

IMPLEMENTASI PENDIDIKAN POLITIK HUKUM DI INDONESIA DALAM ERA REFORMASI DARI HUKUM POSITIF INSTRUMENTALIS MENUJU RESPONSIF PARTISIPATIF

Oleh : I Ketut Rindawan.

ABSTRAK.

Demokrasi sebagai sasaran reformasi, dimana politik hukum sangat diperlukan untuk merubah posisi hukum dari posisi positivis instrumentalis menuju responsif partisipatif. Hal ini sangat relevan dengan prinsip negara hukum yang meletakkan hukum sebagai pengaruh kehidupan masyarakat. Adapun upaya yang dilakukan untuk mewujudkan hukum yang responsif partisipatif diperlukan pemberdayaan lembaga-lembaga politik di luar lembaga eksekutif seperti pemandirian Mahkamah Agung maupun lembaga legislatif (DPR) yang berfungsi mengontrol kegiatan pemerintah agar terjadi *check and balance* dengan lembaga eksekutif. Di samping, tidak kalah pentingnya adalah peranan pendidikan politik hukum (di perguruan tinggi), sehingga timbul kesadaran (mahasiswa) tentang betapa pentingnya peraturan perundang-undangan yang mencerminkan rasa keadilan sesuai dengan harapan masyarakat menuju terwujudnya pembangunan hukum yang demokratis.

ABSTRACT

Democracy is the target of reform, where the legal politics is needed badly to change the law position from the instrumental positive to the responsival partisipative one. This is very relevant to the legal state principals which placed the law in the directing position of society life. To realize the responsive and participative law of political institutions outside the executive institution such as the supreme court and the house of representative should be empowered, so that they can take a controle at some government activities in other to be happened a check and balance pattern between the institution and the exsecutive. In additional, It's not less in impotance that is the role of the legal politics education (at university) in making society (the student) aware of the rules importance toward the development realization of democracy law.

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perkembangan bidang politik hukum di Indonesia dalam era reformasi cukup menggembirakan bagi mereka yang ingin melihat perkembangan dan pembangunan politik hukum menuju ke arah terwujudnya cita-cita politik hukum yang dilandasi oleh kebangkitan demokrasi. Hal ini bersamaan pula dengan lengsernya tokoh era orde baru yang hanya melihat bahwa politik hukum tidaklah demokratis dan bahkan sangat konservatif menurut pandangan dari kaum

reformasi yang menjunjung tegaknya sendi demokrasi, disebabkan oleh sisi peletakan hukum pada posisi instrumental bukannya pada posisi sentral kehidupan bernegara sebagaimana dituntut oleh negara hukum dimana posisi hukum itu adalah determinan (menentukan) atas politik karena setiap kegiatan politik harus didasarkan pada aturan-aturan hukum (Mahfud : 1999 : 10). Mementum seperti ini haruslah didorong dan dikukung demi terwujudnya kehidupan politik hukum yang responsif partisipatif sehingga negara Republik Indonesia dapat menjamin penegakan bidang hukum yang

berkeadilan sosial sesuai dengan tuntutan hati nurani bangsa Indonesia yang hendak diwujudkan melalui reformasi terutama dalam bidang hukum. Untuk mewujudkan demokratisasi dalam bidang hukum sangat diperlukan sekali produk hukum, dimana pembuatannya melalui suatu proses yang partisipatif menyerap aspirasi kelompok-kelompok sosial serta individu-individu di dalam masyarakat yang melibatkan unsur lembaga-lembaga kenegaraan.

Wujud partisipasi tersebut dapat melalui penyuluhan maupun pendidikan hukum terencana, terarah dan berkesinambungan untuk menumbuhkan kesadaran hukum masyarakat sehingga akan terbentuk produk hukum yang responsif. Orientasi pemikiran ke arah itu didasarkan atas pandangan F.K. Von Savigny (Soerjono : 1979:36), bahwa hukum adalah merupakan perwujudan dari kesadaran hukum masyarakat (*volksgeist*). Pada kesempatan yang baik ini akan dicoba untuk menawarkan upaya-upaya reformasi politik melalui pendekatan politik hukum untuk menuju pembangunan politik yang demokratis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Bertitik tolak dari orientasi di atas, maka secara berturut-turut akan dikaji : (a). mengapa sampai terjadi pergeseran pada paradigma hukum dari bentuk instrumen pembedaan ataupun alat justifikasi setiap tindakan pemerintah ke responsif, lalu (b). upaya-upaya apa yang perlu dilakukan pada era reformasi politik untuk mengubah politik hukum dari instrumen pembedaan bagi kebijakan pemerintah menuju terwujudnya politik hukum bersifat imperatif bagi semua kegiatan dan kebijakan pemerintah dalam rangka demokratisasi, serta (c) bagaimana implementasi pendidikan politik hukum untuk mewujudkan hukum responsif yang partisipatif dalam era reformasi ?

II. PEMBAHASAN

2.1. Pergeseran Paradigma Hukum dari Instrumen Pembedaan setiap Tindakan Pemerintah ke Responsif Partisipatif

Untuk membahas masalah ini kita dapat melepaskan diri dari kajian prinsip

negara hukum sebagaimana tersirat di dalam UUD. 1945 serta bentuk-bentuk kongkrit implementasinya.

Konsep negara hukum berkembang pesat sejak lahir pada abad ke 19 dan pada awal abad ke 20. Di Eropah Barat Kontinental, Immanuel Kant & Freederich Julius Stahl menyebutkan dengan istilah *rechtsstaat*, sedang di negara-negara dengan sistem hukum Anglo Saxon, A.V. Dicey (1971 : 202-203) menggunakan istilah *rule of law*, di negara-negara sosialis, dengan *socialist legality* dan di Indonesia dengan istilah negara hukum (Pancasila). Masing-masing negara hukum ini memiliki karakteristik dan tujuan sesuai dengan falsafah serta konsep hukum yang mendasarinya. F.J. Stahl sebagaimana dikutip oleh Oemar Senoadji (1966:24) merumuskan unsur *rechtsstaat* dalam arti klasik adalah berikut ini :

- a. perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.
- b. pemisahan atau pembagian kekuasaan negara untuk menjamin hak-hak asasi manusia.
- c. pemerintahan yang berdasarkan pada peraturan.
- d. adanya peradilan administrasi.

Unsur-unsur *rule of law* menurut A.V Dicey (1971 : 202-203) adalah berikut di bawah ini :

- a. Supremasi aturan-aturan hukum (*the absolute supremacy or predominance of regular law*).
- b. Kedudukan yang sama dihadapkan hukum (*the equality before the law, or the law, or the equal subjection of all classes to the ordinary law of the land administered by ordinary law court*,
- c. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (*a formula expressing the fact that with us the law of constitutional, the rule which in foreign countries naturally from part of a constitution. Code are not the source but the consequence of the right of individuals as defined and enforced by the court.*).

Selanjutnya kalau kita hubungkan di dalam kenyataan yang berdasarkan UUD. 1945, bahwa Indonesia tidak mengandung sepenuhnya teori yang bersumber pada sistem hukum Eropa Kontinental maupun sistem hukum Anglo Saxon tetapi negara Indonesia ini ternyata termasuk kategori negara hukum (Pancasila). Hal ini dapat dibuktikan dari dua hal yaitu :

Pertama adalah adanya konstitusi dalam hal ini UUD. 1945 merupakan perwujudan dari para pendiri negara bahwa negara Indonesia berdasarkan atas hukum yang pada tingkatan tertinggi adalah konstitusi

Kedua adalah adanya pernyataan eksplisit di dalam Pembukaan UUD. 1945 serta dimuatnya ciri-ciri di dalam Batang Tubuh UUD '45, seperti prinsip kedaulatan rakyat (pasal 1 ayat 2), pemerintahan berdasarkan konstitusi (penjelasan UUD 1945), jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (pasal 27, 28, 29, 31), pembagian kekuasaan (pasal 2, 4, 16, 19), pengawasan peradilan (pasal 24), partisipasi warga negara, pasal 28, sistem perekonomian pasal 33, bahwa Indonesia adalah sebuah negara yang berdasarkan atas hukum.

Dua hal ini merupakan dasar utama bagi setiap pernyataan bahwa prioritas utama dalam konteks penyelenggaraan pembangunan & penyelenggaraan negara adalah membangun supremasi hukum. Adapun yang dimaksud dengan supremasi hukum adalah meletakkan hukum pada posisinya yang *supreme* atau menjadikan sebagai acuan utama serta pengarah dalam setiap kegiatan berbangsa dan bernegara dan bermasyarakat. Demikian inti negara hukum (Pancasila) menurut UUD. 1945.

Tetapi dalam kenyataannya bahwa perkembangan hukum tidak akan dapat dilepaskan dari perkembangan politiknya (terdapat satu hubungan kausalitas antara hukum dan politik). Pada jaman orde baru, terlihat bahwa suhu politik menentukan bekerjanya hukum atau hukum itu lahir sebagai refleksi konfigurasi politik. Dengan

kata lain kalimat-kalimat yang ada di dalam aturan hukum itu tidak lain merupakan kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing. Hal ini didukung dengan hasil penelitian (melalui disertasi) Mahfud (1998 : 7) dan Satjipto Rahardjo (1985 : 71), menyatakan bahwa hubungan antara sub sistem politik dan sub sistem hukum, tampak bahwa politik memiliki konsentrasi energi yang lebih besar sehingga hukum selalu berada pada posisi yang lemah. Jadi dengan demikian pada era orde baru telah menerapkan landasan pemikiran bahwa hukum merupakan produk politik yang memandang hukum sebagai formalisasi atau kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan saling bersaing (Mahfud 1998 : 7).

Hal itu jelas sudah berbeda penerapan prinsip negara hukum yang tersirat dalam UUD 1945 dimana supremasi hukum lebih determinan dari politik.

2.2. Upaya-Upaya yang Perlu Dilakukan pada Era Reformasi Politik untuk Mengubah Politik Hukum dari Instrumen/Alat Pembena bagi Kebijaksanaan Pemerintah Menuju Terwujudnya Sistem Politik Hukum Bersifat Imperatif bagi Semua Kegiatan dan Kebijaksanaan dalam Rangka Demokrasi

Dalam pelaksanaan kehidupan politik demokrasi, politik determinan dari hukum atau hukum determinan terhadap politik, ternyata yang mana saja diterapkan selalu bisa benar, tergantung dari konsepsi dan indikator yang dipakai dalam pelaksanaan. Bagaimana kenyataannya hubungan politik dan hukum di Indonesia ?. Untuk hal tersebut mari kita lihat masalah ini baik dari ketentuan yang terdapat dalam UUD 1945 seharusnya politik hukum kita adalah politik hukum yang mampu meletakkan hukum pada posisi yang sentral sebagai pengarah kehidupan masyarakat. Namun yang kita lihat tidaklah supremasi hukum seperti

didengungkan di dalam penyelenggaraan penataran, seminar maupun dalam kegiatan perkuliahan di perguruan tinggi. Sehingga timbul semacam problem tentang mengapa hukum di Indonesia begitu lemah dan tidak memiliki otonom ? Upaya-upaya apakah yang perlu dilakukan sehingga hukum itu menjadi otonom maupun responsif ?

Untuk menjawab permasalahan ini tidak bisa melepaskan diri dari fungsi hukum pada era orde baru yang tampil dengan sangat konservatif atau elitis, yakni hukum yang lebih memfasilitasi kehendak para penguasa politik dengan penegakannya menjadi sangat lemah karena intervensi politik. Hal ini sudah tentu didasari oleh asumsi dasar bahwa hukum adalah produk politik atau politiklah yang dominan atas hukum. Pandangan ini sangat sesuai dengan pandangan Lubis (1993 : XI) yang mengatakan bahwa :

.....law is not neutral, law has never been neutral. Politically, law has always been product of political struggles in which the law may be used as a tool of repression, legitimacy or distributive justice.

This means that law must be fought and substantive meaning must be directed toward the idea of justice

Adapun ciri-ciri dari hukum yang konservatif dalam masa era orde baru dapat disebutkan berikut ini :

- a. membuatnya sangat sentralistis, tidak partisipatif karena hampir semuanya bersumber dari negara. Dimana semua rencana hukum disusun oleh negara dan DPR secara praktis hanya pemberi justifikasi atas kehendak negara dalam pembuatan hukum.
- b. isinya memiliki kecenderungan kuat pada positivis instrumentalis yang maksudnya hukum tidak lagi memainkan fungsinya sebagai pengarah dan pedoman yang imperatif bagi jalannya pemerintahan melainkan hanya sebagai alat untuk membenarkan pemerintah. Tindakan-

negara yang akan dilakukan maupun telah dilakukan, dipaksakan guna diberi pembenar sehingga memenuhi syarat syarat formalitas prosedural tanpa mengindahkan keadilan substansial.

- c. lingkup muatannya bersikap *open interpretative* dalam arti sangat terbuka untuk ditafsirkan secara sepihak oleh pemerintah berdasarkan kehendak dan kekuatan politiknya sendiri.
- d. dalam usaha penegakannya, sering membelokkan kasus yang kuat indikasi sebagai kasus hukum menjadi sekedar salah prosedur yang dianggap bukan masalah hukum.
- e. seringkali juga hukum-hukum yang resmi berlaku, dilanggar oleh kebijakan pragmatis untuk mencapai target satu program yang telah digariskan oleh pemerintah dimana terjadi penempatan kebijaksanaan di atas peraturan hukum yang sah.

(dalam Mahfud MD : 1998 : 20-21)

Sejalan dengan arah reformasi ke arah demokrasi di mana dalam kehidupan politik diperlukan politik hukum baru atau perubahan politik hukum secara mendasar yakni dari posisi hukum yang bersifat instrumentalis atas pembangunan menjadi sentralis. Ataupun perlu mengubah politik hukum yang memiliki karakter konservatif menjadi politik hukum yang responsif.

Tanpa mengadakan perubahan seperti itu tidak mungkin demokrasi akan berjalan secara lancar sebab yang sudah berjalan terutama dalam era baru, dimana hukum hanya merupakan alat pembenar atau alat justifikasi bagi tindakan-tindakan penguasa, termasuk alat untuk membungkam kekuatan kontrol yang bersumber pada masyarakat seperti LSM atau organisasi-organisasi kemasyarakatan lainnya.

Untuk melakukan hal tersebut tadi maka tindakan awal kita adalah melakukan demokratisasi terhadap kehidupan politik dengan jalan menyusun suatu format baru

berbentuk perubahan politik hukum dalam rangka demokrasi yang didasarkan pada politik hukum sebagai sentral terhadap penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Adapun upaya-upaya tersebut di atas sebagai langkah awal perubahan politik hukum untuk mulai membangun demokratis tersebut haruslah berpangkal pada upaya pemberdayaan lembaga-lembaga politik, di luar lembaga eksekutif agar terjadi *check and balance* antara lain :

- a. MPR harus dijadikan miniatur seluruh rakyat, dimana MPR harus benar-benar menjadi wadah atau miniatur seluruh rakyat.
- b. DPR harus benar-benar kuat sebagai lembaga politik yang memiliki fungsi mengawasi kegiatan pemerintah secara kontinyu.
- c. Pemandirian Lembaga Tinggi Negara Mahkamah Agung (MA) yang bebas dan merdeka dari pengaruh kekuasaan pemerintah baik secara terang-terangan maupun terselubung.
- d. pemberdayaan Badan Pemeriksaan Keuangan yang merupakan lembaga yang berwenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan arus keuangan negara.
- e. penguatan kontrol masyarakat dimana kontrol yang dilakukan oleh Pers maupun LSM yang ditingkatkan fungsi dan peranannya.

Melalui format politik hukum baru yang demokratis inilah nantinya dapat mendukung politik hukum baru yaitu : hukum responsif yang otonom dan tidak sekedar menjadi alat pembenar terhadap kehendak politik dan program-program dari pemerintah. Selanjutnya hukum responsif ini akan mendukung pula munculnya format politik baru yang lebih demokratis, sehingga nantinya akan muncul format-format politik yang demokratis dan politik hukum yang responsif partisipatif dan saling menunjang satu dengan lainnya.

2.3. Bagaimana Bentuk Implementasi Pendidikan Politik Hukum untuk Mewujudkan Kaidah Hukum yang Responsif dalam Era Reformasi.

Strategi politik hukum negara dapat ditemukan pada UUD yang sedang berlaku disamping melalui GBHN (Abdurrahman : 1989 : 25).

Untuk mewujudkan politik hukum yang responsif partisipatif dalam era reformasi maka perlu diberikan pendidikan politik hukum, disamping itu, juga dengan cara penyuluhan hukum.

Melalui strategi pendidikan hukum pada tingkat perguruan tinggi, maka dilakukan secara terencana, sadar untuk mencapai tujuan & berkelanjutan yang pada akhirnya diharapkan memunculkan kesadaran akan arti hukum, tentang pentingnya peraturan perundang-undangan sebagai perwujudan hukum (merupakan produk DPR bersama Presiden), yang lebih mencerminkan aspek produk hukum responsif/populis, yaitu hasil hukum yang mencerminkan rasa keadilan serta memenuhi dari harapan masyarakat, sehingga pembangunan hukum tersebut dapat mengarahkan pembangunan sesuai dengan rencana pembangunan yang dituangkan ke dalam bentuk GBHN serta ditetapkan oleh MPR. Adapun strategi implementasi pendidikan politik hukum di perguruan tinggi adalah dengan cara memberikan tugas membandingkan politik hukum yang tercantum dalam Tap MPR satu dengan Tap MPR yang lain karena di dalam UUD 1945 tidak diatur secara tegas politik hukum Indonesia maupun melalui studi banding antara politik hukum negara satu dengan negara lain, yang sangat berguna bagi pembentukan hukum baru di Indonesia. Misalnya Tap MPR No : IV / 1973 dibandingkan dengan Tap MPR No. IV/1999 tentang pembangunan hukum yang pada mulanya merupakan bagian kecil dari pembangunan bidang politik (Tap MPR No. : IV /1973), tetapi agak berbeda di dalam Tap Majelis Permusyawaratan Rakyat atau MPR No. : IV/1999 telah diatur

tersendiri (khusus pembangunan pada bidang hukum).

Dalam Tap MPR No : IV /1999 tentang arah kebijaksanaan pembangunan bidang hukum adalah pengembangan budaya hukum bagi semua lapisan masyarakat agar terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum disamping adanya pengakuan dan menghormati atas hukum agama maupun hukum adat tanpa mengesampingkan sisi penegakan hukum untuk lebih menjamin kepastian hukum, keadilan kebenaran, supremasi hukum serta pengakuan hak asasi manusia. Sedangkan di dalam TAP MPR RI Nomor : IV/1973, pembaharuan atas hukum nasional sebagai bagian dari rencana pembangunan nasional yang mulai dilaksanakan dalam Pelita II di tahun 1974, dimana pembaharuan bidang pendidikan hukum merupakan bagian dari pembangunan bidang hukum di negara Indonesia.

Hal tersebut disebabkan karena pengertian hukum yang dipakai oleh para perancang pembinaan hukum nasional meliputi segala sesuatu yang bertalian dengan kehidupan hukum. Termasuknya di dalam bukan saja kaedah-kaedah hukum tetapi juga lembaga termasuk proses-proses untuk mewujudkan hukum dalam kenyataan atau kehidupan sehari-hari.

Melalui strategi implementasi dalam pendidikan politik hukum tersebut akan dapat dikaji pengembangan hukum melalui studi banding serta sekaligus identifikasi hukum terutama kaedah-kaedah hukum berikut lembaga-lembaganya dan termasuk unsur proses-proses mewujudkannya dalam kenyataan sesuai dengan pengertian politik hukum adalah : (a) kebijakan dari negara melalui badan-badannya yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki & diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa-apa saja yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan (Sudarto : 1983 : 20), (b) usaha untuk mewujudkan peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu (Sudarto, 1986 : 151).

III. PENUTUP

3.1. Kesimpulan

Dari uraian di muka maka dapat disimpulkan bahwa dalam era Orde baru, dimana hukum yang pada mulanya hanya merupakan alat justifikasi bagi pemerintah, maka dalam era reformasi ini, dimana format politik tidak lagi berorientasi pada positivis instrumentalis tetapi sudah menuju ke arah yang responsif partisipatif karena melalui format politik yang demokratis, politik hukum itu akan membuka saluran yang luas untuk berkembangannya hukum responsif partisipatif. Untuk mewujudkan menjadi kenyataan salah satu jalan melalui pendidikan politik hukum sebagai bagian dari pembangunan hukum.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Abdurrahman, 1989, *Perkembangan Pemikiran tentang Pembinaan Hukum Nasional 41 di Indonesia*, Jakarta : Akademika Pressindo, Jakarta
- Adji, Oemar Seno, 1966, *Seminar Ketatanegaraan Undang-Undang Dasar 1945*, Seruling Masa, Jakarta
- Dacey, AV. 1978, *An Introction to The Study of The Law of The Constitution English*, Languague Book Society and Mac Hillan, London.
- Lubis, Todung Mulia, 1963, *In Search of Human Right*, Published by PT Gramedia Pustaka Utama with SPES Foundation, Jakarta.
- Mahfud, Moh MD, 1999, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, UII Press, Gema Media-Adikarya-Yogyakarta.
- _____, 1998, *Politik Hukum di Indonesia*, UII Press Yogyakarta.
- Raharja, Satjipto, 1985 : *Beberapa Pemikiran Tentang Ancanga Antar Disiplin Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Sinar Baru, Bandung
- Sudarto, 1983. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Sinar Harapan, Bandung