persaingan usaha antara pasar modern dan pasar tradisional sudah tidak wajar. Pedagang Kaki Lima (PKL) ditertibkan sewenang-wenang sementara jaringan toko modern mendapat *privilege* berlebihan dari pemerintah daerah setempat. Tragedi ini nyaris terjadi diberbagai daerah. Tidak ada kondisi setara (*equal*) antara PKL dan toko modern. **Kelima**, perizinan menjadi komoditi. Bukan lagi instrumen pengendali. Pemodal bisa investasi dimana saja. Meski harus merusak ekosistem lingkungan. Menghancurkan tata ruang. Menggusur sana-sini. Pemodal menjadi berhalwa baru. Parahnya, modus bangun dulu, izin belakangan, menjadi penyakit buruk menular dimana-mana.

Fakta pahit di atas harus dilawan. Refleksi, gerakan kolektif, pembenahan terstruktur dapat menjadi salah satu *password*-nya untuk itu. Namun untuk mencapai hal itu harus jernih melihat empat tantangan di era global sebagaimana meminjam pemikiran filsuf Alain Badiou (Robertus Robert, *Manusia Politik*, 2010:8-9). **Pertama**, dimensi revolusi yang kaya ide dan ideologi, diserang oleh gejala imperium kebebasan dalam alam demokrasi. Dengan rayuan kebebasan ini, orang dan masyarakat seperti tidak perlu berubah lagi. Di dalam kebebasan orang tidak lagi merasa perlu untuk mengubah dunia di luar sana. Kebebasan menjadi candu karena tidak dimanfaatkan semestinya. **Kedua**, dimensi logika dihimpit dan dirusak

oleh ketidaklogisan komunikasi. Logika mensyaratkan koherensi, sementara komunikasi—terutama komunikasi massa dan opini, justru sebaliknya. Menjungkirbalikan logika. Seperti perayaan perkawinan Seleb Raffi-Gigi yang diluar nalar publik. **Ketiga**, dimensi universalitas kehidupan didistorsi oleh terspesialisasi dan terfragmentasi setiap profesi. Tidak lagi bisa antar personal menjangkau pemikiran diluar kediriannya. Individualitas seperti sedang dirayakan. **Keempat**, longsornya dimensi risiko. Kehidupan kontemporer tidak menghendaki komitmen dan keputusan karena setiap orang berpikir dalam kerangka kalkulasi yang pragmatis.

Keluar Dari Lingkaran Setan

Renovasi yang mendesak dari arsitektur demokrasi lokal adalah soal pembenahan sistem pilkada. Sudah seharusnya penyederhanaan parpol secara demokratis melalui peningkatan angka *parliamentary threshold* serta mendesain pilkada murah namun bermutu menjadi pilihan. Tanpa itu, maka kita terjebak dalam lingkaran setan. Sebab, hal ikhwal korupsi kepala daerah diawali oleh hutang budi pada pemodal yang ditransaksikan melalui bisnis perizinan. Sinyal ini yang harus diputus.

Selain hal di atas, edukasi publik mengenai soal politik, hukum dan masalah otonomi menjadi niscaya. Publik yang kritis dan tereduksi dapat dijadikan tumpuan harapan bagi gerakan kolaboratif mengawasi penyelenggara pemerintahan lokal secara berkualitas. Perguruan tinggi dapat berkontribusi untuk hal itu.

Keteladanan pemimpin lokal merupakan suplemen penting yang perlu diperhatikan. Dalam modus kultural paternalistik, mencontoh panutan sudah menjadi aksioma tidak perlu dibuktikan lagi. Dalam konteks demikian, tidak ada jalan kecuali pemimpin lokal harus berintegritas, memberikan suri tauladan dan bersih dari praktik-praktik mendegradasi marwahnyanya.

Hal di atas menjadi tiada maknanya tanpa hukum tegas dan adil. Pekerjaan rumah terbesar adalah membuat siuman hukum dari pingsannya terhadap kebenaran dan keadilan. Hukum selama ini tajam ke bawah, tumpul ke atas. Kondisi menyesakkan itu harus diubah. Hukum harus menjadi panglima kebenaran, bukan wacana. Sebuah paradoks akut jika dalam negara demokratis, hukumnya buruk. Sebab, demokrasi dan hukum adalah koin mata uang tak terpisahkan.

Diakui atau tidak, membangun demokrasi lokal bukan perkara mudah. Sebab, terkadang diferensiasi tingkat pendidikan begitu tinggi, persoalan ekonomi-sosial yang beragam disertai sentimen atas nama ras, suku dan agama masih menjadi bayang-bayang tak mudah mencari solusinya. Dalam paradigma demikian, siapapun pemimpin di tingkat lokal harus memiliki stamina politik dan cadangan kearifan lokal berlimpah karena senantiasa dihadapkan dilema tak mudah. Belum lagi tagihan dari kelompok pendukungnya seringkali mengaburkan idealisme awal yang telah dirancang dengan baik.

Pada akhirnya, demokrasi lokal harus ditransformasi dari persepsi ke realitas. Caranya dengan memastikan seluruh indikator, prasyarat dan komitmen, dengan sungguh-sungguh tertuang menjadi aksi. Demokrasi harus didemokratisasi. **Pertama**, demokrasi politik wajib selaras dengan demokrasi ekonomi. Untuk apa kebebasan politik bila kemandirian ekonomi tidak dijamin. **Kedua**, seluruh elite politik harus menyadari, era sentralisme sudah berakhir. Kini adalah zaman di mana publik menjadi mata hati penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Dengan begitu, kalkulasi partai politik, misalnya, harus melibatkan optik konstituennya. **Ketiga**, pers—khususnya pers lokal—sekali lagi harus menjadi agen strategis. Memberitakan fakta bukan cerita. Berfikir arif, bukan provokatif. Menjunjung kemuliaan, bukan kemewahan. Jika pers sudah kembali ke marwahnyanya, maka kontribusi bagi demokrasi akan berdampak signifikan.

Pil pahit perubahan perlu ditelan. Butuh waktu untuk dirasakan khasiatnya. Demokrasi lokal memiliki prospek lebih baik. Asalkan seluruh dosis, prasyarat dan kepatuhan pada prinsip dan asasnya menjadi sesuatu yang dijalankan. **Inshaa Allah**