

KONFIGURASI POLITIK DALAM PENEGAKKAN HUKUM DI INDONESIA

oleh
Dani Durahman[■]

ABSTRAK

Produk peraturan perundang-undangan kolonial Belanda yang mengalami proses nasionalisasi diantaranya: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) merupakan nasionalisasi dari *Wetboek van Straafrechts*, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata merupakan nasionalisasi dari *Burgerlijk Wetboek*, Kitab Undang-Undang Hukum Dagang merupakan nasionalisasi dari *Wetboek van Koophandel*. Selain menggantikan nama, pasal-pasal yang tidak sesuai kebutuhan diganti dan ditambah dengan yang baru berdasarkan nilai-nilai budaya bangsa. Pengaruh kebijakan politik di era demokrasi berpengaruh dalam tujuan penegakan hukum antara lain adalah untuk menjamin adanya kepastian hukum yang juga merupakan salah satu asas umum penyelenggaraan negara. Setiap tindakan aparat hukum baik pada tingkat penyelidikan, penyidikan, penuntutan, maupun upaya hukum, eksekusi dan eksaminasi harus selalu berpegang kepada aturan hukum yang juga merupakan ciri dari *good governance*. Penegakkan hukum tidak hanya dimaksudkan untuk menjatuhkan hukuman kepada setiap pelanggar hukum, penegakkan hukum juga dimaksudkan agar pelaksanaannya harus selalu berpedoman kepada tata cara atau prosedur yang telah digariskan oleh undang-undang dengan memperhatikan budaya hukum yang hidup di masyarakat terutama harus mampu menangkap rasa keadilan yang hidup di masyarakat. Aparat penegak hukum yang juga merupakan bagian dari masyarakat luas dituntut untuk senantiasa memperhatikan Asas Kepentingan Umum. Aparat penegak hukum harus selalu peka dan aspiratif terhadap perkembangan masyarakat yang semakin sadar hukum dan kritis terhadap praktek hukum yang ada. Reformasi hukum sebagai salah satu dari agenda reformasi yang dituntut oleh masyarakat tidak hanya menghendaki adanya perbaikan pada materi atau peraturan hukum, melainkan juga peningkatan kinerja aparat penegak hukum.

PENDAHULUAN

Proklamasi kemerdekaan yang dikumandangkan oleh *founding father* pada tanggal 17 Agustus 1945 adalah awal pemberlakuan hukum nasional yang didasarkan pada landasan ideologi dan konstitusi negara yaitu Pancasila dan UUD 1945. Pada awal kemerdekaan, Indonesia belum memiliki hukum yang bersumber dari nilai-nilai yang hidup di masyarakat yang berlaku secara nasional namun berdasarkan pertimbangan politik dan nasionalisme, segala peraturan perundang-undangan yang berlaku pada masa kolonial Belanda masih tetap berlaku melalui proses nasionalisasi, sepanjang sesuai dengan kebutuhan sebuah negara yang merdeka, berdaulat dan religius.

■ Dosen Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana

Adanya nasionalisasi produk hukum kolonial Belanda ke hukum nasional, Indonesia telah menganut sistem hukum *civil law system* yang dianut oleh negara-negara Eropa Kontinental termasuk Belanda. Pada perkembangan selanjutnya, sistem hukum yang berlaku di Indonesia tidak selalu dipengaruhi oleh *Civil Law System*. Terdapat empat dari lima sistem hukum yang memengaruhi hukum di Indonesia, yaitu *Civil Law System*, *Common Law System*, *Socialist Law System* dan *Traditional Law System*.¹ Dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia menentukan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 amandemen ketiga bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Mengandung arti bahwa segala perilaku yang ada dalam suatu negara, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun yang diperintah (rakyat) harus berdasarkan atas aturan-aturan hukum dan bukan berdasarkan atas kekuasaan. Hukum dijadikan sebagai panglima dalam kehidupan bernegara.

Momentum reformasi tahun 1998 yang diawali dengan tumbanganya orde baru, kembali menegaskan bahwa hukum adalah panglima dalam kehidupan bernegara. Bukan ekonomi atau politik sebagaimana yang diangung-agungkan pada era orde baru. Sebagai panglima dalam kehidupan bernegara, hukum diharapkan mampu mengakomodasi kepentingan warga negara tanpa membedakan suku, agama, ras dan golongan.

Cita-cita reformasi yang menghendaki adanya pemerintahan demokrasi Indonesia baru, pembenahan dibidang hukum menjadi prioritas utama. UUD 1945 yang telah mengalami empat kali amandemen merupakan salah satu langkah positif dalam pembenahan hukum. Sesuatu yang dianggap tabu pada masa orde baru. Tidak bisa disangkal, bertahannya pemerintahan mantan Presiden Soeharto selama 32 tahun memimpin Republik ini salah satu penyebabnya adalah UUD 1945 (sebelum amandemen) memang menghendaki demikian. UUD 1945 memungkinkan presiden untuk kembali mencalonkan diri setelah dua kali menjabat tanpa ada pembatasan.

Pelaksanaan hukum di Indonesia sering dipahami dari sudut pandang yang berbeda. Hukum berposisi sebagai penolong bagi pihak yang diuntungkan dan menjadi kejam bagi pihak yang dirugikan. Hukum harus bersikap netral bagi setiap pencari keadilan dan bukan bersifat diskriminatif, memihak pada yang kuat dan berkuasa.

Permasalahan hukum di Indonesia timbul karena beberapa hal, baik dari sistem peradilan, perangkat hukum, inkonsistensi penegakkan hukum, intervensi kekuasaan maupun perlindungan hukum. Banyak perkara yang melibatkan pihak penguasa atau oknum aparat penegak hukum yang bias sebelum masuk pengadilan atau diputus bebas oleh hakim. Hal ini akan memunculkan pemahaman ketidakpercayaan masyarakat terhadap hukum.

PEMBAHASAN

Salah satu fungsi hukum adalah alat penyelesaian sengketa atau konflik, disamping fungsi yang lain sebagai alat pengendalian sosial dan alat rekayasa sosial. Guna terciptanya ketertiban didalam masyarakat diperlukan suatu tatanan.

¹ Johni Najwan, Disampaikan pada kuliah filsafat hukum untuk Mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Jambi, Senin, 19 Oktober 2009.

Hukum sebagai salah satu bentuk tatanan disamping kebiasaan dan kesusilaan, berperan besar dalam terciptanya ketertiban. Hukum disini adalah hukum tertulis seperti peraturan perundang-undang, putusan hakim (*jurisprudensi*), perjanjian (*traktat*).

Perkembangan ilmu hukum diawali oleh filsafat dan disusul oleh dogmatik hukum (ilmu hukum positif). Diantara keduanya terdapat perbedaan yang tajam. Filsafat hukum sangat *spekulatif*, sedangkan hukum positif sangat teknis. Sehingga untuk menjebatani keduanya diperlukan teori hukum yang semula berbentuk ajaran hukum umum (*algemene rechtsleer*). Teori hukum berisi ciri-ciri umum seperti asas-asas hukum maupun permasalahan yang sama dari berbagai sistem hukum.²

Dogmatik hukum (ilmu hukum positif), teori hukum, filsafat hukum pada akhirnya harus diarahkan kepada praktik hukum. Praktik hukum menyangkut dua aspek utama, yaitu pembentukan hukum dan penerapan hukum.³ Kedua aspek tersebut diharapkan mampu mengatasi gejala hukum yang timbul dimasyarakat sebagaimana tertuang dalam dogmatik hukum.

A. Penegakkan Hukum (*Law Enforcement*)

Montesquieu membagi kekuasaan dalam tiga bidang yakni *eksekutif*, *yudikatif* dan *legislatif* yang selanjutnya dikenal dengan Trias Politika. Indonesia berdasarkan UUD 1945 tidak menganut paham Trias Politika. Meski demikian pelembagaan berbagai kekuasaan negara menunjukkan dengan tegas bahwa para perumus UUD 1945 sangat dipengaruhi oleh ajaran Trias Politika.⁴ Pelembagaan berbagai kekuasaan negara dalam UUD 1945 tidak dipisahkan secara tegas yang akan menimbulkan *checking power with power*. Namun demikian masing-masing lembaga pemegang kekuasaan tetap ada keterkaitan dan koordinasi (*checks and balances*).

Sejak bergulirnya reformasi tahun 1998 yang menumbangkan rezim orde baru, telah membawa perubahan besar dalam bidang kehidupan politik dan hukum di Indonesia. Dalam bidang politik, telah banyak bermunculan partai-partai politik dan masyarakat diberikan kebebasan dalam membentuk dan memilih partai politik sesuai dengan aspirasinya. Dalam bidang hukum, adanya amandemen UUD 1945 yang dijadikan dasar untuk menyelaraskan berbagai peraturan perundang-undangan dibawah UUD untuk mencapai tujuan negara.

Meski reformasi telah berhasil mengganti kepemimpinan nasional, bukan berarti permasalahan telah selesai. Dalam bidang hukum, munculnya kasus korupsi yang melibatkan pejabat baik dipusat maupun didaerah, munculnya Peraturan Daerah (Perda) yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, timbulnya perselisihan antara lembaga penegak hukum seperti kepolisian dengan KPK, dan masih banyak permasalahan negara yang butuh penanganan yang serius dari pemerintah. Proses penegakkan hukum masih *diskriminatif* dan tidak

² Philipus M. Hadjon, Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2009, hal. 9.

³ *Ibid*, hal. 10.

⁴ Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum diIndonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hal. 274.

konsisten serta parameter yang digunakan tidak objektif dan cenderung mengedepankan kepentingan kelompok tertentu.

Perjalanan reformasi selama hampir sebelas tahun telah menyisakan permasalahan yang sama dengan masa orde baru yaitu transparansi dalam penegakkan hukum. Hukum harus diposisikan sebagai panglima dalam tingkah laku kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara. Baik masyarakat, aparat pemerintah termasuk didalamnya aparat penegak hukum harus tunduk pada hukum tanpa adanya diskriminatif dan segala permasalahan hukum wajib diselesaikan melalui prosedur hukum yang berlaku.

Penegakkan hukum di Indonesia saat ini masih jauh dari harapan. Suatu gambaran diperoleh dalam penegakkan hukum di Indonesia, yakni hukum akan ditegakkan manakala pihak-pihak yang terlibat adalah masyarakat lemah. Namun hukum akan kehilangan fungsinya manakala pihak yang terlibat menyangkut atau ada sangkut pautnya dengan oknum aparat penegak hukum, penguasa dan pengusaha (orang kaya).

Salah satu contoh dari gambaran tersebut adalah penanganan kasus dugaan suap PT Masaro Radiokom yang menimbulkan permasalahan hukum antara pimpinan KPK nonaktif dengan Kabareskrim Mabes Polri. Tidak transparannya proses pemeriksaan dan penyelidikan serta pengalaman masa lalu terhadap kinerja kepolisian yang buruk menimbulkan opini masyarakat yang tidak percaya kepada hukum. Tekad pemberantasan korupsi di Indonesia semakin kabur dan tidak jelas. Aparat penegak hukum yang diharapkan mampu melaksanakan pemberantasan korupsi ternyata diduga tersangkut kasus korupsi. Dalam hal ini hukum tidak berfungsi dengan baik.

Menurut Soerjono Soekamto, hukum dapat berfungsi dengan baik diperlukan keserasian dan hubungan antara empat faktor, yakni:⁵

1. Hukum dan peraturan itu sendiri.
Kemungkinannya adalah bahwa terjadi ketidakcocokan dalam peraturan perundang-undangan mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu. Kemungkinan lainnya adalah ketidakcocokan antara peraturan perundang-undangan dengan hukum tidak tertulis atau hukum kebiasaan. Kadangkala ketidakserasian antara hukum tertulis dengan hukum kebiasaan, dan seterusnya.
2. Mentalitas Petugas yang menegakkan hukum.
Penegak hukum antara lain mencakup hakim, polisi, jaksa, pembela, petugas pemasyarakatan, dan seterusnya. Apabila peraturan perundang-undangan sudah baik, akan tetapi jika mental penegak hukum kurang baik, maka akan terjadi pada sistem penegakkan hukum.
3. Fasilitas yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan hukum.
Kalau peraturan perundang-undangan sudah baik dan juga mentalitas penegaknya baik, akan tetapi fasilitas kurang memadai, maka penegakkan hukum tidak akan berjalan dengan semestinya.
4. Kesadaran dan kepatuhan hukum dari para warga masyarakat.

⁵ Soerjono Soekamto, *Teori Sosiologi tentang Pribadi dalam Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hal. 83-84.

Menurut Lawrence Meir Friedman (1975,1998) terdapat tiga unsur dalam sistem hukum, yakni Struktur (*Structure*), substansi (*Substance*) dan Kultur Hukum (*Legal Culture*).⁶ Kendala penegakkan hukum di Indonesia disebabkan oleh keterpurukan dalam tiga unsur sistem hukum yang mengalami pergeseran dari cita-cita dalam UUD 1945. Sebagai sumber hukum tertinggi, UUD 1945 telah menggariskan dasar bagi terlaksananya pemerintahan yang baik (*good governance*).

1. Substansi Hukum (*legal substance*).

Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*).⁷ Idealnya tatanan hukum nasional mengarah pada penciptaan sebuah tatanan hukum nasional yang bisa menjamin penyelenggaraan negara dan relasi antara warga negara, pemerintah dan dunia internasional secara baik. Tujuan politik hukum yaitu menciptakan sebuah sistem hukum nasional yang rasional, transparan, demokratis, otonom dan responsif terhadap perkembangan aspirasi dan ekspektasi masyarakat, bukan sebuah sistem hukum yang bersifat menindas, ortodoks dan reduksionistik.⁸

Substansi hukum berkaitan dengan proses pembuatan suatu produk hukum yang dilakukan oleh pembuat undang-undang. Nilai-nilai yang berpotensi menimbulkan gejala hukum dimasyarakat dirumuskan dalam suatu peraturan perundang-undangan. Sedangkan pembuatan suatu produk perundang-undangan dipengaruhi oleh suasana politik dalam suatu negara. Seringkali substansi hukum yang termuat didalam suatu produk perundang-undangan dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan kelompok tertentu. Sehingga hukum yang dihasilkan tidak *responsif* terhadap perkembangan masyarakat. Akibat yang lebih luas adalah hukum dijadikan sebagai alat kekuasaan dan bukan sebagai pengontrol kekuasaan atau membatasi kesewenangan yang sedang berkuasa.

Peraturan perundang-undangan dibuat oleh kekuasaan yang diberikan wewenang oleh undang-undang. Menurut UUD 1945 kekuasaan membuat undang-undang diberikan kepada DPR sebagai *legislatif* dan Presiden sebagai *Eksekutif*. Dalam Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa “Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat”. Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang”.⁹ Rancangan undang-undang tersebut

⁶ Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*, Ghalia Indonesia, Ciawi-Bogor, Cetakan Kedua, 2005, hal. 1.

⁷ *Ibid*, hal. 2.

⁸ Imam Syaukani, A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2008, hal. 72.

⁹ Amandemen pertama UUD 1945.

dibahas secara bersama-sama antara DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan secara bersama.

DPR sebagai lembaga *legislatif* yang salah satu tugasnya adalah membuat undang-undang. Produk undang-undang yang dihasilkan harus sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat, berbangsa dan bernegara yang tidak bertentangan dengan konstitusi negara. Untuk saat ini, hampir sebahagian besar produk perundang-undangan yang dihasilkan lembaga DPR masih jauh dari harapan. Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang tidak relevan dan cenderung dipaksakan serta tidak responsif.

Bahkan dalam UU kesehatan yang baru dikeluarkan salah satu contoh, ayat yang mengatur tentang tembakau tidak tercantum. Tidak diaturnya (hilangnya) ayat tentang tembakau dalam UU Kesehatan mencerminkan bahwa kualitas dari anggota DPR patut diragukan.

Menurut Satjipto Rahardjo yang mengutip dari Radbruch, terdapat nilai-nilai dasar dari hukum, yaitu Keadilan, Kegunaan dan Kepastian hukum.¹⁰ Tidak jarang ketiga nilai dasar hukum tersebut saling bertentangan dalam penegakkan hukum. Bila hal tersebut terjadi maka yang harus diutamakan adalah keadilan, mengingat tujuan hukum adalah terciptanya rasa keadilan dimasyarakat.

Peraturan perundang-undangan yang tidak responsif dan demokratis hanya akan menimbulkan opini dimasyarakat yang dapat mengganggu stabilitas hukum, keamanan ekonomi dan politik. Sehingga untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan aspirasi yang berkembang dimasyarakat harus bebas dari intervensi dan kepentingan pihak-pihak atau kelompok tertentu.

2. Struktur Hukum.

Struktur adalah kerangka atau rangkanya, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan secara keseluruhan.¹¹ Struktur hukum merupakan institusionalisasi kedalam beradaan hukum. Struktur hukum disini meliputi lembaga negara penegak hukum seperti Pengadilan, Kejaksaan, Kepolisian, Advokat dan lembaga penegak hukum yang secara khusus diatur oleh undang-undang seperti KPK. Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

Termasuk dalam struktur hukum yakni hirarki peradilan umum di Indonesia dan unsur struktur yang meliputi jumlah dan jenis pengadilan, yurisdiksinya, jumlah hakim agung dan hakim lainnya.

Terdapat adagium yang menyatakan *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas,

¹⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, Cetakan kelima, 2000, hal. 19.

¹¹ Achmad Ali, *Op Cit.*

kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan.

Sudah terlalu sering kita mendengar bahkan melihat diberbagai pemberitaan media massa, adanya oknum aparat penegak hukum yang melakukan penyelewengan terhadap perkara-perkara tertentu demi kepentingan pribadi maupun kelompoknya. Ketika penegak hukum memiliki kepentingan terhadap suatu perkara maka sejak saat itulah hukum dikesampingkan. Sungguh ironis, disaat masyarakat menghendaki terciptanya keadilan tercoreng oleh perbuatan yang dilakukan oknum aparat penegak hukum.

Kebebasan peradilan adalah merupakan *essensilia* daripada suatu negara hukum, sehingga oleh karena tegaknya prinsip-prinsip daripada suatu negara hukum sebagian besar adalah tergantung dari ada atau tidaknya kebebasan peradilan didalam negara tersebut.¹² Sebagai sarana parameter penerapan demokrasi, kebebasan badan peradilan dalam memeriksa dan memutus perkara harus dijamin oleh konstitusi.

Mahkamah Agung sebagai badan peradilan tertinggi yang bukan saja sebagai tempat terakhir menentukan hukum dalam arti konkret akan tetapi juga sebagai tempat melahirkan asas dan kaedah hukum baru serta teori-teori baru mengenai hukum.¹³ Mahkamah Agung juga memiliki kewenangan membatalkan putusan atau penetapan pengadilan-pengadilan dari semua lingkungan peradilan pada tingkat kasasi, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 30 ayat (1) UU No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Fungsi kontrol dari Mahkamah Agung mempunyai arti penting bagi usaha penegakkan hukum di Indonesia karena dengan efektifnya fungsi kontrol maka usaha penegakkan hukum menjadi lebih terjamin. Patut disayangkan sekalipun fungsi ini tetap berjalan namun tidak begitu efektif, bahkan sekarang banyak bermunculan makelar kasus yang berkeliaran di lingkungan Mahkamah Agung. Bagaimana akan melakukan fungsi kontrol terhadap pengadilan lain jika dari dalam sendiri tidak mampu melakukan kontrol atau pengawasan. Sebagai contoh adalah lemahnya pengawasan Mahkamah Agung dalam bidang administrasi putusan kasasi yang berakibat munculnya putusan palsu (kasasi palsu). Sistem MA yang tertutup dan publik tidak memiliki akses mengikuti sampai tuntas sebagai salah satu faktor penyebabnya. Sehingga perlu adanya pembaharuan di MA yang meliputi Hakim Agung dan tata kerja sistem kendali administrasi atau pembaharuan yang menyeluruh. Dengan kekuasaan dan fasilitas yang semakin besar disatu pihak dan tidak ada pengawasan eksternal dipihak lain, dapat menjadikan MA lebih menyeramkan dari keadaan sekarang.¹⁴

¹² Abdurrahman, SH, *Aneka Masalah dalam Praktek Penegakan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1980, hal. 1.

¹³ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH. UI Press, Yogyakarta, 2004, hal. 116.

¹⁴ *Ibid*, hal. 117.

Penegak hukum yang bertugas menerapkan hukum mencakup ruang lingkup yang sangat luas, meliputi; petugas strata atas, menengah dan bawah. Maksudnya adalah sampai sejauhmana petugas harus memiliki suatu pedoman salah satunya peraturan tertulis yang mencakup ruang lingkup tugasnya. Dalam penegakkan hukum, kemungkinan penegak hukum menghadapi hal-hal sebagai berikut:¹⁵

- a). Sampai sejauhmana petugas terikat dengan peraturan yang ada,
- b). Sampai batas-batas mana petugas berkenan memberikan kebijakan,
- c). Teladan macam apakah yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat,
- d). Sampai sejauhmanakah derajat sinkronisasi penugasan yang diberikan kepada para petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.

Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan 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 dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfingsikan 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.

3. Budaya Hukum.

Kultur hukum menurut Lawrence Meir Friedman (2001:8) 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.¹⁶

Hukum dipercaya sebagai suatu lembaga penyeimbang yang kuat terhadap ancaman disintegrasi dalam hidup bermasyarakat akibat benturan kekuatan yang sama-sama ingin berkuasa dan sekaligus membatasi kesewenangan yang sedang berkuasa. Hukum dalam bentuknya yang asli bersifat membatasi kekuasaan dan berusaha untuk memungkinkan terjadinya keseimbangan dalam hidup bermasyarakat. Berbeda dengan kekuasaan yang agresif dan ekspansionis, hukum cenderung bersifat kompromistis, damai dan penuh dengan kesepakatan-kesepakatan dalam kehidupan sosial dan politik.¹⁷

¹⁵ Zainuddin, *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 95.

¹⁶ Achmad Ali, *Op Cit*, hal. 2.

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hal. 83.

Hukum bisa bekerja sesuai dengan fungsinya jika masyarakat patuh dan tunduk terhadap hukum yang berlaku. Hal ini bukan berarti penyelesaian sengketa dimasyarakat diluar institusi hukum tidak dibenarkan. Konstitusi sendiri mengakui hal tersebut, yakni dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-undang.”¹⁸

Peristiwa penyelesaian sengketa diluar institusi hukum oleh masyarakat dibenarkan dan dijamin oleh konstitusi sepanjang penyelesaian tersebut sesuai dengan undang-undang yang berlaku serta norma-norma yang ada dimasyarakat. Sengketa masyarakat adat yang telah diselesaikan melalui mekanisme hukum adat hendaknya negara tidak mencapurinya, dalam arti tidak diproses kemabali lewat pengadilan. Bila hal tersebut terjadi akan menimbulkan sengketa antara masyarakat adat dengan negara. Sebagai contoh sengketa antar masyarakat adat Suku Anak Dalam yang terjadi di Kabupaten Sarolangun Jambi yang telah diselesaikan melalui hukum adat masing-masing namun diambil alih oleh PN Sarolangun. Akibat dari hal tersebut masyarakat Suku Anak Dalam menentang dan timbul konflik dengan pengadilan.

Masyarakat yang menyerahkan sengketa atau permasalahan hukumnya kepada institusi hukum kecuali didorong oleh kepentingan terlihat juga adanya faktor-faktor seperti ide, sikap, keyakinan, harapan dan pendapat mengenai hukum. Orang secara sadar datang kepada hukum (pengadilan) disebabkan oleh penilaian yang positif mengenai institusi hukum. Dengan demikian, keputusan untuk membawa sengketa tersebut kedepan pengadilan pada hakikatnya merupakan hasil positif dari bekerjanya berbagai faktor tersebut.¹⁹

Penyelesaian sengketa melalui pengadilan merupakan wujud kepercayaan masyarakat terhadap tegaknya hukum di Indonesia. Kepercayaan masyarakat terhadap hukum akan bergeser manakala hukum tersebut tidak dapat memberikan jaminan keadilan dan menimbulkan kerugian baik materi maupun non materi. Berbelit-belitnya proses peradilan menyebabkan para pihak yang terlibat menghendaki penyelesaian secara cepat dengan berbagai cara.

Cara yang ditempuh tersebut terkadang bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku dan aparat penegak hukum sendiri membuka peluang terhadap cara yang dilakukan para pihak. Sehingga dampak yang lebih luas adalah budaya hukum yang terbentuk dimasyarakat tidak selaras dengan tujuan dan cita-cita hukum. Hukum dijadikan bisnis bagi para pihak yang terlibat beserta aparat penegak hukum yang didalamnya

¹⁸ Amandemen kedua UUD 1945.

¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Op Cit*, hal. 154 – 155.

terdapat tawar-menawar perkara. Sebagai contoh kecil rusaknya budaya hukum dimasyarakat yakni penyelesaian terhadap pelanggaran lalu lintas yang dilakukan melalui proses damai antara aparat penegak hukum dengan masyarakat yang melanggar. Proses damai tersebut berisi tawar-menawar harga sebuah pelanggaran. Selain itu juga usaha masyarakat untuk menghidar bila sudah berhadapan dengan permasalahan hukum. Hal tersebut lebih disebabkan karena masyarakat tidak percaya terhadap proses hukum di Indonesia.

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. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Baik substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukum saling keterkaitan antara satu dengan yang lain dan tidak dapat dipisahkan. Dalam pelaksanaannya diantara ketiganya harus tercipta hubungan yang saling mendukung agar tercipta pola hidup aman, tertib, tentram dan damai.

B. Pengaruh Penegakkan Hukum terhadap Pelaksanaan *Good Governance*.

Ubi sociates ibi ius dimana ada masyarakat disitu ada hukum. Hukum bukanlah suatu institusi yang statis, hukum berubah dari waktu ke waktu. Hukum berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat. Munculnya konsep *Rule of Law* tidak secara tiba-tiba melainkan hasil dari beberapa proses perkembangan hukum di dunia.

Saat ini negara-negara di dunia termasuk Indonesia pada umumnya termasuk kedalam kategori hukum yang moderen. Menurut Satjipto Rahardjo, modernitas mempunyai ciri-ciri:²⁰

1. Mempunyai bentuk tertulis.
2. Hukum itu berlaku untuk seluruh wilayah negara.
3. Hukum merupakan instrumen yang dipakai secara sadar untuk mewujudkan keputusan-keputusan politik masyarakatnya.

Hukum sebagai sarana pembaharuan dalam masyarakat²¹ dapat diamati dari produk perundang-undang dan yurisprudensi. Pada negara yang menganut sistem hukum *civil law system* fungsi hukum ini akan terasa, karena dalam *civil law system* lebih menonjolkan peraturan perundang-undangan. Sehingga untuk mencapai pembaharuan dalam masyarakat yang mengarah pada terciptanya kesejahteraan diperlukan hukum yang baik sesuai dengan hukum yang hidup didalam masyarakat atau mencerminkan nilai-nilai yang hidup di masyarakat.

Salah satu ciri hukum moderen yakni hukum merupakan instrumen yang dipakai secara sadar untuk mewujudkan keputusan-keputusan politik masyarakatnya. Sebagai salah satu indikator suatu negara telah mengarah pada

²⁰ *Ibid*, hal. 213 – 214.

²¹ Berasal dari Roscoe Pound dalam bukunya yang terkenal *An Introduction to the Philosophy of Law* (1954).

hukum moderen, bentuk, mekanisme, dan substansi perundang-undangan menempati posisi penting. Dalam pembentukan hukum apakah telah rasional, transparan, demokratis, otonom dan responsif terhadap perkembangan aspirasi dan ekspektasi masyarakat, bukan sebuah sistem hukum yang bersifat menindas, ortodoks, dan reduksionistik.

Terciptanya hukum moderen erat kaitannya dengan pelaksanaan *good governance*. Untuk melangkah kearah hukum moderen, perlu adanya pembenahan dalam pemerintahan melalui *good governance*. *Good governance* menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) adalah proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public good and service*.²² Pinto mengartikan *governance* sebagai praktek penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan oleh pemerintah dalam pengelolaan urusan pemerintahan secara umum dan pembangunan ekonomi pada khususnya.²³

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dinyatakan bahwa dalam rangka mewujudkan Penyelenggaraan Negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab, perlu diletakkan asas-asas penyelenggaraan negara yang mencakup asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, dan asas akuntabilitas.

Konsep pemerintahan yang baik (*good governance*) dapat terwujud bila pemerintahan diselenggarakan dengan transparan, responsif, partisipatif, taat pada ketentuan hukum, berorientasi pada konsensus, adanya kebersamaan, akuntabilitas dan memiliki visi yang strategis. Pemerintahan dikatakan baik jika tujuan bersama dijalankan dengan baik, memperhatikan proses pembuatan keputusan, menjalankan fungsi peraturan, kekuasaan dijalankan sebagaimana mestinya dan lembaga yang teratur.

Good governance dilaksanakan dalam rangka demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu syarat kehidupan demokrasi adalah adanya penegakkan hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang buluh. Sebagai langkah awal penciptaan *good governance* adalah membangun sistem hukum yang sehat, baik perangkat lunak (*soft ware*), perangkat keras (*hard ware*), maupun sumber daya manusia yang menjalankan sistemnya (*human ware*).²⁴

Sumber daya manusia sebagai faktor penentu berhasil atau tidaknya pelaksanaan penegakkan hukum dalam konteks *good governance*, harus benar-benar memiliki kualitas. Kualitas dalam hal ini ialah kualitas dari segi keilmuan dalam bidang *law making* dan *law enforcement* dengan cara:²⁵

Menghilangkan kebijakan-kebijakan yang bermasalah dan orientasi parsial,

²² Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Akuntabilitas dan good Governance, Jakarta, 2000, hal. 1.

²³ Pinto dalam Sadjijono, *Fungsi Kepolisian dalam Pelaksanaan Good Governance*, LaksBang Yogyakarta, Yogyakarta, Cetakan kedua, 2005, hal. 180.

²⁴ Sadjijono, *Op.Cit*, hlm. 189.

²⁵ Johni Najwan, SH, MH, Ph.D, *Op.Cit*, Senin 7 Desember 2009.

- ~ Tidak dibenarkan untuk mendatangkan saksi ahli dari kalangan ahli/pakar hukum pada sidang pengadilan, karena asumsinya adalah para penegak hukum merupakan ahli/pakar dibidang hukum.
- ~ Penegakkan hukum harus dengan Ilmu Hukum dan bukan dengan ilmu lain (*power/politik uang*)

PENUTUP

Pengaruh kebijakan politik di era demokrasi berpengaruh dalam tujuan penegakan hukum antara lain adalah untuk menjamin adanya kepastian hukum yang juga merupakan salah satu asas umum penyelenggaraan negara. Setiap tindakan aparat hukum baik pada tingkat penyelidikan, penyidikan, penuntutan, maupun upaya hukum, eksekusi dan eksaminasi harus selalu berpegang kepada aturan hukum yang juga merupakan ciri dari *good governance*. Penegakkan hukum tidak hanya dimaksudkan untuk menjatuhkan hukuman kepada setiap pelanggar hukum, penegakkan hukum juga dimaksudkan agar pelaksanaannya harus selalu berpedoman kepada tata cara atau prosedur yang telah digariskan oleh undang-undang dengan memperhatikan budaya hukum yang hidup di masyarakat terutama harus mampu menangkap rasa keadilan yang hidup di masyarakat.

Aparat penegak hukum yang juga merupakan bagian dari masyarakat luas dituntut untuk senantiasa memperhatikan Asas Kepentingan Umum. Aparat penegak hukum harus selalu peka dan aspiratif terhadap perkembangan masyarakat yang semakin sadar hukum dan kritis terhadap praktek hukum yang ada. Reformasi hukum sebagai salah satu dari agenda reformasi yang dituntut oleh masyarakat tidak hanya menghendaki adanya perbaikan pada materi atau peraturan hukum, melainkan juga peningkatan kinerja aparat penegak hukum. Kepekaan aparat penegak hukum harus tergambar jelas pada pola perilaku dan profesionalisme serta kinerja aparat penegak hukum yang merupakan cerminan dari Asas Profesionalitas. Setiap aparat penegak hukum dituntut untuk selalu meningkatkan kemampuan dirinya baik secara teknis maupun akademis, karena hal tersebut merupakan konsekuensi logis dari cepatnya perkembangan teknologi modern yang juga berpengaruh kepada perkembangan psikologi masyarakat modern. Aparat penegak hukum dituntut untuk selalu bersedia mengikuti perkembangan ilmu sesuai dengan kemajuan teknologi dengan tanpa meninggalkan sosial budaya bangsanya. Etika profesi aparat penegak hukum harus selalu diorientasikan kepada kepentingan umum masyarakatnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, , *Aneka Masalah dalam Praktek Penegakan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1980,
- Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*, Ghalia Indonesia, Ciawi-Bogor, Cetakan Kedua, 2005,
- Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH. UI Press, Yogyakarta, 2004,
- Imam Syaukani, A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2008,
- Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum diIndonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999,

Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2009,
Philipus M. Hadjon, Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2009, .
Soerjono Soekamto, *Teori Sosiologi tentang Pribadi dalam Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998,
Sadjijono, *Fungsi Kepolisian dalam Pelaksanaan Good Governance*, LaksBang Yogyakarta, Yogyakarta, Cetakan kedua, 2005,
Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, Cetakan kelima, 2000,
Zainuddin, *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006,