



KONSTRUKSI PEMBANGUNAN SISTEM POLITIK HUKUM DI INDONESIA

Badri, S.HI., M.H.



Editor :

DR. AZMI, S.H., M.H.

MUSLEM ABDULLAH, M.H.



BADRI, S.H.I., M.H.

Konstruksi Pembangunan Sistem Politik Hukum di Indonesia

Editor

DR. AZMI, S.H., M.H.

MUSLEM ABDULLAH, M.H.



Konstruksi Pembangunan Sistem Politik Hukum di Indonesia

Penulis

Badri, S.H.I., M.H.

Editor

Dr. Azmi, S.H., M.H.

Muslem Abdullah, M.H.

Tata Letak

Ulfa

Desain Sampul

HUFA Desain

14 x 20 cm, viii + 152 hlm.

Cetakan I, Maret 2022

ISBN: 978-623-466-031-9

Diterbitkan oleh:

ZAHIR PUBLISHING

Kadisoka RT. 05 RW. 02, Purwomartani,

Kalasan, Sleman, Yogyakarta 55571

e-mail : zahirpublishing@gmail.com

Anggota IKAPI D.I. Yogyakarta

No. 132/DIY/2020

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang.

Dilarang mengutip atau memperbanyak
sebagian atau seluruh isi buku ini
tanpa izin tertulis dari penerbit.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kepada Allah Swt, Tuhan yang Maha Esa. Atas rahmat dan hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan buku yang berjudul "**Konstruksi Pembangunan Sistem Politik Hukum di Indonesia.**" Salawat dan salam kepada Nabi Muhammad Saw yang telah membawa umat manusia dari alam kebodohan ke alam yang berilmu pengetahuan dan keimanan. Buku ini dapat menjadi pedoman bagi para mahasiswa (i) dalam memahami materi tentang politik hukum dan dapat menjadi acuan bagi para penyelenggara pemerintahan serta dapat menambah wawasan bagi para pembaca dari kalangan masyarakat umum.

Penulis mengucapkan terimakasih banyak, terutama kepada Dr. Sayed Amirulkamar, MM., M.Si., yang telah bersedia berkontribusi dan meluangkan waktunya untuk berdiskusi serius dibidang hukum administrasi negara dan politik pemerintahan sehingga penulis banyak mendapatkan masukan dan pencerahan. Ucapan terimakasih juga terhadap semua pihak yang telah membantu, baik dari kalangan dosen hukum, praktisi hukum dan profesional lainnya. Semoga dengan lahirnya buku ini, dapat memberikan manfaat dalam banyak aspek khususnya di bidang politik hukum, bagi secara teoritis maupun praktis.

Penulis menyadari bahwa buku ini masih banyak terdapat kekurangan-kekurangan dan keterbatasan-

keterbatasan baik dari sisi penyajian materi maupun substansi. Untuk itu saran kritik yang membangun diharapkan demi kesempurnaan dan pengembangan bidang keilmuan hukum dan politik hukum.

Banda Aceh, Februari 2022

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	v
BAB I	
TINJAUAN UMUM.....	1
A. Pengenalan Politik Hukum.....	1
B. Akar Sejarah Timbulnya Politik Hukum.....	2
C. Pengertian Politik Hukum.....	5
D. Ruang Lingkup dan Manfaat Ilmu Politik Hukum.....	15
BAB II	
POLITIK HUKUM NASIONAL.....	21
A. Pengertian dan Tujuan Politik Hukum Nasional....	21
B. Aspek-Aspek Politik Hukum Nasional.....	26
C. Karakteristik Politik Hukum Nasional.....	28
D. Kontruksi Politik Hukum Nasional.....	31
E. Pancasila Sebagai Paradigma Politik Hukum.....	33
F. Konfigurasi Politik Hukum dan Karakteristik Produk Hukum.....	37
BAB III	
ASPEK KHUSUS POLITIK HUKUM.....	43
A. Politik Hukum Otonomi Daerah.....	43
B. Politik Hukum Agraria.....	44
C. Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA)....	48
D. Politik Hukum Islam.....	57

BAB IV	
POLITIK HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA	75
A. Prinsip Negara Hukum dan Penegak Hukum.....	75
B. Hak-Hak Dasar Manusia Sebagai Cakupan Tujuan Politik Hukum.....	76
C. Pelanggaran HAM yang Masif.....	78
D. Konsepsi Arah Pembangunan Politik Hukum Perspektif Hak Asasi Manusia di Indonesia.....	79
BAB V	
KESETARAAN GENDER DAN PEMBANGUNANSISTEM POLITIK HUKUM.....	91
A. Pembangunan Sistem Politik Hukum Perspektif Gender	91
B. Urgensi Integrasi Pembangunan Sistem Politik Hukum Perspektif Gender.....	94
C. Keterwakilan Peran Politik Perempuan di Parlemen dan Pengaruhnya Terhadap Pengambilan Keputusan	96
BAB VI	
AMANDEMEN UUD 1945 DAN PEMBENTUKAN ATURAN HUKUM LAINNYA.....	101
A. Dampak Amendemen UUD 1945.....	101
B. Pembentukan Peraturan Perundang Undangan....	103
C. Politik Hukum Dalam Pembentukan Kebijakan Publik.....	105
D. Tujuan Politik Hukum Negara Indonesia.....	107
BAB VII	
POLITIK HUKUM BARAT DAN TIMUR.....	113

BAB VIII	
POLITIK HUKUM PADA ERA REFORMASI	119
A. Tujuan Politik Hukum Negara Hukum Indonesia..	119
B. Aktualisasi Peran Politik Hukum dalam Era Reformasi	130
C. Konfigurasi Politik dan Produk Hukum Era Reformasi	139
D. Kekuasaan Kehakiman Dan Judicial Review	142
BAB IX	
PENUTUP	147
DAFTAR PUSTAKA	149
RIWAYAT PENULIS	151

BAB I

TINJAUAN UMUM

A. Pengenalan Politik Hukum

Politik sebagai "*legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Menurut patmo Wahjono dalam politik hukum Moh. Mahfud MD, mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi hukum yang akan dibentuk. Sedangkan menurut Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.

Dalam pembuatan peraturan perundangan peran politik hukum sangat penting dan dapat mencakup tiga hal, yaitu pertama, merupakan kebijakan negara (garis resmi), tentang hukum yang akan diberlakukan dalam rangka pencapaian tujuan negara. Kedua, latar belakang politik, ekonomi, sosial, budaya atas lahirnya produk hukum; ketiga, penegakkan hukum di dalam kenyataan lapangan. (Mahfud, 2009 : 4).

Politik hukum di Indonesia ada yang bersifat permanen atau jangka panjang dan ada yang bersifat pemberlakuan prinsip perjanjian yudisial, ekonomi,

kerakyatan, kemanfaatan, penggantian hukum-hukum kolonial dengan hukum-hukum nasional, penguasaan sumber daya alam oleh negara. Kemerdekaan kekuasaan kehakiman dan sebagainya. Disini terlihat bahwa beberapa prinsip yang dianut dalam UUD 1945 sekaligus berlaku sebagai politik hukum.

Mengembangkan satu sistem pendidikan adalah salah satu langkah penting yang diambil oleh negara-negara modern sebagai upaya untuk dapat mengontrol dan keluar dari krisis, motivasi. Dengan mengembangkan nilai-nilai, ideologi dan kepentingan-kepentingan negara. Kebijakan-kebijakan yang mengatur tentang pendidikan pun sudah sangat banyak, sehingga memudahkan dan memberikan ruang gerak bagi insan pendidikan Indonesia untuk terus berinovasi dan membangun pendidikan yang berkarakter sesuai dengan harapan pendidikan nasional.

B. Akar Sejarah Timbulnya Politik Hukum

Akar yang menjadi *raison d'être* lahirnya disiplin politik hukum adalah rasa ketidakpuasan para teoritis hukum terhadap model pendekatan hukum. Sejak era Yunani Kuno hingga Post Modern, penstudy hukum mengalami pasang surut, perkembangan dan pergeseran yang disebabkan oleh terjadinya perubahan struktur sosial, industrialisasi, politik, ekonomi dan pertumbuhan piranti lunak ilmu pengetahuan. Satjipto Rahardjo dalam bukunya berjudul *Pemikiran Tentang Ancaman Antardisiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional* menyebutkan bahwa pada

abad ke-19 di Eropa dan Amerika, individu merupakan pusat pengaturan hukum, sedang bidang hukum yang sangat berkembang adalah hukum perdata. Keahlian hukum dikaitkan pada soal keterampilan teknis atau keahlian tukang (*legal craftsmanship*). Hukum kala itu dianggap independen dan tidak membutuhkan bantuan dari ilmu lain dan bersifat mandiri.

Hal serupa dikemukakan oleh Donald H, Gjerdingen, yakni terjadinya pergeseran pemahaman teoritis terhadap relasi antara hukum dan entitas bukan hukum. Kemudian beberapa aliran dalam ilmu hukum menurutnya menganggap hukum otonom dari entitas bukan hukum, hal tersebut sudah merupakan sesuatu yang tidak sesuai dengan realitas hukum. Politik hukum muncul sebagai suatu disiplin hukum alternatif di tengah kebuntuan metodologis dalam memahami kompleksitas hubungan antara hukum dan entitas bukan hukum terutama dalam kaitan tulisan ini adalah politik. Istilah dan kajian politik hukum baik dari sisi teoritis dan praktis telah dikenal cukup lama di Indonesia. Namun disadari perkembangannya berjalan sangat lambat.

Lahirnya disiplin ilmu politik hukum, tidaklah mudah karena literatur-literatur yang mendukung amat minim dan terbatas. Walaupun alasan ilmiah kehadiran disiplin politik hukum adalah rasa ketidakpuasan para teoretisi hukum terhadap model pendekatan hukum selama ini yang dilihat dari aspek kesejarahan, studi hukum telah berusia sangat lama sejak era Yunani kuno hingga Era *postmodern*. Kemudian, siapakah yang menggagas

dan mempopulerkan politik hukum sebagai disiplin hukum pertama kali? Menurut Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, tidak bisa dipastikan kapan disiplin politik hukum ini muncul pertama kali dan siapa penggagasnya. Van Apeldoorn dalam buku klasiknya *Inleiding tot de Studie van Het Nederlandse Recht*, tidak pernah menyebutkan secara eksplisit istilah politik hukum dan tidak pula menyebutkan bahwa politik hukum merupakan salah satu disiplin ilmu hukum. Namun, tidak disebutkan politik hukum sebagai bagian dari disiplin ilmu hukum dalam buku Apeldoorn itu. Menurut Bambang Poernomo, bukan berarti pada saat itu akar-akar akademik disiplin politik hukum muncul atau Apeldoorn mengabaikannya. Bisa jadi ini hanya karena struktur keilmuan disiplin politik hukum belum secara mapan terbentuk.

Menurut Poernomo, secara tersirat keberadaan politik hukum dapat dilihat dari bagian kedua klasifikasi Apeldoorn, yakni pada bagian seni dan keterampilan ketika kegiatan praktik untuk menemukan serta merumuskan kaidah hukum. Bila mengikuti penjelasan di atas, setidaknya di Indonesia wacana tentang disiplin politik hukum secara implisit telah ditemukan akar sejarahnya pada buku Apeldoorn tersebut. Kendati hanya secara implisit informasi ini setidaknya membantu pemahaman tentang akar sejarah politik hukum tersebut. Dari penjelasan Poernomo itu, dapat dilihat bahwa para pakar masih mengalami kesulitan untuk menjelaskan kapan politik hukum muncul pertama kali dan dijadikan sebagai sebuah istilah akademis dalam bidang hukum.

Informasi terlama berkaitan dengan permasalahan politi hukum untuk sementara ini, dapat ditemukan pada tulisan Soepomo berjudul *Soal-soal Politik Hoekoem dalam Pembangunan Negara Indonesia* (dipublikasikan pada tahun 1947). Kemudian, dalam tulisan Bellefroid berjudul *Inleiding tot de Rechtswetenschap in Nederland*, yang diterbitkan tahun 1953, secara tegas telah meggunakan istilah politik hukum (*de rechtspolitiek*) sebagai sebuah istilah mandiri, nyakni ketika ia menjelaskan tentang cabang-cabang ilmu apa saja yang termasuk dalam ilmu pengetahuan hukum.

Dari beberapa kutipan di atas dapat diketahui bahwa istilah dan kajian tentang politik hukum baik dari sisi teoretis maupun praktis telah dikenal di Indonesia cukup lama. Namun bahwa kemudian studi terhadap bidang ini tampak sangat lambat dikarenakan keterbatasan literatur yang mendukung dan masih jarang para ahli yang serius mendalami disiplin ilmu ini.

C. Pengertian Politik Hukum

1. Perspektif Etimologis

Secara etimologis istilah politik hukum merupakan terjemahan dari *rechtspolitiek* yang terdiri atas dua kata yakni *recht* dan *politiek*. Kant menyatakan *law, in generic sense, is a body of rules of action or conduct prescribed by controlling authority and having binding legal force*. Kata *politiek* mengandung arti *beleid*. Kata *beleid* sendiri dalam bahasa Indonesia berarti kebijakan (*policy*). Istilah *rechtspolitiek* sering dirancukan dengan *politieekrecht* yang berarti hukum politik.

Menurut Hence van Maarseveen istilah *politieekrecht* merujuk pada istilah hukum tata negara. Politik hukum secara singkat berarti kebijakan hukum, selanjutnya dikatakan politik hukum adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak dalam bidang hukum. Kemudian Kata hukum dapat juga dipahami dalam bahasa Arab dengan istilah *hukm* (kata jamaknya *ahkam*), yang berarti putusan (*judgement, verdict, decision*), ketentuan (*provision*), perintah (*command*), pemerintahan (*government*), kekuasaan (*authority, power*), hukuman (*sentence*) dan lain-lain.

Kata kerjanya *hakama-yahkumu*, berarti memutuskan, mengadili, menetapkan, memerintahkan, memerintah, menghukum, mengendalikan dan lain-lain. Asal usul kata *hakama* berarti mengendalikan dengan suatu pengendalian. Berkaitan dengan istilah ini, sampai sekarang belum ada kesatuan pendapat di kalangan para teoretisi hukum tentang apa batasan dan arti hukum yang sebenarnya.

2. Perspektif Terminologis

Secara terminologi, pengertian politik hukum dapat dikaji dari dua model pendekatan. *Pertama*, politik hukum dapat dipahami dengan pendekatan memberikan masing-masing pengertian kata "politik" dan "hukum" (*divergen*) lalu menggabungkan kedua istilah itu (*konvergen*). *Kedua*, pendekatan yang langsung mengartikan dalam satu nafas (satu kesatuan) sebagai suatu frase yang mempunyai pengertian yang utuh. Frase politik hukum mengandung makna lebih luas dari kebijakan hukum, pembentukan

hukum dan penegakan hukum. Artinya, sebagai suatu frase, pengertian politik hukum merupakan keseluruhan aktivitas sebagaimana dimaksud.

Menurut Miriam Budiardjo, politik adalah bermacam-macam kegiatan dalam suatu sistem politik (negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan-tujuan dari sistem itu dan melaksanakan tujuan-tujuan itu. Sedangkan menurut Ramlan Surbakti, politik adalah interaksi antara pemerintah dan masyarakat dalam rangka proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan yang mengikat tentang kebaikan bersama masyarakat yang tinggal dalam suatu wilayah tertentu.

Berhubungan dengan kepentingan untuk studi politik hukum, hukum yang dimaksud adalah hukum positif. Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta mendefinisikan hukum positif sebagai sistem atau tatanan hukum dan asas-asas berdasarkan keadilan yang mengatur kehidupan manusia di dalam masyarakat. Pada hakekatnya hukum positif itu menurut Sudikno Mertokusumo adalah hukum yang berlaku sekarang di suatu tempat atau negara, jadi melekat pada suatu negara.

Menurut Sunarjati Hartono, yang dikategorikan sebagai hukum positif adalah hukum tertulis (peraturan perundang-undangan), hukum tidak tertulis (hukum kebiasaan yang dipegang teguh oleh masyarakat setempat) dan yurisprudensi. Dengan demikian yang dimaksud dengan politik hukum adalah proses pembentukan dan pelaksanaan sistem atau tatanan hukum yang mengatur kehidupan masyarakat dalam suatu negara secara

nasional. Politik hukum tidak hanya mengandung makna pembentukan hukum melalui pembentukan peraturan perundang-undangan (*legal substance*) sebagaimana yang dipahami selama ini, namun juga dalam arti penguatan para penegak hukum dan sarana penegakan hukum (*legal structure*) serta pembangunan budaya hukum (*legal culture*). Jadi politik hukum (*legal policy, rechtspolitiek*) adalah kebijakan (*policy*) yang menetapkan sistem dan perangkat hukum yang akan diberlakukan dalam negara.

3. Perspektif Ahli Hukum

a. Padmo Wahyono

Menurut Padmo Wahyono, politik hukum sebagai kebijakan penyelenggara negara yang bersifat mendasar dalam menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk dan tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dengan demikian berkaitan dengan hukum yang berlaku di masa datang (*ius constituendum*).

b. Teuku Mohammad Radhie

Politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun. "Hukum yang berlaku di wilayahnya" mengandung pengertian hukum yang berlaku pada saat ini (*ius constitutum*) dan "mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun" mengandung pengertian

hukum yang berlaku di masa datang (*ius constituendum*). Dengan demikian politik hukum dirumuskan sebagai dua wajah yang saling berkaitan dan berkelanjutan, yaitu *ius constitutum* dan *ius constituendum*.

c. Soedarto

Politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Hal tersebut mengandung pengertian yang sangat luas bahwa pernyataan "mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat" bisa ditafsirkan sangat luas sekali dan dapat memasukkan pengertian di luar hukum yaitu politik, ekonomi, sosial, budaya dan pertahanan keamanan.

Sedangkan pernyataan "untuk mencapai apa yang dicita-citakan" memberikan pengertian bahwa politik hukum berkaitan dengan hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*). Dengan demikian politik hukum tidak hanya berbicara pada kurun waktu apa hukum yang diterapkan (*ius constituendum*), tetapi tampaknya sudah pula menyinggung kerangka pikir macam apa yang harus digunakan ketika menyusun sebuah produk hukum.

d. Satjipto Rahardjo

Politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Menurut Satjipto Rahardjo, terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum, yaitu:

- 1) Tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada Cara-cara apa dan yang mana, yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai mencapai tujuan tersebut.
- 2) Kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan.

4. Perspektif Pakar Keilmuan

Dalam perspektif keilmuan politik hukum adalah meneliti perubahan-perubahan. Dimana perubahan tersebut diadakan terhadap hukum yang ada guna memenuhi kebutuhan didalam kehidupan masyarakat. Berikut beberapa definisi oleh beberapa pakar keilmuan politik hukum antara lain:

- a. Menurut Satjipto Rahardjo, Politik Hukum merupakan aktivitas yang menentukan suatu pilihan mengenai tujuan dan cara – cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan hukum dalam masyarakat.
- b. Menurut pendapat Padmo Wahjono, Politik Hukum ialah kebijaksanaan penyelenggara

Negara untuk menjadikan sesuatu sebagai Hukum. Kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hokum dan penerapannya.

- c. Menurut pendapat L. J. Van Apeldorn, Politik hukum merupakan politik perundang-undangan. Politik Hukum juga menetapkan tujuan dan isi peraturan perundang – undangan.
- d. Menurut pendapat Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, Politik Hukum merupakan aktivitas untuk memilih nilai-nilai dan menerapkan nilai-nilai.

Politik Hukum di Indonesia terealisasi dalam nuansa kehidupan bersama para warga masyarakat, juga berkaitan dengan penggunaan kekuasaan di dalam kenyataan untuk mengatur negara, bangsa dan rakyat. Munculnya politik hukum yakni mulai pada tanggal 17 Agustus 1945 ketika Proklamasi, bukan tanggal 18 Agustus 1945 saat mulai berlakunya konstitusi/hukum dasar negara RI.

Terdapat 2 orang ahli Hukum Tata Negara dari Belanda berbeda pendapat dengan Hukum Tata Negara dalam kaitannya dengan politik hukum pada tulisan ini. Burkens mengatakan bahwa Hukum Tata Negara itu hanya mempelajari hukum positif, sedangkan Belifante berpendapat bahwa obyek Hukum Tata Negara itu mencakup juga hal-hal yang di luar hukum positif. Cakupan Hukum Tata Negara versi Belifante inilah yang memberi tempat bagi studi tentang Politik Hukum sebagai bagian dari ilmu hukum, khususnya Hukum Tata Negara.

Selain menurut Belifante, sebenarnya letak Politik Hukum di dalam studi Ilmu Hukum dapat ditemukan di dalam Pohon Ilmiah Hukum. Jika Pohon Ilmiah Hukum dibayangkan sebagai pohon, maka akan tergambar unsur-unsur pohon yang sekurang-kurangnya terdiri atas akar, pohon/batang, cabang dan ranting. Dengan demikian Pohon Ilmiah hukum terdiri atas akar ilmu hukum, batang/pohon ilmu hukum, cabang ilmu hukum, ranting ilmu hukum, dan seterusnya. Jika dikonkretkan dalam penjelasan studi hukum, maka Pohon Ilmiah Hukum di Indonesia akan mencakup hal-hal sebagai berikut;

- a. Akar ilmu hukum adalah filsafat bangsa dan ideologi negara. di Indonesia, akar ilmu hukum adalah Pancasila (juga pembukaan UUD 1945) yang meletakkan prinsip-prinsip dan penuntun kaidah hukum tertentu dalam pembuatan berbagai produk peraturan perundang-undangan. Dari sini kemudian dapat diketahui bahwa studi tentang filsafat hukum merupakan bagian dari studi ilmu hukum.
- b. Batang/pohon ilmu hukum adalah serat-serat pohon (atau subsistem kemasyarakatan) seperti sosiologi, sejarah, politik, ekonomi, budaya, administrasi, dan sebagainya, yang melahirkan cabang-cabang hukum. Dari sini kemudian muncul studi tentang sejarah hukum, sosiologi hukum, budaya hukum, psikologi hukum, administrasi hukum, politik hukum dan sebagainya yang semuanya menjadi bagian dari studi ilmu hukum.

Cabang-cabang ilmu hukum adalah hukum positif yang dibedakan atas berbagai bidang pokok seperti Hukum Perdata, Hukum Pidana, Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, dan sebagainya. Cabang-cabang ini kemudian melahirkan ranting-ranting ilmu hukum. Cabang Hukum Tata Negara melahirkan ranting studi tentang Hukum Lembaga Negara, Hukum Lembaga Kepresidenan, Hukum Perundang-undangan dan sebagainya. Cabang Hukum Pidana melahirkan ranting studi tentang Hukum Pidana Umum, Hukum Pidana Khusus, Hukum Acara Pidana, dan sebagainya.

Cabang Hukum Perdata melahirkan ranting studi Hukum Asuransi, Hukum Keluarga, Hukum Perburuhan, Hukum Kontrak, Hukum Perbankan, dan sebagainya. Cabang Hukum Administrasi Negara melahirkan ranting studinya dalam bentuk Hukum Kepegawaian, Hukum Pajak, Hukum Peradilan Administrasi, dan sebagainya. Bagian-bagian inilah yang kemudian menjadi obyek konvensional dalam studi hukum, sehingga penekanan pada bagian ini pulalah studi hukum hanya diartikan sebagai studi atas hukum positif.

Berdasarkan gambaran Pohon Ilmiah Hukum itu, tampak jelas bahwa studi ilmu hukum itu sebenarnya mencakup banyak aspek di luar hukum positif, sebab hukum positif hanya mencakup cabang dan ranting-ranting. Politik Hukum menjadi bagian dari studi ilmu hukum, dan jika dikaitkan dengan Pohon Ilmiah Hukum tersebut, studi Politik Hukum berada pada bagian batang/pohon ilmu hukum. Oleh sebab itu, menjadi penting untuk ditekankan

bahwa hendaknya studi hukum tidak terbelunggu hanya pada pandangan konvensional bahwa ilmu hukum itu adalah ilmu hukum positif atau ilmu tentang hukum yang secara formal berlaku. Sebab, pandangan seperti ini hanya dapat melahirkan orang-orang yang berpikir “formal-legalistik” belaka. Studi ilmu hukum harus merambah secarakuat dalam semua unsur pohon ilmiahnya, seperti filsafat, politik, sosiologi, administrasi, manajemen, dan sebagainya. Sebab cabang dan ranting ilmu hukum itu tak mungkin lepas dari akar dan batangnya.

Dapat disimpulkan bahwa Politik hukum sebagai arah kebijakan hukum (*legal policy*) yang dibuat secara resmi oleh negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak akan diberlakukan untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan. Meskipun di dalam pengertian tersebut hukum dikatakan sebagai alat, di dalamnya terletak hakekat supremasi hukum, sebab hukum sebagai “alat” di dalam pengertian itu adalah “alat mencapai tujuan negara”, bukan alat rekayasa politik (*political engineering*). Di dalam studi Ilmu Hukum, letak Politik Hukum dapat ditemukan di dalam Pohon Ilmu Hukum. Studi Politik Hukum berada pada bagian batang/pohon ilmu hukum. Batang/pohon ilmu hukum adalah serat-serat pohon (atau subsistem kemasyarakatan) seperti sosiologi, sejarah, budaya, ekonomi, politik dan sebagainya. Kemudian muncul studi sosiologi hukum, budaya hukum, politik hukum dan sebagainya.

D. Ruang Lingkup dan Manfaat Ilmu Politik Hukum

Ruang lingkup atau wilayah kajian (*domain*) disiplin politik hukum adalah meliputi aspek lembaga kenegaraan pembuat politik hukum, letak politik hukum dan faktor (*internal dan eksternal*) yang mempengaruhi pembentukan politik hukum suatu negara. Politik hukum adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan menjadi pedoman, tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menetapkan undang-undang juga para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.

Dalam perspektif akademis politik tidak hanya berbicara sebatas pengertian di atas *an sich* tetapi mengkritisi juga produk-produk hukum yang telah dibentuk. Dengan demikian, politik hukum menganut prinsip *double movement*, yaitu selain sebagai kerangka pikir merumuskan kebijakan dalam bidang hukum (*legal policy*) oleh lembaga-lembaga negara yang berwenang, ia juga dipakai untuk mengkritisi produk-produk hukum yang telah diundangkan berdasarkan *legal policy* di atas. Adapun ruang lingkup atau wilayah kajian politik hukum sebagai berikut:

1. Proses penggalan nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum
2. Proses perdebatan dan perumusan nilai-nilai dan aspirasi tersebut ke dalam bentuk sebuah rancangan

- peraturan perundang-undangan oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum
3. Penyelenggara negara yang berwenang merumuskan dan menetapkan politik hukum
 4. Peraturan perundang-undangan yang memuat politik hukum
 5. Faktor-faktor yang mempengaruhi dan menentukan suatu politik hukum, baik yang akan, sedang dan telah ditetapkan
 6. Pelaksanaan dan peraturan perundang-undangan yang merupakan implementasi dari politik hukum suatu negara

Dalam hal ini, politik hukum secara umum bermanfaat untuk mengetahui bagaimana proses-proses yang tercakup dalam enam wilayah kajian yang bersifat integral itu dapat menghasilkan sebuah *legal policy* yang sesuai dengan kebutuhan dan rasa keadilan masyarakat. Politik hukum merupakan suatu bagian dalam kajian ilmu hukum yang terdiri atas dua disiplin ilmu, yaitu ilmu politik dan ilmu hukum. Moh. Mahfud MD, menganggap politik hukum masuk dalam disiplin ilmu hukum. Beliau berpendapat bahwa politik hukum diartikan sebagai *legal policy* (kebijakan hukum) yang akan atau telah dilaksanakan oleh pemerintah.

Politik hukum ini mencakup pembuatan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat disesuaikan dengan kebutuhan, dan pelaksanaan ketentuan hukum yang sudah ada,

termasuk penegakan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Pengertian politik hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh Mahfud MD tersebut sejalan dengan pengertian yang dikemukakan oleh Abdul Hakim Garuda Nusantara yang juga bermakna *legal policy*.² Perbedaannya, Abdul Hakim lebih mengedepankan kajian politik hukum pada pembangunan hukum, yaitu tentang perlunya mengikutsertakan peran kelompok-kelompok sosial dalam masyarakat dalam hal bagaimana hukum itu dibentuk, dikonseptualisasikan, diterapkan dan dilembagakan dalam suatu proses politik yang sesuai dengan cita-cita awal suatu negara.

Padmo Wahjono berpandangan, politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk. Menurut Satjipto Rahardjo, politik hukum merupakan aktivitas memilih dan mekanisme yang digunakan dalam rangka mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Sedangkan Soedarto menjelaskan bahwa politik hukum merupakan kebijakan negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dan yang digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai tujuan yang menjadi cita-cita.

Sunaryati Hartono, menjelaskan bahwa politik hukum tidak terlepas dari realitas sosial dan tradisional yang ada dalam negara kita, di sisi lain sebagai anggota masyarakat internasional, politik hukum Indonesia juga terkait dengan realita dan politik hukum internasional. Faktor-faktor yang

menentukan politik hukum bukan hanya ditentukan oleh apa yang dicita-citakan atau tergantung pada kehendak pembentuk hukum, para teoretisi maupun praktisi hukum saja, namun juga tergantung pada kenyataan dan perkembangan hukum internasional. Menurut perspektif F. Sugeng Istanto, politik hukum merupakan bagian dari ilmu hukum dan dapat dibagi menjadi tiga kelompok yaitu politik hukum sebagai terjemahan dari *Rechts Politik*, politik hukum bukan terjemahan dari *Rechts politik* dan politik hukum yang membahas tentang *public policy*.

Politik hukum memerlukan sebuah mekanisme yang melibatkan banyak faktor. Kita mengenal mekanisme ini sebagai sebuah proses politik hukum. Dari pengertian ini, politik hukum mempunyai dua ruang lingkup yang saling terkait, yaitu dimensi filosofis-teoritis dan dimensi normatif-operasional. Sebagai dimensi filosofis-teoritis, politik hukum merupakan parameter nilai bagi implementasi pembangunan dan pembinaan hukum di lapangan. Sebagai dimensi normatif-operasional, politik hukum lebih terfokus pada pencerminan kehendak penguasa terhadap tatanan masyarakat yang diinginkan. Pada tataran empiris, Mahfud MD berusaha menjelaskan hakekat politik hukum dengan langsung menggunakan pendekatan politik hukum dalam penelitiannya. Mahfud melihat hukum dari sisi yuridis-sosio-politis, yaitu menghadirkan sistem politik sebagai variabel yang mempengaruhi rumusan dan pelaksanaan hukum. Menurut Mahfud, hukum tidak bisa dijelaskan melalui pendekatan hukum semata, tetapi juga harus memakai pendekatan politis.

Indonesia merupakan negara yang menganut faham *Rechtstaat* (negara berdasarkan hukum), mempunyai agenda utama dalam mengarahkan kebijakan hukum, yaitu untuk mewujudkan keadilan sosial dan menegakkan negara yang berkedaulatan rakyat sebagaimana tertera dalam pembukaan UUD 1945. Namun demikian, menurut Abdul Hakim, dalam proses pembangunan di Indonesia yakni pada masa orde baru, ternyata banyak birokrat dan militer yang mendominasi, sedangkan organisasi-organisasi sosial di luar itu terpinggirkan dan kebijakan hukum terkesan hanya mewakili kelompok-kelompok yang berkuasa. Oleh karenanya keadilan sosial dan demokrasi yang dicita-citakan tidak terwujud. Maka perlu adanya pembangunan hukum yang menyertakan kelompok-kelompok sosial dalam masyarakat agar kepentingan mereka dapat terakomodasi.

Dari pengertian politik hukum di atas, dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya politik hukum merupakan suatu kajian yang tidak hanya berbicara pada tataran proses dari hukum-hukum yang akan dan sedang diberlakukan tetapi juga mencakup pula hukum-hukum yang telah berlaku. Politik hukum ini mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman, tidak hanya kepada pembuat UU, tetapi juga pengadilan yang menetapkan UU dan juga kepada para penyelenggara pelaksana putusan pengadilan. Pembentukan kebijakan hukum didasarkan pada cita hukum, cita-cita dan tujuan negara yang termaktub di dalam konstitusi.

BAB II

POLITIK HUKUM NASIONAL

A. Pengertian dan Tujuan Politik Hukum Nasional

Politik hukum nasional merupakan *Policy* atau kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum nasional, baik yang sedang berlaku (*ius constitutum*) maupun yang akan berlaku (*ius constituendum*) guna pencapaian tujuan bangsa dan negara yang diamanatkan oleh Undang-undang dasar 1945.

Politik hukum nasional bertujuan meletakkan dasar-dasar negara Indonesia sebagai negara hukum (*Rechtstaat*) yang demokratis dan berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia serta berketuhanan yang maha Esa. Idealnya politik hukum nasional harus ditekankan pada pencapaian tujuan atau mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia yang adil dan makmur sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945 yakni :

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Setiap negara memiliki corak politik hukum yang berbeda dengan politik hukum yang diterapkan oleh negara lain. Hal ini disebabkan adanya perbedaan latar belakang historis, sosio-kultural maupun *political will* pemerintah masing-masing negara. Namun demikian, realitas politik hukum internasional juga mewarnai corak politik hukum satu negara. Perbedaan politik hukum masing-masing negara ini menghasilkan politik hukum nasional. Tak terkecuali Indonesia, yang juga menganut politik hukum nasional, yakni ruang lingkup penerapannya terbatas pada wilayah teritorial negara Indonesia. Politik hukum nasional di Indonesia merupakan suatu kebijakan yang telah ditetapkan oleh para pemimpin bangsa sejak sebelum kemerdekaan Indonesia.

Politik hukum nasional pertama kali resmi dibuat oleh para pendiri bangsa Indonesia yaitu Pancasila yang merupakan cermin keanekaragaman budaya dan adat istiadat bangsa dalam wadah negara kesatuan Republik Indonesia. Pancasila merupakan asas yang menjadi pedoman dan pemandu dalam pembentukan UUD 1945, undang-undang dan peraturan lainnya. Pancasila merupakan norma fundamental yang membangun norma-norma hukum dibawahnya secara berjenjang, sehingga norma hukum yang ada dibawahnya tidak bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Pancasila juga menjadi cita hukum (*rechtsidee*) dalam kehidupan bangsa Indonesia.

Politik hukum nasional merupakan alat dan sarana yang digunakan oleh pemerintah untuk membentuk sistem

hukum nasional, sebagaimana yang dijelaskan oleh Mahfud MD bahwa politik hukum merupakan *legal policy* untuk pemberlakuan hukum sehingga dapat mencapai tujuan negara. Sistem hukum nasional inilah yang akan dapat mewujudkan cita-cita bangsa sebagaimana yang tertera di dalam landasan ideologi negara yaitu Pancasila dan UUD 1945.

Ada beberapa komponen yang menjadi ruang lingkup politik hukum nasional diantaranya lembaga negara yang menjadi penyusun politik hukum, letak politik hukum dan faktor internal maupun eksternal yang mempengaruhi pembentukan sistem hukum. Dalam ranah aplikasi, politik hukum akan mencakup lembaga peradilan yang menetapkan dan menjadi pelaksana putusan hukum di pengadilan. Politik Hukum juga mencakup aspek evaluasi yang dapat mengkritisi setiap produk hukum yang dibuat dan diundangkan oleh pemerintah.

Dengan demikian dapat penulis simpulkan bahwa wilayah telaah politik hukum mencakup proses penggalan aspirasi yang ada dari masyarakat oleh para penyelenggara negara yang berwenang, kemudian aspirasi tersebut menjadi bahan dan wacana yang akan diperdebatkan dan dikontestasikan oleh para penyelenggara negara yang berwenang dalam rumusan rancangan peraturan perundang-undangan. Dalam penentuan rumusan rancangan perundang-undangan hingga berhasil ditetapkan menjadi undang-undang atau hukum positif, banyak faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi

proses politik hukum baik pada saat akan dirumuskan, maupun setelah ditetapkan dan dilaksanakan.

Proses penggalan aspirasi masyarakat seringkali bersifat dinamis artinya dipengaruhi oleh jenis/corak masyarakat. Masyarakat Indonesia adalah masyarakat majemuk yakni disusun oleh perbedaan-perbedaan identitas sosial seperti identitaskeagamaan, identitas etnis, identitas profesi, dan berbagai kelompok sosial yang unik dan berbeda dari kelompok lain. Hal penting yang muncul sebagai konsekuensi adanya keragaman ini adalah persoalan stabilitas, harmoni sosial maupun persaingan identitas dalam arena-arena sosial.

Dalam konteks ini kita perlu mengkaji politik hukum dari sisi apakah aspirasi yang tergalikan dari masyarakat tersebut sudah terakomodasi dalam perumusan hukum oleh penyelenggara negara atau sebaliknya. Karena suatu aturan perundang-undangan dapat dikatakan baik dan diakui eksistensinya oleh masyarakat apabila mempunyai keabsahan secara sosiologis, filosofis dan yuridis. Keabsahan sosiologis (*soziologische Geltung*) diartikan sebagai penerimaan hukum oleh masyarakat artinya bukan hanya ditentukan oleh paksaan negara. Keabsahan filosofis (*philosophische Geltung*) adalah apabila kaidah hukum tersebut mencerminkan nilai yang hidup dalam masyarakat dan menjadi *rechtsidee*.

Sedangkan keabsahan secara yuridis (*juristische Geltung*) dijelaskan sebagai kesesuaian bentuk peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur oleh peraturan yang lebih tinggi. Apabila hukum yang dihasilkan

tidak memenuhi syarat tersebut, maka dapat dipastikan resistensi masyarakat terhadap produk hukum tersebut menjadi sangat kuat. Disinilah salah satu letak pentingnya kajian politik hukum. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa lembaga yang berwenang untuk menggali dan merumuskan suatu produk hukum pun tidak bersih dari berbagai kepentingan. Sehingga perlu dikaji pula tarik menarik antara aspirasi kelompok kepentingan dengan kepentingan masyarakat. Maka bisa disimpulkan bahwa, masalah kontestasi dan perdebatan dalam politik hukum merupakan konsekuensi logis masyarakat majemuk Indonesia dalam merumuskan kebijakan publik dalam wadah regulasi. Jika konsep tersebut sah dilegalkan oleh pemangku kebijakan maka ia menjadi hukum yang akan merealisasikan tujuan negara.

Keabsahan yuridis dalam suatu produk hukum dapat dijelaskan sebagai kesesuaian materi hukum dengan hukum yang ada di atasnya. Urgensi memahami hierarki hukum sangat besar agar tidak terjadi pertentangan antar peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu perlu dikaji pula hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hans Kelsen menyebutkan bahwa hukum yang lebih rendah haruslah berdasar, bersumber dan tidak bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi. Sifat bertentangan pada hukum yang lebih rendah ini mengakibatkan batalnya daya laku hukum tersebut.

Pasal 7 Ayat (1) UU No. 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, menjelaskan tentang hierarki hukum di Indonesia, yaitu

(1) UUD 1945; (2) Undang-Undang (UU); (3) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang -Undang (Perpu); (4) Peraturan Pemerintah (PP); (5) Peraturan Presiden (Perpres); (6) Peraturan Daerah (Perda).¹⁸ Peraturan yang berada pada urutan pertama merupakan peraturan dengan hierarki tertinggi sehingga peraturan yang ada di bawahnya tidak boleh bertentangan dengan peraturan tersebut. Dengan adanya UU No. 10 Tahun 2004 ini maka Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) tidak berlaku lagi. Dengan demikian pasca amandemen UUD1945, kekuasaan MPR dalam bidang perundang-undangan terbatas pada mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar 1945.

Posisi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah bersama presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di lembaga eksekutif menjadi lembaga pembentuk undang-undang. Sebagaimana termaktub dalam pasal 20 UUD 1945 presiden dan DPR bekerja sama dalam mengesahkan rancangan undang-undang (RUU) menjadi undang-undang. UU No. 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal telah disetujui dan disahkan oleh presiden bersama DPR menjadi undang-undang.

B. Aspek-Aspek Politik Hukum Nasional

1. Letak Rumusan Politik Hukum Nasional

Dengan adanya perubahan UUD 1945, khususnya pasal 21 ayat 1 yang menentukan Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan hanya mengatur tentang

pembentukan peraturan perundangan yang meliputi Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah. Dalam tahap perencanaan diatur mengenai Program Legislasi Nasional dan Program Legislasi Daerah dalam rangka penyusunan peraturan perundang-undangan secara terencana, bertahap, terarah dan terpadu.

Konsekuensi yuridis-logis dari ditetapkannya UU Nomor 10 Tahun 2004 adalah terjadinya perubahan letak rumusan politik hukum nasional. Sehingga rumusan politik hukum nasional dapat ditemukan dalam dua jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

UUD 1945 sebagai dasar tertulis negara berisi norma-norma hukum dasar yang mengatur dasar dan garis besar hukum dalam penyelenggaraan negara. UUD 1945 sebagai konstitusi, juga merupakan tempat atau sumber rujukan utama atau guidance bagi proses perumusan dan penetapan peraturan perundangan lain yang berada dibawahnya. Menurut Sri Soemantri Martosoewigno, inti dari konstitusi adalah adanya pembatasan kekuasaan yang mencakup tiga hal, 1. Jaminan hak asasi manusia; 2. Susunan ketatanegaraan yang mendasar; 3. Aturan tugas dan wewenang dalam negara. Materi muatan rumusan politik hukum nasional diatur dalam Bab III Materi Muatan

pasal 8 UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang mengandung materi muatan rumusan politik hukum nasional adalah undang-undang yang mengatur lebih lanjut ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 yang meliputi hak-hak asasi manusia, hak dan kewajiban warga negara, pelaksanaan dan penegakkan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara, wilayah negara dan pembagian daerah, kewarganegaraan dan kependudukan dan keuangan negara.

2. Penyelenggara Negara dan Mekanisme Perumusan Politik Hukum Nasional

Lembaga-lembaga yang dapat merumuskan politik hukum nasional adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat; 2. Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan lembaga-lembaga yang lain tidak mempunyai kewenangan merumuskan politik hukum. MPR dapat merumuskan politik hukum dalam bentuk Undang-Undang Dasar. Sedangkan DPR dalam merumuskan politik hukum dalam bentuk undang-undang, karena kedudukannya sebagai kekuasaan legislatif. Pasal 20 UUD 1945, Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.

C. Karakteristik Politik Hukum Nasional

Karakteristik adalah kebijakan atau arah yang akan dituju oleh politik hukum nasional dalam masalah pembangunan hukum nasional, sebagai bentuk dari kristalisasi kehendak-kehendak rakyat.

1. Pluralisme

Pemikiran pluralisme hukum dimunculkan sebagai tanggapan terhadap adanya paham sentralisasi hukum. Pluralisme hukum dan sentralisasi hukum merupakan dua kutub yang secara tegas saling berhadapan. Menurut Sulistyowati Irianto, hukum negara maupun hukum kebiasaan atau agama, akan saling berinteraksi dan menciptakan keseimbangan sosial yang diharapkan. Kemudian hukum negara lebih dominan, sebenarnya itu hanya sebatas wewenangnya untuk memberikan batas apakah hukum adat masyarakat tertentu dapat diberlakukan kepada masyarakat lain.

Pluralisme hukum sdh tampak pada TAP-TAP MPR sebelum TAP MPR No. IV/MPR/1999, namun hanya diterapkan dalam konteks terbatas. Penerapan unifikasi hukum terbatas dengan sendirinya terhapus dengan adanya UU Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, UndangUndang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Kendati tidak berskala nasional, kedua produk hukum tersebut telah mengubah pula hampir secara keseluruhan tatanan hukum dan politik di aceh. Demikian juga dengan UUNomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua. Dimana terdapat keistimewaan yang dimiliki oleh kedua daerah tersebut dalam menyelenggarakan pemerintahan daerahnya.

Keppres 11 tahun 2003 eksistensi peradilan agama di aceh secara kelembagaan masih ada hanya berubah

menjadi Mahkamah Syar'iyah dengan kewajiban yurisdiksi yang diperluas, yaitu menyangkut juga masalah pidana. Peradilan Negeri tetap ada hanya diperuntukkan untuk mengadili perkara perdata dan pidana yang melibatkan warga non-muslim dengan menggunakan KUHPerdata dan KUHP. Sedangkan perkara pidana di Mahkamah Syar'iyah akan menggunakan meteri hukum pidana Islam.

2. Kodifikasi

Kodifikasi adalah pembukuan bahan-bahan hukum secara lengkap dan tuntas dalam buku atau codex. Soetandyo Wignjosebroto, Kodifikasi dan unifikasi adalah bagian inheren dari cita-cita kaum liberal yang pengaruhnya dalam perkembangan politik huku kolonial pada abad XIX. Kodifikasi diyakini akan memberikan kepastian hak kepada individu-individu anggota masyarakat. Sedangkan unifikasi diyakini akan mematerialisasi ide-ide yang bermaksud memperlakukan seluruh penduduk negeri dalam kehidupan masyarakat modern diukur menurut ketunggalan teritori dan tidak menurut perbedaan golongan yang disebabkan oleh keturunan atau afiliasi etnik. Tidak diskriminatif dan memandang setiap orang berkedudukan sama dihadapan dewi keadilan.

Teuku Mohammad Radhie, kodifikasi terbuka adalah dimungkinkan diluar kitab-kitab undang-undang terdapat aturan yang berdiri sendiri. Dengan menganut prinsip kodifikasi terbuka, akan memberi kemungkinan untuk menampung perkembangan-perkembangan yang akan terjadi dimasa yang akan datang, dengan aturan-aturan hukum diluar kodifikasi. Dan kodifikasi hanya dilakukan

pada bagian-bagian yang tergolong hukum netral dan tidak termasuk hukum yang berkenaan dengan kesadaran budaya atau kepercayaan agama.

D. Kontruksi Politik Hukum Nasional

Pengertian kontruksi hukum nasional, saat ini perlu suatu tatanan politik yang disusun berdasarkan kondisi kondisi darurat. Hal ini disebabkan berbagai permasalahan sosio-ekonomi di tengah-tengah masyarakat yang membutuhkan adanya kesetaraan penghidupan yang adil. Oleh karena itu, diperlukan peran politik hukum untuk mewujudkan suatu perubahan.

Hakikatnya, politik hukum berfungsi untuk merubah *ius constitutum* menjadi *ius constituendum* yang melahirkan dan menciptakan hukum baru dalam bidang ketenagakerjaan. Khususnya dalam hal pengupahan. Sebab hakikat hukum ketenagakerjaan adalah memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak dasar pekerja yang berkeadilan. Saat ini, sistem pengupahan yang diterapkan dalam undang-undang ketenagakerjaan hanya mengenal sistem pengupahan yang layak, belum pada taraf pengupahan yang baik dan adil.

Berpijak pada prinsip yang dibangun oleh John Rawls, bahwa keterlibatan pemerintah diperuntukkan dalam membantu pihak yang tidak beruntung dengan menetapkan regulasi-regulasi untuk melindungi pekerja/buruh berupa pengupahan yang layak, adil dan baik. Makanya, pemerintah berperan secara aktif dalam melakukan pengawasan diperusahaan terhadap regulasi

setiap kebijakan perusahaan. Makna keadilan dalam hubungan industrial, adalah adanya keseimbangan persamaan terhadap hak dan kewajiban, penghasilan yang didapat oleh pekerja/buruh haruslah seimbang dengan beban kerja dan tanggungjawab yang dilakukan oleh pekerja/buruh.

Keseimbangan antara hak dan kewajiban antara pekerja dan pengusaha dapat dicapai dengan cara saling memahami kewajiban masing-masing berdasarkan keadilan dan kepatuhan sehingga terwujudnya kesejahteraan, baik oleh pekerja/ buruh maupun pengusaha/ pemberi kerja sehingga dapat mewujudkan hubungan industrial. Kesejahteraan bagi pekerja hanya dapat terwujud sepanjang hak-hak pekerja dapat terpenuhi secara layak, adil dan baik. Maka dari itu perlu suatu kontruksi tatanan politik terhadap hukum ketenagakerjaan dalam sistem pengupahan untuk menciptakan ius constituendum terhadap pengupahan, tidak saja hanya sistem pengupahan yang layak tetapi juga termasuk pengupahan yang adil dan baik.

Adapun yang dimaksud dengan pengupahan di atas adalah; pertama, pengupahan yang baik adalah sistem pengupahan yang mampu menghargai orang, berdasarkan masa kerja dan prestasinya. Kedua, pengupahan yang adil adalah upah yang diberikan dengan memperhatikan pendidikan, pengalaman dan keterampilan seseorang pekerja. Ketiga adalah pengupahan yang layak adalah upah yang memberikan jaminan kepastian hidup dalam memenuhi kebutuhan pekerja/buruh dan keluarganya baik kebutuhan materil maupun spiritual.

Ketiga pengupahan tersebut, diharapkan dapat diterapkan dalam menentukan upah minimum baik ditingkat provinsi maupun kabupaten/kota agar mewujudkan perlindungan hukum pekerja yang berkeadilan, sebab dalam undang-undang ketenagakerjaan hanya mengenal sistem pengupahan yang layak belum tentu menyentuh pada tataran upah yang baik dan adil.

Pengupahan yang adil dan baik tidak dijelaskan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, namun merupakan kebijakan dari pihak pengusaha/pemberi kerja. Oleh karena itu, perlu suatu kontruksi tatanan politik hukum ketenagakerjaan untuk merumuskan kembali sistem pengupahan yang baik, adil dan layak baik ditingkat provinsi maupun ditingkat kabupaten/kota.

E. Pancasila Sebagai Paradigma Politik Hukum

Pancasila merupakan pandangan hidup, dasar negara, dan pemersatu bangsa Indonesia yang majemuk. Mengapa begitu besar pengaruh Pancasila terhadap bangsa dan negara Indonesia, kondisi ini dapat terjadi karena perjalanan sejarah dan kompleksitas keberadaan bangsa Indonesia seperti keragaman suku, agama, bahasa daerah, pulau, adat istiadat, kebiasaan budaya, serta warna kulit jauh berbeda satusama lain tetapi mutlak harus dipersatukan.

Sila pertama Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa merupakan landasan berbangsa dan bernegarayang implementasinya mewajibkan semua manusia Indonesia harus ber-ketuhanan. Karena keberadaan Tuhan melingkupi semua wujud dan sifat dari alam semesta ini,

diharapkan manusia Indonesia dapat menyelaraskan diri dengan dirinya sendiri, dirinya dengan manusia-manusia lain di sekitarnya, dirinya dengan alam, dan dirinya dengan Tuhan. Keselarasan ini menjadi tanda dari manusia yang telah meningkat kesadarannya dari kesadaran rendah menjadi kesadaran manusia yang manusiawi.

Pancasila, dalam konteks masyarakat bangsa yang plural dan dengan wilayah yang luas, harus dijabarkan untuk menjadi ideologi kebangsaan yang menjadi kerangka berpikir (*the main of idea*), kerangka bertindak (*the main of action*), dan dasar hukum (*basic law*) bagi segenap elemen bangsa. Namun, dalam kerangka pluralitas dan multikulturalisme tidak dinafikan dan dihalangi hidupnya ideology kelompok yang sifatnya lebih terbatas selama tidak bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Sebagai contoh, ideologi kelompok keagamaan (ormas), partai politik, dan etnonasionalisme kesukuan tetap dibiarkan hidup sebagai khasanah kekayaan bangsa dalam payung ideologi besar Pancasila.

Hal ini, dimaksudkan untuk menghindari pemaksaan dan monopoli ideologi serta penafsiran tunggal. Pada hakikatnya, Pancasila juga terbuka pada pemikiran ideologi lainnya. Kecuali terhadap ideology Komunisme yang nyata-nyata bertentangan dengan Pancasila harus tetap dilarang dan tidak boleh hidup di bumi Indonesia. Artinya Pancasila menjadi jimat yang ampuh bagi rejim dalam mengambil segala bentuk keputusan, rakyat diharuskan tunduk pada legitimasi yang digunakan dengan melalui

pengatasnamaan Pancasila, inilah dikemudian waktu menjadi permasalahan yang rumit.

Pancasila sebagai paradigma dalam kehidupan politik tentunya yang dimaksudkan adalah bagaimana peran dan fungsi Pancasila sebagai landasan dan sekaligus tujuan dalam kehidupan politik bangsa kita. Dalam proses pembangunan politik kita sekarang ini permasalahan kita ialah bagaimana mentransformasikan sistem politik kita yang ada dan berlaku menjadi system politik demokrasi yang handal, yaitu system politik yang bukan saja mantap tetapi sekaligus juga memiliki kualitas kemandirian yang tinggi yang memungkinkannya untuk membangun atau mengembangkan dirinya secara terus menerus sesuai dengan tuntutan perkembangan aspirasi masyarakatnya dan laju perubahan zaman.

Dengan begitu sistem politik Demokrasi Pancasila kita itu akan terus berkembang bersamaan dengan berkembangnya jati dirinya yang terkandung dalam hakekat ideologi yang mendasari dan menjadi tujuannya. Dalam kedudukannya sebagai dasar dan Ideologi Negara yang tidak dipersoalkan lagi bahkan sangat kuat, maka Pancasila itu harus dijadikan paradigma "kerangka berpikir, sumber nilai, dan orientasi arah" dalam pembangunan hukum, termasuk semua upaya pembaruannya.

Pancasila sebagai dasar Negara memang berkonotasi yuridis dalam arti melahirkan berbagai peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis dan bersumber darinya; sedangkan Pancasila sebagai ideologi dapat dikonotasikan sebagai program sosial politik tempat

hukum menjadi salah satu alatnya dan karenanya juga harus bersumber darinya. Dalam pandangan Notonegoro, dalam pidatonya pada Acara Dies Natalis Universitas Airlangga pada 10 November 1955, bahwa Pancasila dapat juga dimaknai sebagai Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamentalnorm*), atau menurut istilah yang dipergunakannya Pokok Kaidah Fundamental Negara.

Istilah *Staatsfundamentalnorm* diperkenalkan pertama kali oleh Hans Nawiasky dalam bukunya *Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichen Grundbegriffe* yang diterbitkan pada tahun 1940. Di Indonesia istilah Nawiasky tersebut menjadi terkenal karena disebarluaskan oleh Prof Notonegoro melalui pidato Dies Natalis tersebut. Menurut Nawiasky, dalam suatu Negara yang merupakan kesatuan tata hukum itu terdapat suatu norma yang tertinggi (*deroberst Norm*), yang kedudukannya lebih tinggi dari konstitusi atau undang-undang dasar suatu Negara. Disini Nawiasky dengan sadar menyatakan tidak menggunakan istilah *grundnorm*, karena *grundnorm* adalah digunakan untuk hukum dasar atau konstitusi.

Sedangkan kedudukan *staatsfundamentalnorm* lebih tinggi dari *grundnorm*, bahkan tidak dapat diubah. Inilah yang dapat menjelaskan mengapa secara filosofi kedudukan Pembukaan (yang didalamnya memuat Pancasila) itu dibedakan dari Batang Tubuh UUD 1945, Pancasila yang ada di dalam pembukaan merupakan bagian dari *staatsfundamentalnorm* yang tidak dapat diubah, sedangkan batang tubuh UUD 1945 merupakan *Grundnorm* yang meskipun sulit, dapat diubah dengan

prosedur dan cara tertentu. Itulah sebabnya, ketika melakukan Amademen sampai empat kali atas UUD 1945, yang diamademen hanya batang tubuh ke bawah.

Istilah batang tubuh ini pun sekarang dihapus, diganti istilah "Pasal-pasal" Alasan Pancasila sebagai ideologi dalam kehidupan politik bangsa Indonesia antara lain terletak pada kualitas yang terkandung di dalam dirinya, maksudnya dengan karakteristik yang bermacam-macam kepribadian, Pancasila sanggup mempersatukan perbedaan pandangan politik tersebut. Di samping itu relevansinya juga terletak pada posisi komparatifnya terhadap ideologi-ideologi lain sehingga bangsa kita meyakiniya memahami dan menghayati betul mengapa Pancasila adalah ideologi terbaik, sebagai landasan dan sekaligus tujuan dalam membangun dirin dalam berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Sebagai paradikma dalam kehidupan politik bangsa pancasila menjadi landasan sekaligus tujuan (kerangka berpikir, sumber nilai, dan orientasi arah) dalam pembangunan politik hukum Indonesia yang akan menjadi cikal bakal sistem hukum nasional Bangsa Indonesia yang sehat agar setiap Peraturan Perundang-undangan yang berada di bawah Pancasila dapat memasukan nilai-nilai Pancasila ke dalam peraturan tersebut.

F. Konfigurasi Politik Hukum dan Karakteristik Produk Hukum

Fungsi dan peran hukum sangat dipengaruhi dan kerap kali diintervensi oleh kekuatan politik. Pada negara

Indonesia konfigurasi politik berkembang melalui tolak-tarik antara demokratis dan otoritarian, sedangkan karakter produk hukum mengikuti tolak-tarik antara yang responsif dan konservatif. Sementara itu untuk membangun tertib tata hukum dan meminimalisasikan pengaruh politik. "*judicial review*" sebenarnya dapat dijadikan alat kontrol yang baik. tetapi, ketentuan-ketentuan *judicial review* di dalam peraturan perundang-undangan ternyata mengandung kecacuan teoritis sehingga tidak dapat dioperasikan."

"Hukum sebagai Produk Politik" merupakan sebuah kenyataan bahwa setiap produk hukum merupakan keputusan politik, sehingga dapat dilihat sebagai kristalisasi dari pemikiran politik yang saling berinteraksi dikalangan para politisi. Meskipun dilihat dari sudut norma serta kaidah dalam kenyataan normatif bahwa politik harus tunduk pada ketentuan hukum "*Das Sollen*". tetapi tidak bisa di pungkiri bahwa hukum dalam kenyataan ditentukan oleh konfigurasi politik yang melatarbelakangi "*Das Sein* (kenyataan & realitas)".

Fungsi Instrumental hukum sebagai sarana kekuasaan politik lebih dominan dan lebih terasa jika dibandingkan dengan fungsi hukum lainnya. maka tidak mengherankan saat produk hukum hanya dalam rangka memfasilitasi dan mendukung politik, mengakibatkan segala peraturan dan produk hukum yang tidak dapat mewujudkan stabilitas politik dan pertumbuhan ekonomi harus diubah atau dihapuskan. Dalam hal ini jika pembuatan undang-undang "*Legislatif*" sangat berpengaruh jika dalam pembuatan

UU, lebih mengutamakan keputusan-keputusan politik di bandingkan dengan makna hukum/menentukan hukum tanpa politik. Sehingga produk hukum yang dibuat hanya akan dijadikan alat justifikasi bagi visi politik penguasa.

Hukum merupakan hasil tarik-menarik pelbagai kekuatan politik yang terealisasi dalam suatu produk hukum. Satjipto Rahardjo, menjelaskan bahwa hukum merupakan instrumentasi dari putusan atau keinginan politik sehingga pembentukan peraturan perundang-undangan disarati oleh berbagai kepentingan. Oleh karena itu pembuatan undang-undang menjadi medan pertarungan dan perbenturan berbagai kepentingan badan pembuat undang-undang yang menerminkan suatu konfigurasi kekuatan dan kepentingan yang terdapat dalam masyarakat.

Konfigurasi bermakna bentuk wujud (untuk menggambarkan orang atau benda), sedangkan Moh. Mahfud MD memberikan pengertian terhadap konfigurasi dengan susunan konstelasi politik. Kata konstelasi politik, terdiri dari dua kata, yaitu konstelasi dan politik. Kata konstelasi bermakna gambaran atau keadaan yang dibayangkan. Dalam negara demokratis, pemerintah sedapat mungkin merupakan cerminan dari kekuatan yang ada di dalam masyarakat. Oleh karena itu, konstelasi politik adalah rangkuman dari kehendak-kehendak politik masyarakat. Menurut Mahfud MD politik hukum juga berkaitan dengan pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada di belakang pembuatan dan penegakan

hukum. Konfigurasi politik suatu negara akan melahirkan karakter produk hukum yang sesuai dengan konfigurasi yang digunakan.

Konfigurasi kekuatan dan kepentingan pemerintah sebagai badan pembuat undang-undang menjadi penting karena proses pembuatan undang-undang modern bukan sekedar perumusan materi hukum secara baku sesuai rambu-rambu yuridis saja, melainkan pembuatan suatu keputusan politik. Intervensi-intervensi dari eksternal maupun internal pemerintah, bahkan kepentingan politik global secara tidak langsung turut mewarnai proses pembentukan undang-undang. Intervensi tersebut terutama dilakukan oleh kelompok yang mempunyai kekuatan dan kekuasaan baik secara politik, sosial maupun ekonomi.

Mahfud MD menggambarkan dua konsep politik hukum yaitu konfigurasi politik demokratis dan konfigurasi politik otoriter. Konfigurasi politik demokratis adalah susunan sistem politik yang membuka kesempatan bagi berperannya potensirakyat secara penuh untuk ikut aktif menentukan kebijakan umum. Partisipasi ini ditentukan atas asas mayoritas oleh wakil-wakil rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjadinya kebebasan politik di negara demokrasi. Konfigurasi politik demokratis melahirkan produk hukum responsif.

Konfigurasi politik otoriter adalah susunan sistem politik yang lebih memungkinkan negara berperan sangat aktif serta mengambil seluruh inisiatif dalam pembuatan

kebijakan negara. Konfigurasi ini dicirikan oleh dorongan elit kekuasaan untuk memaksakan persatuan, penghapusan oposisi terbuka, dominasi pimpinan negara untuk menentukan kebijakan negara dan dominasi kekuasaan politik oleh elit politik yang kekal. Konfigurasi politik otoriter menghasilkan produk hukum yang berkarakter ortodoks.

Bintan Ragen Saragih, mendefinisikan konfigurasi politik hukum sebagai suatu kekuatan-kekuatan politik yang riil dan eksis dalam suatu sistem politik. Konfigurasi ini biasanya muncul dalam wujud partai-partai politik. Jika partai politik ini berperan secara nyata dalam sistem politik yang berlaku dalam pengambilan kebijakan hukum maupun kebijakan lainnya, maka konfigurasi politik itu adalah konfigurasi politik yang demokratis. Sedangkan apabila berlaku sebaliknya maka konfigurasi politik itu adalah konfigurasi politik otoriter. Kekuatan politik juga nampak dalam organisasi-organisasi kepentingan, tokoh berpengaruh dan sebagainya.

BAB III

ASPEK KHUSUS POLITIK HUKUM

A. Politik Hukum Otonomi Daerah

Politik hukum otonomi daerah membuat cetak-biru bahwa DPRD bukan lembaga legislatif pemerintah daerah dan pengawasan pemerintahan daerah. DPRD dapat membuat raperda, diusulkan kepada kepala daerah untuk ditolak atau disetujui, dengan atau tanpa revisi. Untuk mengembangkan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dibentuklah DPRD sebagai penyelenggara pemerintahan daerah bersama pemerintah daerah, bersama-sama mengatur & mengurus urusan pemerintahan dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasar aspirasi masyarakat dalam sistem NKRI, sesuai huruf C UU 27/2009.

Pemerintahan daerah dilaksanakan pemerintah daerah dan DPRD sebagai mitra kerja, sejak UU 32/2004 DPRD bukan lagi lembaga legislatif, DPRD tidak dapat meminta laporan pertanggungjawaban kepala daerah yang dipilih langsung oleh rakyat melalui pilkada, dan anggota DPRD separtai dengan kepala daerah cenderung bersikap mendukung kepala daerah. Bila suatu partai menguasai mayoritas anggota DPRD dan kader partai sebagai kepala daerah, pemerintah daerah diwarnai budaya partai dan aspirasi partai tersebut. Pasal 18 Ayat (5) UUD 1945 mendorong otonomi daerah seluas-luasnya

kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat, menjadi dasar kelahiran UU 22/1948 dan UU 1/1957 yang mengatur tentang pembentukan daerah, penambahan urusan, dan delegasi wewenang.

UU 5/1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah diterbitkan namun tidak terlaksana dalam pemerintahan Orde Baru. Orde Baru berakhir, iklim politik NKRI tersentralisasi mengalami perubahan mendasar dengan munculnya politik desentralisasi & pemberdayaan daerah berotonomi melalui penerbitan UU 22/1999, UU 32/2004 lalu UU 12/2008 tentang pemerintah daerah.

B. Politik Hukum Agraria

Hukum agraria merupakan keseluruhan kaidah-kaidah hukum baik tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur mengenai bumi, air dan dalam batas-batas tertentu juga ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Tanah mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan semua masyarakat, seperti peranan untuk tempat tinggal, usaha perkebunan, usaha pertanian, usaha pertambangan, dan lain-lain. Indonesia sangat dikenal sebagai negara agraris, sehingga Tanah merupakan salah satu faktor penting untuk kehidupan masyarakat Indonesia.

Pemanfaatan dan kedudukan tanah di Indonesia termuat dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor: II/MPR/1993 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara yang antara lain memberi amanat sebagai berikut: "Penataan penguasaan tanah

oleh negara diarahkan agar pemanfaatannya dapat mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sedangkan penataan penggunaan tanah dilaksanakan secara berencana guna mewujudkan kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya.

Penataan penggunaan tanah perlu memperhatikan hak-hak rakyat atas tanah, fungsi sosial hak atas tanah, batas maksimum kepemilikan tanah, termasuk berbagai upaya untuk mencegah pemusatan penguasaan tanah yang merugikan kepentingan rakyat. Kelembagaan pertanahan disempurnakan agar makin terwujud sistem pengelolaan pertanahan yang terpadu, serasi, efektif dan efisien, yang meliputi tertib administrasi hidup. Kegiatan pengembangan administrasi pertanahan perlu ditingkatkan dan ditunjang dengan perangkat analisis dan perangkat informasi pertanahan yang makin baik." Peraturan - peraturan mengenai tanah di Indonesia telah tercantum di dalam Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA).

Pokok-pokok dari Hukum Agraria Nasional Indonesia. Pertumbuhan penduduk Indonesia yang bertambah begitu pesat setiap tahunnya, maka kebutuhan masyarakat akan tanah juga meningkat. Keberadaan tanah tidak dapat bertambah, akan tetapi Indonesia dapat melakukan cara reklamasi pantai sehingga tanah dapat bertambah. Banyak masyarakat yang menjadikan tanah sebagai investasi karena harga tanah yang makin meningkat. Beberapa permasalahan yang sering terjadi di masyarakat Indonesia ialah tidak meratanya kepemilikan atau penguasaan atas

tanah, penguasaan tanah tanpa izin, permasalahan yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan yang berhakatau kuasanya.

Politik hukum menurut Soedarto (Ketua Perancang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana), adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Pengertian politik hukum yang dikemukakan oleh Soedarto di atas mencakup ruang lingkup yang sangat luas. (Abdul Latif dan Hasbi Ahsin Ali, 2011). Pernyataan Soedarto mengenai 'mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat' bisa ditafsirkan dengan permasalahan masyarakat mengenai pertanahan. Politik hukum pertanahan akan menjawab pertanyaan tentang tujuan apa yang hendak dicapai, apa yang akan dilakukan terhadap tanah yang ada, serta sarana apa yang akan di digunakan.

Politik hukum Agraria adalah kebijakan pemerintah di bidang yang ditujukan untuk peruntukan dan penggunaan penguasa atau pemilik tanah, peruntukan penggunaan tanah untuk menjamin perlindungan hukum dan meningkatkan kesejahteraan serta mendorong kegiatan ekonomi melalui pemberlakuan Undang-Undang Pertanahan dan Peraturan Pelaksanaannya.

Latar belakang terbentuknya politik hukum pertanahan di Indonesia berawal dari ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa tentang bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Di negara yang rakyatnya berhasrat melaksanakan demokrasi yang berkeadilan sosial, pemanfaatan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan suatu *conditio sine qua non*.

Beberapa peraturan-peraturan pemerintah yang berkaitan dengan hukum pertanahan di Indonesia yaitu sebagai berikut:

1. Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat nomor IX tahun 2001 tentang Perbaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam
3. Keputusan Presiden Republik Indonesia nomor 34 tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional tentang Badan Pertanahan Nasional di Bidang Pertanahan
4. Peraturan Presiden nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional
5. Peraturan Pemerintah nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang baru saja ditetapkan pada tanggal 9 Juli 2007 yaitu Peraturan Pemerintah nomor 46 tahun 2007

Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 2 tahun 2003 tentang Norma dan Standar mekanisme

ketatalaksanaan kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan yang dilaksanakan oleh pemerintah kota/kabupaten. Politik hukum agraria di Indonesia bermula dari zaman penjajahan sebelum kemerdekaan Indonesia. Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, akan tetapi pada saat itu Indonesia tidak memiliki pengaturan mengenai pertanahan. Oleh sebab itu, berlaku asas konkordansi sebagaimana diatur dalam Pasal II ketentuan peralihan UUD 1945 yang berbunyi "Segala badan negara dan peraturan yang ada masih berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini."

Indonesia menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria pada tanggal 24 September 1960. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menjadi penanda lahirnya hukum agraria di Indonesia.

C. Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA)

Politik hukum pertanahan pada zaman penjajahan Hindia Belanda ditujukan untuk memberikan keuntungan bagi Pemerintah Hindia Belanda. Peraturan-peraturan Pemerintah Hindia Belanda yang terdapat dalam Agrarische Wet, Agrarisch Besluit, mempunyai tujuan untuk memperbesar kas Pemerintah Hindia Belanda. Oleh karena itu, maka pada saat Indonesia merdeka, politik pertanahan Indonesia mempunyai tujuan utama yang sangat berbeda yaitu untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dasar konstitusional politik hukum agraria Indonesia ialah pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan kebutuhan pokok yang harus di miliki oleh masyarakat, maka hal tersebut harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Agar tujuan tersebut di capai maka perlu adanya sarana berupa peraturan, salah satunya adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (UUPA) yang diundangkan pada tanggal 24 September 1960.

Tujuan dari UUPA sebagai suatu sarana untuk mencapai kemakmuran rakyat ini dapat dilihat dalam penjelasan umum I UUPA:

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Dalam UUPA membuat adanya kebijakan-kebijakan yang digunakan untuk meningkatkan kemakmuran rakyat, misalnya dimuat adanya ketentuan-ketentuan *landreform* sebagaimana diatur dalam Pasal 7, 10, dan 17 UUPA. Dengan adanya UUPA ini maka diadakan ketentuan bahwa mereka yang mempunyai tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan. UUPA juga membuat kebijakan agar tanah pertanian dapat benar-benar diusahakan secara aktif oleh para petani. Oleh sebab itu, maka diadakan larangan mengenai pemilikan tanah absentee yakni tanah pertanian yang berada di luar wilayah kecamatan pemiliknya (Sri Hajati, dkk, 2018: 36).

Dengan adanya peraturan-peraturan dalam UUPA ini, maka diharapkan kemakmuran rakyat akan meningkat khususnya para petani akan segera tercapai. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) juga bersifat nasional yakni dibuat oleh pembuat Undang-Undang Indonesia, dibuat dalam bahasa Indonesia, dan berlaku di seluruh wilayah Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengakui adanya hak individual atas tanah, tetapi mempunyai fungsi sosial. Hak menguasai negara atas agraria untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria lebih berpihak kepada rakyat dari golongan ekonomi lemah khususnya para petani. Substansi atau isi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria harus mengandung asas-asas sebagai berikut:

1. Berdasarkan hukum adat tanah
2. Sederhana
3. Menjamin kepastian hukum
4. Tidak mengakibatkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agrarian
5. Memungkinkan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dapat berfungsi untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur
6. Sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia
7. Memenuhi keperluan rakyat Indonesia mengenai soal agrarian
8. Merupakan penjelmaan nilai-nilai Pancasila
9. Merupakan pelaksanaan Garis-garis Besar Haluan Negara; dan
10. Melaksanakan ketentuan pasal 33 UUD 1945.

Sistematika dalam UUPA terdiri dari 5 bagian, bagian pertama terdiri dari 58 pasal, bagian kedua terdiri dari 8 pasal ketentuan konversi. Dalam UUPA mempunyai hierarki hak penguasaan tanah di Indonesia yaitu antara lain: Hak Bangsa Indonesia atas tanah (pasal 1 UUPA) hak bangsa Indonesia atas tanah yaitu seluruh tanah yang ada dalam wilayah republik Indonesia sebagai karunia tuhan yang maha Esa adalah hak milik bangsa Indonesia dan bersifat abadi (Pasal 1 Ayat (2) dan Ayat (3) UUPA). Sifat abadi artinya selama rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia masih ada dan selama tanah itu masih ada pula, dalam keadaan bagaimana pun tidak

ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut.

1. Hak Menguasai dari Negara atas Tanah (Pasal 2 UUPA)
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah;
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah; dan
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai tanah.

Hak ulayat masyarakat hukum adat (Pasal 3 UUPA)

Hak ulayat adalah kewenangan yang menurut adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah secara turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tertentu dengan wilayah yang bersangkutan (Pasal 1 Permen Agraria/Kepala BPN no. 5 tahun 1999).

2. Hak-hak perseorangan (individu) atas tanah
 - a. Hak-hak atas tanah (Pasal 16 dan Pasal 53 UUPA) Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki.

b. Wakaf tanah hak milik (Pasal 49 UUPA)

Tanah wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian harta kekayaannya yang berupa tanah hak milik dan melembagakannya untuk selamanya bagi kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Agama Islam (Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Pemerintah 28 tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik).

3. Hak tanggungan atas tanah (Pasal 25, 33, 39, dan 51 UUPA)

Hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UU 5/1960, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor lain (Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang nomor 4 tahun 1996).

4. Hak milik atas satuan rumah susun (Undang Undang No. 16 Tahun 1985)

Hak milik atas satuan rumah susun adalah hak milik atas satuan yang bersifat perseorangan dan terpisah, meliputi juga hak atas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama, yang semuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan satuan yang bersangkutan (Pasal 8 Ayat (2) dan Ayat (3) Undang-Undang nomor 16 tahun 1985

jo. Undang Undang nomor 20 tahun 2011). Meskipun menurut Pasal 2 UUPA negara bukan pemilik tanah tetapi menguasai tanah berdasarkan hak menguasai negara, namun kenyataannya berdasarkan berbagai peraturan perundang-undangan lain yang berlaku di bidang pertanahan, seolah-olah negara pemilik tanah. Hal ini disebabkan karena kekuasaan negara yang dimaksud itu mengenai semua bumi, air, dan ruang angkasa. Jadi baik yang sudah dihaki oleh seseorang, yang dihaki oleh masyarakat adat maupun yang tidak dihaki siapapun.

Adapun Hak menguasai mempunyai wewenang kepada negara baik secara ke dalam maupun ke luar. Indonesia mempunyai wewenang secara kedalam untuk:

1. Membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk keperluan yang bersifat politis, ekonomis dan sosial (Pasal 14 Ayat 1 UUPA) sedang pemerintah daerah juga diharuskan memuat rencana yang demikian sesuai dengan rencana pusat (Pasal 14 Ayat 2 UUPA)
2. Menentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendi maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum (Pasal 4 UUPA). Hal ini berarti bahwa bagi perorangan atau badan hukum tertentu dimungkinkan mempunyai hak milik privat atas tanah

3. Berusaha agar sebanyak mungkin orang mempunyai dengan tanah dengan menentukan luas maksimum tanah yang boleh dimiliki atau dikuasai perorangan (Pasal 7 dan Pasal 17 UUPA), mengingat bahwa tiap-tiap warga negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh hak atas tanah serta mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya (Pasal 9 Ayat 2 UUPA);
4. Menentukan agar setiap orang atau badan hukum mempunyai suatu hak atas tanah, mengusahakan tanah itu sendiri, dengan beberapa pengecualian (Pasal 10 UUPA). Ini menjaga jangan sampai ada *absenteisme*.
5. Berusaha agar tidak ada tanah terlantar dengan menegaskan bahwa semua hak mempunyai fungsisosial dan bahwa memelihara tanah termasuk menambah kesuburannya dan mencegah kerusakannya merupakan kewajiban siapa saja yang mempunyai suatu hak atas tanah (Pasal 6 dan Pasal 115 UUPA)
6. Mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air, dsb. Misalnya, soal hak guna usaha, guna bangunan, sewa menyewa dsb, seperti dalam Pasal 16 UUPA.
7. Mengatur pembukaan tanah, memungut hasil hutan (Pasal 46 UUPA) dan penggunaan air dan ruang angkasa (Pasal 47 dan Pasal 48 UUPA)

8. Mengatur pengambilan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi, air dan ruang angkasa (Pasal 47 dan Pasal 48 UUPA).
9. Mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia untuk menjamin kepastian hukum (Pasal 19 UUPA).

Sedangkan kewenangan negara ke luar yaitu antara lain:

1. Menegaskan bahwa hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air, dan ruang angkasa di dalam wilayah Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, bersifat abadi (Pasal 1 Ayat (3) UUPA). Hal ini merupakan hubungan yang bersifat abadi dan tidak dapat diputuskan oleh siapapun juga. Dalam artian, negara harus menjaga dan mempertahankan dari pihak manapun juga.
2. Menegaskan bahwa orang asing (bukan bangsa Indonesia) tidak dapat mempunyai hubungan penuh dan kuat dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang ada di dalam wilayah Indonesia. Hanya warga negara Indonesia-lah yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dan yang terkuat (hak milik atas tanah) di seluruh wilayah Indonesia (Pasal 21 UUPA). Atas dasar hak menguasai dari negara tersebut ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat dipunyai orang-orang atau badan hukum. Berdasarkan Pasal 4 Ayat (2) UUPA hak atas tanah memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan

yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi. Berdasarkan ketentuan Pasal 4 Ayat 2 tersebut maka hak-hak atas tanah yang dimiliki orang-orang dan badan hukum tersebut tetap dibatasi, yakni oleh UUPA itu sendiri dan peraturan lain yang lebih tinggi. Muhammad Bakri menyebutkan bahwa semua hak atas tanah yang dapat dimiliki orang-orang dan badan hukum tidaklah mutlak, artinya hak-hak atas tanah itu ada pembatasan-pembatasannya, yaitu hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dan kemungkinan adanya pencabutan hak atas tanah (Muhammad Bakri, 2006: 197).

D. Politik Hukum Islam

Kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum Islam yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan. Topik ini didasarkan pada asumsi, bahwa hukum Islam -fikih Indonesia, didasarkan pada kepribadian Indonesia sesuai tabiat dan watak Indonesia dengan mengefektifkan *ijtihad*. Itu berarti menjembatani antara pilar ulama dan umara, sekaligus menghubungkan agama dan negara. Dengan demikian fikih Indonesia merupakan bentuk hubungan diadik antara pendekatan "Kembali kepada al-Qur'an dan As-Sunnah" (*Fikih*) dan "Keindonesiaan" (Indonesia) itu sendiri.

Mengindonesiakan hukum Islam (*Indonesianization of Islamic law*) mengandung dua kecenderungan; pertama, adalah cita-cita membangun hukum Islam yang berciri khas Indonesia dan menjadikan adat Indonesia sebagai salah satu sumber hukum Islam. Puncaknya ditandai dengan munculnya konsep fikih (hukum Islam) Indonesia. Kecenderungan kedua adalah keindonesiaan yang berorientasi konstitusional, yakni memformulasikan hukum Islam dalam bentuk peraturan perundang-undangan melalui konsensus (*Ijma`*) ulama Indonesia.

Dengan proses demikian hukum Islam menjadi hukum nasional. Mewujudkan hukum Islam menjadi hukum nasional diperlukan dua syarat, salah satunya: semua gagasan harus masuk dalam bingkai tata hukum Indonesia (tanpa perlu menyebut Islam). Hukum bagi kelompok mayoritas mempunyai prospek untuk diberlakukan, dengan tujuan harus selalu dalam rangka memperkuat negara berdasarkan Pancasila. Terminologi Indonesianisasi hukum Islam telah jamak digunakan dalam literatur hukum Islam di Indonesia seperti terlihat dalam pembahasan Undang–Undang Peradilan Agama di Indonesia sebagaimana ditulis oleh Mark Cammack.

Dalam tata hukum di Indonesia, hukum akan dapat diberlakukan jika telah ditetapkan oleh lembaga negara seperti parlemen, sebaliknya hukum yang belum ditetapkan oleh lembaga negara yang berwenang secara kategoris tidak dapat disebut hukum meskipun secara harfiah disebut hukum. Untuk itu, upaya untuk memperjuangkan

hukum Islam menjadi hukum positif merupakan bagian Indonesianisasi hukum Islam.

Dengan kata lain Indonesianisasi hukum Islam yaitu legislasi atau positivisasi hukum Islam melalui instrumen hukum sebagaimana tata hukum Indonesia yang bisa melahirkan inklusivisme dan toleransi yang dibarengi pluralisme. Kaitan dengan kontribusi hukum Islam terhadap pembangunan hukum nasional perlu diformulasikan konsep kesamaan paradigma dalam upaya Indonesianisasi hukum Islam menjadi hukum Islam sesuai tata hukum Indonesia. Dan dalam forum yang terhormat ini izinkanlah kami untuk ikut mendorong upaya-upaya tersebut, khususnya Indonesianisasi hukum Islam menuju positivisasi atau menjadi produk legislasi hukum Islam.

1. Cita-cita Hukum Islam di Indonesia

UUD 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*) bukan berdasarkan kekuasaan belaka (*machsstaat*). Hal ini mengisyaratkan dengan tegas bahwa hukum harus memainkan peran yang sangat penting dan menentukan untuk mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia. Di dalamnya sekaligus mengisyaratkan pentingnya politik hukum Islam di Negara Kesatuan Republik Indonesia ini. Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 menyatakan "segala badan negara dan peraturan yang ada masih berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini". Artinya secara konstitusional hukum Islam tetap berlaku seperti sebelum kemerdekaan.

Penggantian atau perubahan hukum tidaklah mudah dan membutuhkan justifikasi bagi tetap berlakunya hukum produk kolonial kendati hanya untuk sementara. Rumusan justifikasi yang demikian jelas memberikan dorongan agar Pemerintah Indonesia segera membuat produk-produk hukum yang sesuai dengan UUD 1945 dan menghapus semua produk hukum peninggalan kolonial, terutama yang tidak sejalan dengan UUD 1945. Pada waktu yang sama Pemerintah Indonesia harus menyeleksi hukum-hukum produk kolonial secara cermat jika ada produk hukum yang tetap dipertahankan karena sangat mungkin di antara produk-produk hukum kolonial itu memiliki nilai universal sehingga tetap dipertahankan berlakunya di Indonesia. Dasar konstitusional ini menjadi tugas bangsa Indonesia melalui politik hukum yang berakar pada filosofi dan budayanya sendiri, satu tugas yang tak ringan karena menyangkut banyak dimensi.

Dari sudut pandang hukum, patut disadari bahwa Republik Indonesia yang diproklamasikan tanggal 17 Agustus 1945 itu, sebenarnya adalah "penerus" dari Hindia Belanda, bukan penerus Majapahit, Sriwijaya atau kerajaan-kerajaan Nusantara di masa lalu. Yang dimaksud dengan peraturan yang ada dan masih berlaku dalam ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, tidak lain ialah peraturan perundang-undangan Hindia Belanda, bukan peraturan Kerajaan Majapahit atau Sriwijaya, atau kerajaan lainnya. Bukan pula kelanjutan peraturan pemerintah militer Jepang, sebagai penguasa terakhir sebelum terbentuknya negara Republik Indonesia.

Keberadaan dan berlakunya hukum Islam di Indonesia telah mendapat tempat secara konstitusional berdasarkan pada tiga alasan. *Pertama*, alasan filosofis. Ajaran Islam merupakan pandangan hidup, cita moral dan cita hukum mayoritas muslim di Indonesia, dan mempunyai peran penting bagi terciptanya norma fundamental negara Pancasila. *Kedua*, alasan sosiologis. Perkembangan sejarah masyarakat Islam Indonesia menunjukkan bahwa cita hukum dan kesadaran hukum bersendikan ajaran Islam memiliki tingkat aktualitas yang berkesinambungan.

Dan *ketiga*, alasan yuridis sebagaimana tertuang dalam Pasal 24, 25 dan 29 UUD 1945 yang memberi tempat bagi keberlakuan hukum Islam secara yuridis formal.

Secara umum kedudukan hukum Islam di Indonesia tidak hanya ada dalam Pasal 20 atau 24 UUD 1945 (di samping hukum-hukum lainnya), tetapi secara khusus tercantum juga dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945. Maka dalam pembangunan politik hukum nasional kedudukan hukum Islam selain terlihat sebagaimana disebut di atas, juga terlihat dalam sejumlah aturan-aturan lainnya:

Pertama pada Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960 yang menyatakan bahwa penyempurnaan hukum perkawinan dan hukum waris hendaknya juga memperhatikan faktor- faktor agama. Tetapi sampai dengan awal pemerintahan Orde Baru (tanggal 27 Maret 1968) saat Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960 tidak lagi berlaku—tak satupun muncul undang- undang dalam bidang perkawinan dan kewarisan walaupun Lembaga Pembinaan Hukum Nasional telah menyiapkan RUU

Peraturan Lengkap Pencatatan Perkawinan, RUU Hukum Perkawinan, dan RUU Hukum Waris.

Kedua, Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Rencana Pembangunan Lima Tahun Bidang Hukum di dalamnya ditegaskan bahwa hukum Islam merupakan salah satu komponen tata hukum Indonesia dan menjadi salah satu bahan baku pembentukan hukum nasional Indonesia selain hukum adat dan hukum eks Barat.

Ketiga, Pada Bab IV.A.2. Garis-Garis Besar Haluan Negara tahun 1999 yang merupakan produk era reformasi ditegaskan bahwa arah kebijakan hukum nasional, secara garis besar bersumber hukum adat, hukum agama (dalam hal ini hukum Islam) dan hukum Barat. *Kempat*, Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025. Dijelaskan bahwa pembangunan hukum nasional harus memperhatikan kesadaran hukum dalam masyarakat dan tuntutan agar pembentukan hukum nasional memenuhi nilai sosiologis yang sesuai dengan nilai budaya yang berlaku di masyarakat. Hal ini mengandung pengertian bahwa pembentukan hukum nasional harus merujuk pada hukum yang hidup di masyarakat.

Hukum Islam merupakan hukum yang hidup dalam masyarakat dan dianut oleh mayoritas warga negara Republik Indonesia juga merupakan salah satu komponen tata hukum Indonesia dan menjadi salah satu bahan baku pembentukan hukum nasional. Untuk itu setiap aturan hukum harus mengikuti prosedur konstitusional dan sejalan norma hukum serta cita-cita hukum di Indonesia. Dengan melihat posisi hukum Islam dari aspek politik yang

telah demikian kokoh tersebut, maka dalam praktek, kita menjumpai hal-hal sebagai berikut:

Pertama, Peran hukum Islam dalam mengisi kekosongan hukum positif. Hal ini terlihat dengan diberlakukannya hukum Islam bagi pemeluknya menjadi hukum positif oleh pemerintah melalui pengesahan beberapa peraturan perundang-undangan. Berdasarkan itu hukum Islam telah mengisi kekosongan hukum bagi umat Islam (*lex spesialis*) dalam bidang-bidang hukum keluarga, hukum waris, perwakafan dan zakat. *Kedua*, Peran hukum Islam memberikan kontribusi dalam sumber nilai terhadap pembuatan hukum nasional.

Hukum tersebut berlaku bagi seluruh warga Negara Indonesia (*lex generalis*). Sebagai sumber nilai aturan hukum yang akan dibuat, hukum Islam tidak hanya terbatas pada bidang hukum perdata, tetapi dapat berlaku pula pada bidang hukum yang lain seperti hukum pidana, hukum tata negara, hukum administrasi negara. Untuk itu hukum Islam benar-benar berperan sebagai sumber hukum.

2. Akar Konflik Indonesianisasi Hukum Islam

Sebagai bagian dari kehidupan manusia di mana pun, mereka tak pernah terbebas dari konflik, baik dalam skala pribadi, keluarga maupun kelembagaan, termasuk lembaga hukum. Perjalanan hukum Islam dalam tata hukum nasional tidak terlepas dari politik hukum yang dikembangkan paralel dengan sejarah perkembangan Islam di Indonesia. Positivisasi hukum Islam dalam bentuk

perundang-undangan (*Takhrij al-Ahkâm fî al-Nash al-Qânun*) merupakan produk interaksi antar elite politik Islam (para ulama, tokoh ormas, pejabat agama dan cendekiawan muslim) dengan elite kekuasaan (the rulling elite) yakni kalangan politisi dan pejabat negara.

Sebagai contoh, diundangkannya UU No.1/1974 tentang Perkawinan, peranan elite Islam cukup dominan dalam melakukan pendekatan dengan kalangan elite di tingkat legislatif, sehingga RUU Perkawinan No.1/1974 dapat dikodifikasikan. Adapun prosedur pengambilan keputusan politik di tingkat legislatif dan eksekutif dalam hal legislasi hukum Islam (*legal drafting*) hendaknva mengacu kepada politik hukum yang dianut oleh badan kekuasaan negara secara kolektif.

Kekuasaan tersebut juga disebutkan dalam Pasal 20 Ayat (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang dan Pasal 21 Ayat (2) Jika rancangan itu, meskipun disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tidak disahkan oleh Presiden, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

Meski demikian baik dari internal maupun eksternal masyarakat Islam hambatan seringkali muncul. Hal ini dipengaruhi oleh politik hukum --*teori receptie*-- dari pemerintah kolonial Belanda yang diciptakan oleh C. Snouck Hurgronje. Dan realitas politik secara konstitusional juga harus dipahami bahwa negara kita bukan negara Islam melainkan negara Pancasila dan masyarakat Indonesia

adalah masyarakat yang majemuk, plural yang dihadapkan pada konfigurasi etnik, agama, dan geografis, maka secara teori pluralistik bahwa masyarakat majemuk akan dapat membangun sistem sosial politik yang solid dan stabil bilamana mereka mampu membangun nilai bersama.

Berkait dengan realitas politik dan konstitusi, muncul berbagai pemikiran atau pandangan tentang persoalan positivisasi atau legislasi hukum Islam sebagai berikut: *Pertama*, Formalistik-Legalistik. Penerapan syari'at Islam harus melalui institusi negara dan syari'at melalui konstitusi harus diusahakan untuk menjaga substansi agama agar bisa dilaksanakan secara baik. Karenanya secara formalistik harus diperjuangkan, bagaimana syari'at Islam masuk dalam undang-undang dasar, kemudian diikuti oleh undang-undang lain.

Kedua, Teori Strukturalistik. Pemikiran strukturalistik dalam penerapan syari'at Islam di Indonesia menekankan kepada transformasi dalam tatanan sosial dan politik agar bercorak Islami melalui pendekatan struktural. Pendekatan struktural mensyaratkan pendekatan politik, lobi atau melalui sosialisasi ide-ide Islam, kemudian menjadi masukan bagi kebijakan umum. *Ketiga*, Teori Kulturalistik. Pendekatan kultural menekankan transformasi dalam perilaku sosial agar bercorak Islami. Pendekatan ini hanya mensyaratkan sosialisasi dan internalisasi syari'at Islam oleh umat Islam sendiri, tanpa dukungan langsung dari otoritas politik dan institusi negara. Para pendukung pendekatan kultural ini ingin menjadikan Islam sebagai sumber etika dan moral; sebagai sumber inspirasi dan

motivasi dalam kehidupan bangsa bahkan sebagai faktor komplementer dalam pembentukan struktur sosial.

Keempat, Teori Substantialistik-Aplikatif. Penerapannya diserahkan kepada umat Islam sendiri; apakah harus berdasarkan otoritas negara atau bersifat struktural, kultural, substansial, individu, atau kolektif. Telah menjadi wacana bagaimana menjadikan hukum Islam sebagai penunjang pembangunan dalam kerangka sistem hukum Pancasila. Untuk melihat hukum Islam dalam tatanan politik hukum di Indonesia, ada beberapa unsur penting yang saling berhubungan yaitu:

- a. Landasan konstitusional, yakni Pancasila dan dioperasionalkan secara struktural dalam UUD 1945.
- b. Diimplementasikan norma-norma itu dalam bentuk politik hukum nasional yang diarahkan kepada perubahan tata hukum untuk menyelenggarakan negara hukum.
- c. Perubahan masyarakat, watak alami dan abadi dalam suatu masyarakat, mengalami perubahan, baik struktur maupun pola budayanya.
- d. Perubahan tata hukum itu dilakukan secara nasional, disengaja, berencana, dan berjangka, yang secara konkret dirumuskan dalam rencana pembangunan nasional di bidang hukum. Dan ini berhubungan dengan berbagai faktor perubahan dan kesinambungan hukum Islam.

- e. Perubahan itu sebagai hasil interaksi dari berbagai unsur dan potensi masyarakat yang majemuk, yaitu kalangan elite, untuk mewujudkan norma-norma dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara.

Kelima unsur ini memiliki variasi hubungan fungsional (*symmetric*), hubungan searah (*asymmetric*), dan hubungan timbal balik (*reciprocal*). Proses legislasi merupakan perpaduan antara politik hukum nasional dengan kultur hukum (kesadaran hukum masyarakat). Kedua unsur ini berkait kelindan satu sama lain. Penyesuaian arah dan tujuan antara keduanya merupakan faktor penentu bagi efektifitas sebuah legislasi untuk mencapai substansi hukum yang aspiratif sesuai dengan keinginan dan karakter masyarakat, tradisi dan suasana kehidupan keagamaan yang ada dimasyarakat. Karena itu proses legislasi harus memperhatikan prinsip kemanusiaan (*humanity*), prinsip hak asasi manusia, dan prinsip persamaan di depan hukum (*equality before the law*).

Selain itu prinsip-prinsip di atas perlu menempatkan negara dan masyarakat dalam dinamika politik yang tidak saling berbenturan, kompromistik, dan dapat berbagi peran dalam proses pembentukan hukum (*Legisprudence kritik*). Politik hukum Islam tidak bisa lepas dari model relasi Islam dengan badan kekuasaan negara. Hukum adalah produk politik, dan politik hukum cenderung mendiskripsikan pengaruh politik terhadap hukum atau pengaruh sistem politik terhadap pembangunan hukum. Sebagaimana pernah disampaikan oleh Soekarno Presiden

Republik Indonesia pertama, produk hukum dan kebijakan akan bersifat Islam manakala sebagian besar anggota parlemen berasal dari partai politik yang berasaskan Islam atau orang-orang yang memiliki misi keislaman, maka keputusan-keputusan parlemen akan diwarnai nilai-nilai ajaran Islam.

Sebuah keniscayaan bahwa Indonesanisasi hukum Islam dengan langkah legislasi hukum adalah untuk menuju kodifikasi dan unifikasi hukum di Indonesia berhadapan dengan pluralisme bangsa Indonesia dengan berbagai suku, etnik baik bidang sosial budaya dan politik, etik serta agama. Karena itulah persitegangan antara sistem hukum Islam, Adat dan Barat tidak dapat dihindari, dan ini telah terjadi sejak zaman pendudukan kolonial di Indonesia. Persitegangan hukum tersebut tidak jarang berujung pada konflik horizontal maupun vertikal.

Ketidak harmonisan adalah akibat dari kebijakan pembangunan hukum nasional yang mentransplantasikan hukum yang 'asing' dengan berbagai cara kepada masyarakat yang sejatinya mempunyai hukumnya sendiri. Kata asing dalam hal ini dapat dimaknai dalam dua pengertian, di satu sisi 'asing' dapat bersumber dari hukum kaum penjajah yang diterapkan di daerah koloninya, dan di sisi lain hukum yang 'asing' itu adalah hukum nasional yang menjadi produk dari unifikasi dan modernisasi hukum, yang mana dua hal tersebut secara langsung maupun tidak menyingkirkan keragaman hukum rakyat atau anasir sistem hukum yang ada di luar sistem hukum negara/nasional.

Selanjutnya dalam rangka Indonesianisasi hukum Islam menuju positivisasi hukum perlu diperhatikan adanya kaedah-kaedah penuntun nasional, yaitu: *Pertama* hukum di Indonesia harus menjamin integrasi atau keutuhan bangsa dan karenanya tidak boleh ada hukum yang diskriminatif berdasarkan ikatan primordial, hukum nasional harus menjaga keutuhan bangsa dan negara baik secara teritori maupun ideologi.

Kedua, hukum harus diciptakan secara demokratis dan nomokratis berdasarkan hikmah kebijaksanaan. Pembuatannya harus mencermat dan melibatkan aspirasi rakyat dan dilakukan dengan cara-cara yang secara hukum atau prosedural fair. Dan tidak cukup dengan demokarasi tetapi harus disesuaikan dengan falsafah yang mendasarinya. *Ketiga*, hukum harus mendorong terciptanya keadilan sosial yang antara lain, ditandai oleh adanya proteksi khusus oleh negara terhadap kelompok masyarakat yang lemah agar tidak dibiarkan bersaing secara bebas btapi tidak pernah seimbang dengan sekelompok kecil bagian masyarakat yang kuat.

Keempat, tidak boleh ada hukum publik (mengikat komunitas yang ikatan primordialnya beragam) yang didasarkan ajaran agama tertentu sebab negara hukum Pancasila mengharuskan tampilnya hukum yang menjamin toleransi hidup beragama yang berperadaban. Melalui kaedah-kaedah di atas lahirlah sistem hukum nasional atau sistem hukum Pancasila yang bercirikan perpaduan antara dua sistem yang bertentangan tetapi dapat di ambil segi-segi positifnya.

Selain itu upaya Indonesianisasi hukum Islam menuju pembangunan hukum nasional yang harmonis antara sistem hukum yang ada di Indonesia menjadi peraturan perundang-undangan yang diberlakukan oleh negara adalah sangat erat dengan tiga komponen hukum yaitu: Substansi hukum (*substance rule of the law*), peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum; Struktur hukum (*structure of the law*), aparat hukum dan sistem penegakan hukum; Budaya hukum (*legal culture*), merupakan penekanan dari sisi budaya secara umum, kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara bertindak dan berpikir, yang mengarahkan kekuatan sosial dalam masyarakat.

Merupakan jiwa atau ruh yang menggerakkan hukum sebagai suatu sistem sosial yang memiliki karakter dan teknik khusus dalam pengkajiannya. Atas dasar itu, sebagai upaya mengindonesiakan hukum Islam berdasarkan catatan sejarah ada tiga model atau pola legislasi, yaitu: *pertama, unifikasi*, artinya satu undang-undang untuk semua golongan adalah suatu langkah penyeragaman hukum atau penyatuan suatu hukum untuk diberlakukan bagi seluruh bangsa di suatu wilayah negara tertentu sebagai hukum nasional di negara tersebut.; *kedua, diferensiasi*, artinya masing-masing golongan mempunyai undang-undang sendiri; *ketiga, diferensiasi dalam unifikasi* artinya ada satu undang-undang pokok selanjutnya masing-masing golongan ada undang-undang atau peraturan organiknya sendiri-sendiri.

Maka untuk mengimplementasikannya yang terpenting bahwa hukum Islam mampu bersaing dengan sistem hukum yang lain agar menjiwai dan melandasi bagi bangunan hukum nasional. Menurut Padmo Wahjono sebagaimana dikutip oleh Alamsjah Ratu Prawiranegara, untuk mewujudkan hukum Islam menjadi hukum nasional diperlukan dua syarat. Pertama keberanian. Tanpa keberanian, semua gagasan tidak akan jalan. Kedua, semua gagasan harus masuk dalam bingkai Pancasila. Melalui Pancasila itulah, tanpa perlu terlalu banyak menyebut Islam, hukum mayoritas mempunyai prospek untuk diberlakukan. Sebab jelas sekali, sila pertama Pancasila, Ketuhanan Yang Maha Esa, tidak lain adalah tauhid, Jadi yang diperlukan adalah orang yang pintar agama sekaligus pintar politik. Dan tema kita harus selalu dalam rangka memperkuat Negara yang berdasarkan Pancasila.

Pernyataan di atas sejalan dengan pendapat bahwa untuk melakukan reaktualisasi hukum Islam diperlukan tiga syarat yang harus dipenuhi:

- a. Adanya tingkat pendidikan dan tingkat keterbukaan yang tinggi dari masyarakat muslim.
- b. Adanya keberanian dikalangan umat Islam untuk mengambil pilihan-pilihan yang tidak konvensional dari pasangan-pasangan pilihan (antara wahyu dan akal; antara kesatuan dan keragaman; antara idealisme dan rasionalisme; antara stabilitas dan perubahan).
- c. Memahami faktor-faktor sosio-kultural dan politik yang melatarbelakangi lahirnya suatu produk

pemikiran fiqhiyah tertentu, agar dapat memahami partikularisme dari produk pemikiran hukum. Dengan demikian, jika di tempat lain atau pada waktu lain ditemukan unsur-unsur partikularisme yang berbeda, maka produk pemikiran hukum itu dengansendirinya harus diubah. Dengan demikian dinamika hukum Islam terus dapat dijaga dan dikembangkan. Sebagaimana diterangkan oleh An-Naim yang menjelaskan bahwa tidak etis jika sabda Tuhan (agama) dijadikan konstitusi negara karena agama merupakan hak individu yang memiliki kebebasan yang sama dalam soal ini. Jika dipaksakan menjadi konstitusi negara tanpa mengakomodir pihak-pihak lain pasti akan terjadi konflik .

Beberapa hukum Islam yang masuk dalam pola hubungan antara hukum Islam dengan hukum nasional artinya "hukum Islam" yang diformalisasikan menjadi hukum positif yaitu:

Hukum Islam hanya untuk umat Islam:

1. Peradilan Agama diatur dalam UU No. 7 Tahun 1989 jo UU No. 3 Tahun 2006 dan UU No.50 Tahun 2009 tersebut mengandung Asas Personalitas Keislaman;
2. Penyelenggaraan Ibadah Haji diatur dalam UU No. 17 Tahun 1999 jo UU No. 13 tahun 2008;
3. Pengelolaan Zakat diatur dalam U No. 38 tahun 1999 jo No. 23 Tahun 2011 UU No. 38 tahun 1999 ;
4. Wakaf diatur dalam UU No. 41 Tahun 2004;

5. Perbankan Syariah diatur dalam UU No. 21 Tahun 2008;
6. Kompilasi Hukum Islam (KHI) diatur dalam Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 jo Keputusan Menteri Agama No.154 Tahun 1991, adalah sebuah cara untuk melakukan penataan di bidang perkawinan dan bidang kewarisan bagi umat Islam.
7. Hukum Islam masuk dalam hukum nasional secara umum yang memerlukan pelaksanaan khusus.
8. Perkawinan diatur dalam UU. No. 1 Tahun 1974 Tentang, beserta peraturan pelaksana, yaitu PP. No. 9 Tahun 1975. Kemudian PP No. 45 Tahun 1990 Tentang Tatacara Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil;
9. Sistem Peradilan Pidana Anak diatur dalam UU. No. 11 Tahun 2012;
10. Kejahatan Dalam Rumah tangga (KDRT), UU No.32 Tahun 2004, secara substansial menghendaki adanya perlindungan pihak yang berada dalam lingkup keluarga mendapat perlindungan baik dari aspek pribadi, maupun dari aspek publik;
11. Pemerintahan Aceh diatur UU No. 11 Tahun 2006, lembaga peradilan secara khusus di Propinsi Nangroe Aceh Darussalam (NAD) sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah.
12. Hukum Islam yang masuk dalam peraturan perundang-undangan nasional dan berlaku untuk setiap warganegara Republik Indonesia, contoh UU No. 23 Tahun 1990 Tentang Kesehatan.

Konsep negara Kesatuan Republik Indonesia adalah bukan Negara Islam, dan bukan pula Negara sekuler. Kenyataan politik menunjukkan bahwa secara konstitusional Indonesia merupakan negara Pancasila. Oleh karenanya, tidaklah mungkin secara formal kelembagaan umat Islam mewujudkan seutuhnya prinsip Islam tentang hukum terutama dalam bentuknya yang resmi. Mengingat Indonesia adalah negara dengan penduduk yang bhinneka (*Pluralitas*), maka hukum Islam itu tetaplah dinyatakan sebagai hukum yang hidup. Hal yang sama juga berlaku bagi pemeluk agama lain yang mempunyai hukum sendiri. Negara dapat pula mentransformasikan kaidah-kaidah hukum Islam di bidang-bidang tertentu dan menjadikannya sebagai bagian dari hukum nasional. Untuk itu, semua harus mengikuti prosedur konstitusional dan sejalan norma hukum serta cita-cita hukum Nasional.

BAB IV

POLITIK HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA

A. Prinsip Negara Hukum dan Penegak Hukum

1. Negara Berdasarkan Konstitusi

Negara demokrasi sendiri memiliki arti adalah dimana pada sebuah negara yang dimana pemerintah dan juga masyarakatnya membuat konstitusi dimana hal itu menjadi sebuah paduan, pedoman, dan dasar pada sebuah penyelenggaraan untuk kehidupan pada sebuah negara yang dimana bersifat berbangsa dan juga bernegara. Konstitusi disini memiliki arti sebagai undang-undang dasar ataupun sebuah peraturan hukum yang dimana berlaku di sebuah negara.

2. Jaminan Perlindungan Hak Asasi Manusia

Pengertian dari Hak Asasi Manusia sendiri adalah sebuah hal dasar yang dimana telah diberikan oleh Tuhan kepada setiap manusia yang lahir di muka bumi ini dan Hak Asasi Manusia sendiri adalah sebuah anugerah yang telah diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa. Hak asasi manusia sendiri disini juga mencakup terhadap hak untuk tetap hidup, hak untuk memilih agama dan menentukan memeluk agama, hak untuk memiliki kebebasan untuk berserikat, hak untuk berkumpul, dan juga hak untuk mengeluarkan sebuah pendapat.

3. Kebebasan Berserikat dan Mengeluarkan Pendapat

Disini, prinsip demokrasi sendiri adalah sebuah kegiatan yang dimana mengakui dan juga kemudian memberikan sebuah kebebasan kepada tiap individu yang dimana akan melakukan kegiatan untuk membuat sebuah serikat dan juga pembentukan terhadap sebuah organisasi. Dimana, setiap orang sendiri diizinkan untuk berkumpul dan juga hingga untuk membuat sebuah identitasnya kepada sebuah organisasi yang dimana telah ia dirikan. Kemudian, pada organisasi tersebut membuat setiap orang kemudian dapat melakukan perjuangan dalam mendapatkan hak dan juga untuk melakukan kewajibannya.

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

B. Hak-Hak Dasar Manusia Sebagai Cakupan Tujuan Politik Hukum

Pertama, Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum dan Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. *Kedua*, kewajiban dasar manusia adalah seperangkat kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan,

tidak memungkinkan terlaksananya dan tegaknya hak asasi manusia.

Ketiga, diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya.

Keempat, penyiksaan adalah setiap perbuatan yang dilakukan dengan sengaja, sehingga menimbulkan rasa sakit atau penderitaan yang hebat, baik jasmani, maupun rohani, pada seseorang untuk memperoleh pengakuan atau keterangan dari seseorang atau dari orang ketiga, dengan menghukumnya atas suatu perbuatan yang telah dilakukan atau diduga telah dilakukan oleh seseorang atau orang ketiga, atau untuk suatu alasan yang didasarkan pada setiap bentuk diskriminasi, apabila rasa sakit atau penderitaan tersebut ditimbulkan oleh, atas hasutan dari, dengan persetujuan, atau sepengetahuan siapapun dan atau pejabat politik.

Kelima, anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya. *Keenam*,

pelanggaran hak asasi manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak sengaja, atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

Ketujuh, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia yang selanjutnya disebut Komnas HAM adalah lembaga mandiri yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya yang berfungsi melaksanakan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi hak asasi manusia.

C. Pelanggaran HAM yang Masif

Pelanggaran HAM yang diatur dalam Undang-Undang No.39 tahun 1999 yaitu setiap perbuatan seseorang atau kelompok termasuk aparat Negara baik disengaja maupun tidak disengaja ataupun kelalaian yang secara hukum melawan ,mengurangi, menghalangi, membatasi dan mencabut HAM seseorang atau kelompok orang yang dijamin undang-undang ini dan tidak bisamendapat atau dikhawatirkan tidak akan bisa memperoleh penyelesaian hukum secara adil dan benar berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

Undang-undang tersebut yang saat ini sudah berubah menjadi UU No.26 tahun 2000 tentang pengadilan HAM

yang menjelaskan bahwa pelanggaran HAM adalah setiap perbuatan individu atau kelompok termasuk aparat negara yang baik disengaja atau tidak disengaja ataupun kelalaian yang secara hukum mengurangi, menghalangi, membatasi dan atau mencabut HAM seseorang atau kelompok yang dijamin oleh Undang-Undang ini, dan tidak didapatkan atau dikhawatirkan tidak akan bisa memperoleh penyelesaian hukum yang berlaku.

D. Konsepsi Arah Pembangunan Politik Hukum Perspektif Hak Asasi Manusia di Indonesia

Hak asasi manusia (HAM) berasal dari istilah *droits de l'home* (bahasa Perancis), *human rights* (bahasa Inggris), *menselijke rechten* (bahasa Belanda), serta *fitrah* (bahasa Arab). Di Indonesia istilah "hak-hak asasi" umumnya terjemahan dari *basic rights* dalam bahasa Inggris dan *grondrechten* dalam bahasa Belanda. Suatu pemerintahan yang berdasarkan pada konstitusi, tetapi konstitusinya tidak memuat esensi konstitusionalisme, dalam arti tidak memberi jaminan yang sungguh-sungguh atas perlindungan HAM melalui distribusi kekuasaan yang seimbang dan demokratis, bukanlah pemerintahan konstitusional.

Dengan demikian, keberadaan jaminan atas perlindungan HAM telah menjadi unsur penting dalam negara hukum yang demokratis dan berdasarkan konstitusi. Sejak Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia pada tahun 1948, dinamika HAM terus mengalami perkembangan. Ada pula yang membagi HAM berdasarkan generasi sebagaimana dikatakan oleh Karel Vasak, ahli hukum

Perancis yang diilhami oleh Revolusi Perancis, membagi tiga generasi HAM: (a) generasi pertama yaitu hak-hak sipil dan politik (*liberte*); (b) generasi kedua yaitu hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya (*egalite*); dan (c) generasi ketiga yaitu hak-hak solidaritas (*fraternite*).

1. Sejarah HAM dalam Undang-Undang Dasar

Dalam konteks UUD yang pernah berlaku di Indonesia, pencantuman secara eksplisit seputar HAM muncul atas kesadaran dan beragam konsensus. Dalam kurun berlakunya UUD di Indonesia, yakni UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950, UUD 1945, dan Perubahan UUD 1945, pencantuman HAM mengalami pasang-surut. Jauh sebelum meratifikasi *ICESCR* dan *ICCPR*, peraturan perundang-undangan di Indonesia telah memberi tempat kepada hampir semua materi yang ada di dalam kedua kovenan tersebut. Bahkan Indonesia telah mendahului DUHAM (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia) yang dikeluarkan oleh PBB pada tanggal 10 Desember 1948. Setelah melalui diskusi-diskusi mendalam di BPUPKI menjelang kemerdekaan, akhirnya pada tanggal 18 Agustus 1945 Indonesia menetapkan UUD 1945 sebagai hukum dasar (konstitusi) tertulis yang di dalamnya memuat pengakuan dan perlindungan atas HAM.

Latar belakang mengapa dalam UUD 1945 terdapat sedikit sekali pasal yang berhubungan dengan hak asasi manusia, adalah karena pada waktu merancang konstitusi 1945, hak asasi dipandang sebagai kemenangan liberalisme yang tidak disukai. Usulan memasukkan hak asasi tersebut diperjuangkan oleh M. Yamin dan Hatta, namun terdapat

pandangan berbeda dari Supomo dan Soekarno yang berpendapat bahwa jika hendak mendasarkan negara pada paham kekeluargaan, gotong royong, dan keadilan sosial, maka paham individualisme dan liberalisme, termasuk pula pasal-pasal tentang hak-hak asasi, harus dikeluarkan dari Undang-Undang Dasar.

Akhirnya dicapai suatu rumusan yang “mengandung kompromis” yaitu Pasal 28 UUD 1945, “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan “. Disamping itu dijamin pula adanya persamaan di dalam hukum dan kehidupan yang layak bagi kemanusiaan (Pasal 27), kemerdekaan untuk memeluk agama (Pasal 29), hak untuk mendapat pengajaran (Pasal 31), perlindungan yang bersifat kulturil (Pasal 32), hak-hak ekonomi (Pasal 33) dan kesejahteraan sosial (Pasal 34).

Pada masa Konstitusi RIS 1949, terdapat penegasan yang signifikan tentang HAM. Secara keseluruhan perihal HAM diatur dalam 2 bagian (bagian 5 dan bagian 6 pada BAB I) dengan jumlah 35 pasal. Hal tersebut secara historis sangat dipengaruhi oleh keberadaan *Universal Declaration of Human Rights* yang dirumuskan oleh PBB pada 10 Desember 1948. Diseminasi HAM versi PBB pada waktu itu sangat dirasakan mempengaruhi konstitusi negara-negara di dunia, termasuk Konstitusi RIS 1949. Kemudian pada masa berlakunya UUDS 1950, aktualisasi HAM mengalami “pasang” dan menikmati “bulan madu” nya kebebasan.

Indikatornya tampak dari tumbuhnya partai-partai dengan beragam ideologi, kebebasan pers, Pemilu yang demokratis, efektifnya kontrol parlemen terhadap

eksekutif, dan wacana pemikiran HAM memperoleh iklim yang kondusif. Pada periode ini, perkembangan HAM bagi pekerja juga mendapat perhatian yang besar dengan adanya kebebasan untuk membentuk serikat pekerja. Namun kemudian UUDS 1950 dinyatakan menjadi tidak berlaku dengan keluarnya Dekrit 5 Juli 1959 yang sekaligus membubarkan Konstituante dan kembali ke UUD 1945. Pada masa orde baru, Indonesia sedang memacu pembangunan ekonomi dengan slogan "pembangunan", sehingga segala upaya pemajuan dan perlindungan HAM dianggap sebagai penghambat pembangunan.

Oleh karenanya, pemerintah saat itu bersifat defensif, dan itu tercermin dari berbagai produk hukum pada periode ini pada umumnya bersifat restriktif terhadap HAM. Upaya menempatkan hak asasi manusia menjadi hak konstitusional warga negara mencapai puncaknya pada perubahan kedua UUD 1945. Sejak era reformasi, terlihat penegakan HAM mengalami pembelokan arus dari pembelengguan ke kebebasan. Berbagai peraturan perundang-undangan lebih berpihak pada perlindungan HAM. Perubahan UUD 1945 memuat rincian HAM secara jauh lebih banyak, serta adanya pembuatan UU tentang HAM, Pengadilan HAM, ratifikasi berbagai konvensi internasional tentang HAM, perubahan UU tentang kekuasaan kehakiman, pemberian kewenangan yang lebih luas kepada Komnas HAM untuk menangani pelanggaran HAM.

Amandemen Kedua tentang HAM merupakan prestasi gemilang yang dicapai Majelis Permusyawaratan

Rakyat pasca Orde Baru. Amandemen Kedua itu telah mengakhiri perjalanan bangsa ini dalam memperjuangkan perlindungan konstitusionalitas HAM di dalam Undang-Undang Dasar. Mulai dari awal penyusunan Undang-Undang Dasar pada tahun 1945, Konstituante (1957-1959), awal Orde Baru (1968) dan berakhir pada masareformasi saat ini merupakan perjalanan panjang diskursus hak asasi manusia dalam sejarah politik-hukum Indonesia sekaligus menjadi bukti bahwa hak asasi manusia dikenal dalam budaya Indonesia.

Dewasa ini, dunia tidak lagi memandang hak asasi manusia sekedar sebagai perwujudan paham individualisme dan liberalisme seperti dahulu. Hak asasi manusia lebih dipahami secara manusiawi sebagai hak-hak yang melekat dengan harkat dan hakikat kemanusiaan kita, apapun latar belakang ras, etnik, agama, warna kulit, jenis kelamin, usia, atau pekerjaan kita. *Human rights could generally be defined as those rights which are inherent in our nature and without which we cannot live as human beings.* Artinya secara umum hak asasi manusia dapat dirumuskan sebagai hak yang melekat dengan kodrat kita sebagai manusia yang bila tidak ada, mustahil kita akan dapat hidup sebagai manusia.

2. Perkembangan HAM Indonesia di Era Reformasi

Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin, melindungi, serta memenuhi hak-hak warga negaranya melalui konstitusinya yaitu Undang-Undang Dasar 1945. Berbeda dengan konsep HAM bagi masyarakat Barat yang lahir sebagai hasil dari pertentangan dan perlawanan atas

hegemoni kekuasaan, maka HAM yang termaktub dalam UUD 1945 lahir sebagai konsensus dari proses permufakatan yang berlangsung secara damai. Sesungguhnya, setelah perubahan UUD 1945 (1999-2002), Konstitusi NKRI benar-benar merupakan konstitusi yang berbasiskan Hak Asasi Manusia (HAM) melalui 10 (sepuluh) pasal HAM yang tercantum dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28 J, sehingga lebih memperkokoh paradigma bernegara, sebagaimana dikehendaki oleh Pembukaan UUD 1945.

Dalam era reformasi, pembangunan HAM di Indonesia memperoleh landasan hukum yang signifikan semenjak diberlakukannya Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 129 Tahun 1998 tentang "Rencana Aksi Nasional Hak-hak Asasi Manusia Indonesia", atau yang lebih dikenal dengan istilah "RAN HAM", yang ditetapkan di Jakarta pada tanggal 15 Agustus 1998. Dalam Keppres tersebut ditegaskan 4 (empat) pilar utama pembangunan HAM di Indonesia sebagai berikut: (1) persiapan pengesahan perangkat-perangkat internasional HAM; (2) diseminasi dan pendidikan HAM; (3) pelaksanaan HAM yang ditetapkan sebagai prioritas; dan (4) pelaksanaan isi atau ketentuan berbagai perangkat internasional HAM yang telah disahkan Indonesia".

Presiden B.J. Habibie dan DPR sangat terbuka dengan tuntutan reformasi, maka sebelum proses amandemen konstitusi bergulir, presiden lebih dulu mengajukan Rancangan Undang-Undang Hak Asasi Manusia ke Dewan Perwakilan Rakyat untuk dibahas. Pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat juga tidak memakan waktu

yang lama dan pada 23 September 1999 telah dicapai konsensus untuk mengesahkan undang-undang tersebut yakni Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Undang-Undang tersebut dilahirkan sebagai turunan dari Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia memuat pengakuan yang luas terhadap hak asasi manusia. Hak-hak yang dijamin di dalamnya mencakup mulai dari pengakuan terhadap hak-hak sipil dan politik, hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, hingga pada pengakuan terhadap hak-hak kelompok seperti anak, perempuan, dan masyarakat adat (*indigenous people*). Hak-hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia yang ditetapkan dalam Undang-Undang HAM ini antara lain meliputi: hak untuk hidup, hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak mengembangkan diri, hak memperoleh keadilan, hak atas kebebasan pribadi, hak atas rasa aman, hak atas kesejahteraan, hak turutserta dalam pemerintahan, hak wanita, dan hak anak.

Menurut Mahfud, hak asasi manusia seseorang menjadi kewajiban asasi bagi orang lain untuk menghormatinya. Di dalam UU 39/1999 tentang HAM pun selain menetapkan hak diatur pula kewajiban berkaitan dengan asasi manusia yang meliputi sebagai berikut:

1. Setiap orang di wilayah NKRI wajib patuh pada peraturan perundangan, hukum tak tertulis, dan hukum internasional mengenai HAM yang telah diterima Indonesia.

2. Setiap warga negara wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain, moral, etika, dan tata tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
4. Setiap hak asasi manusia seseorang menimbulkan kewajiban dasar dan tanggung jawab untuk menghormati HAM orang lain secara timbal balik serta menjadi tugas pemerintah untuk menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukannya.
5. Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan undang-undang untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan memenuhi tuntutan yang adil sesuai pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum masyarakat demokratis.

Dalam hal kedudukannya, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 ini merupakan payung hukum dari seluruh peraturan perundang-undangan yang menyangkut HAM. Undang-Undang tersebut dengan gamblang mengakui paham '*natural rights*', melihat hak asasi manusia sebagai hak kodrati yang melekat pada manusia. Begitu juga dengan kategorisasi hak-hak di dalamnya tampak merujuk pada instrumen-instrumen internasional hak asasi manusia seperti *Universal Declaration of Human Rights*, *International Covenant on Civil and Political Rights*, *International Covenant on Economic, Social and Cultural*

Rights, International Convention on the Rights of Child, dan seterusnya. Dengan demikian boleh dikatakan Undang-Undang ini telah mengadopsi norma-norma hak yang terdapat di dalam berbagai instrumen hak asasi manusia internasional tersebut.

3. Data Komnas HAM

Upaya perlindungan HAM juga dilakukan dengan pembentukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). PBB memang menganjurkan dibentuk komisi-komisi nasional hak asasi manusia di seluruh negara. Cara membentuknya diserahkan kepada sistem hukum negara yang bersangkutan. Komnas HAM Indonesia dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993. Komisi ini bersifat independen dalam arti pemerintah tidak mencampuri pelaksanaan fungsi-fungsinya. Tiga fungsi utamanya yaitu a) pendidikan dan penyuluhan; b) pemantauan; dan c) pengkajian instrumen HAM.

Berdasarkan data dari Komnas HAM, pada tahun 2015 dapat diidentifikasi terdapat 3 tema hak yang paling banyak diajukan ke Komnas HAM, yaitu: (i) hak memperoleh keadilan sebanyak 3.252 berkas, hak atas kesejahteraan sebanyak 3.407 berkas, dan hak atas rasa aman sebanyak 646 berkas. Pada tahun 2014, ketiga hak tersebut juga paling banyak diajukan ke Komnas HAM. Berlanjut pada tahun 2015, tema hak memperoleh keadilan yang menempati urutan pertama hak paling banyak diajukan, pada umumnya berkaitan erat dengan proses hukum di kepolisian/militer/PPNS.

Tema hak atas kesejahteraan yang menjadi tema hak kedua paling banyak diadukan, berkisar pada kepemilikan tanah. Kemudian pada urutan ketiga adalah pengaduan mengenai hak atas rasa aman, tenteram, dan perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu. Adapun pada tahun 2016, hingga bulan April, laporan pengaduan ke Komnas HAM masih didominasi oleh hak memperoleh keadilan dan hak atas kesejahteraan.

Data tersebut menunjukkan bahwa hak memperoleh keadilan yang tergolong HAM generasi pertama dibandingkan dengan hak atas kesejahteraan yang tergolong HAM generasi kedua, sama pentingnya dan keduanya banyak dibutuhkan pemenuhannya oleh masyarakat. Apalagi mengingat keberagaman sosial di Indonesia sehingga memerlukan sikap dan tindakan yang sesuai dengan keadaan pada masyarakat tersebut. Konsep HAM yang ditentukan secara internasional belum tentu sepenuhnya sesuai jika diterapkan di masyarakat Indonesia.

Menurut Satjipto Rahardjo, HAM memiliki struktur sosial dan itu menjadi modal sosial masing-masing bangsa untuk memasuki dunia HAM, menangkapnya dan menjalankannya. Kalau tetap ingin dikatakan bahwa HAM itu universal, maka perlu mengalami verifikasi sehingga menjadi "HAM adalah universal dan memiliki struktur sosial". Suatu bangsa atau masyarakat akan menjalankan HAM yang universal itu dengan modal sosial yang dimilikinya. Ia tak dapat meminjam modal sosial

bangsa lain. Akomodasi HAM secara nasional seharusnya juga memperhatikan kultur masyarakat Indonesia agar dalam penerapannya tidak menimbulkan konflik dan kesalahpahaman.

Adanya Rencana Aksi Nasional HAM seperti yang tertuang dalam Keppres 40/2004 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia Indonesia Tahun 2004-2009, hingga yang terbaru adalah Perpres 75/2015 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia Tahun 2015-2019, merupakan upaya yang patut diapresiasi. Meskipun demikian, akomodasi yang telah dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, bahkan konstitusi sekalipun, tidak cukup menjamin bahwa seluruh hak asasi manusia akan terjamin dan terlindungi. Jika pun akomodasi hukum telah dilakukan maka tahap berikutnya yang juga perlu dibenahi adalah implementasi dan penerapan atas aturan hukum tersebut dalam perlindungan HAM.

Arah pembangunan hukum pespektif HAM di Indonesia terus mengalami perkembangan sejak memasuki era reformasi. Perubahan UUD 1945 telah menghasilkan banyak muatan pasal mengenai HAM di dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Dibentuknya Mahkamah Konstitusi juga menjadi wujud perkembangan perlindungan HAM di Indonesia setelah reformasi dan perubahan UUD 1945. Adanya pembagian generasi HAM bukan berarti membedakan perlakuan pemenuhan dan perlindungannya karena masing-masing saling berkaitan dan dibutuhkan.

Berdasarkan kesimpulan di atas, penulis merekomendasikan bahwa penegakan dan perlindungan HAM dalam implementasi dan penerapan hukumnya masih perlu dibenahi dan ditingkatkan. Tanpa disertai pelaksanaan yang adil, akomodasi HAM dalam peraturan perundang-undangan tidak menjamin seluruh HAM tersebut terlindungi dan terpenuhi di masyarakat.

BAB V

KESETARAAN GENDER DAN PEMBANGUNAN SISTEM POLITIK HUKUM

A. Pembangunan Sistem Politik Hukum Perspektif Gender

Politik gender di era modern ini telah mengalami perubahan secara signifikan karena di beberapa negara di dunia sangat banyak kaum perempuan memimpin posisi penting. Partisipasi mereka apakah menjadi kepala negara, jabatan kementerian negara dan lain sejenisnya, adalah bentuk keterwakilan perempuan dalam bidang politik dan pembangunan negara. Politik gender adalah politik yang melibatkan kaum laki-laki dan perempuan dalam proses perumusan kebijakan negara dengan tegas diantara satu golongan dengan golongan lainnya. Politik gender harus dibangun secara seimbang sehingga tidak bersifat patriarkis dalam berbagai kegiatan politik negara baik dalam partisipasi di parlemen maupun dibidang administrasi negara dan lain sejenisnya, tidak boleh ada lagi diskriminasi dalam berbagai bidang.

Tentang asal muasal politik gender mengikuti pendapat yang dikemukakan oleh Sowards dan Renegar dalam Jenny Mochtar bahwa feminis gelombang ketiga mengkritik dan mengevaluasi peran sosial kaum laki-laki dan perempuan dapat hidup berdampingan secara damai. Laki-

laki dan perempuan didistribusikan kesempatan dan posisi yang tidak berbeda antara satu sama yang lainnya. Disini terlihat adanya pergeseran paradigma, bahwa sebelumnya laki-laki adalah musuh dan penindas, sehingga perempuan menjadi korban patriarki, berubah menjadi laki-laki sebagai teman yang harmonis dan dalam menjalankan berbagai aktivitasnya dengan menerapkan suatu prinsip yaitu tanpa diskriminatif, praktek emansipasipun tidak sulit lagi untuk diimplimentasi dipelbagai aspek hidup dan kehidupan.

Definisi tentang politik gender memang agak sulit diperoleh namun menurut Sunarto menyatakan bahwa perubahan politik yang bersifat patriarkis menuju kegiatan yang seimbang atau tidak tegas, berkeadilan tanpa ada diskriminatif sedikitpun baik di berbagai bidang politik, oleh itu dimestikan pemberdayaan yang mantap dan efektif serta berkelanjutan. Politik gender yang menempatkan kaum laki-laki sebagai unsur yang dominan, harus dipertimbangkan kembali. Hal ini sangat sulit dilakukan, karena tidak ada yang puas ketika kehilangan berbagai keistimewaan yang dimiliki sekarang ini.

Politik gender adalah memilih kebijakan yang lebih mendukung dan sejalan dengan kaum perempuan (tanpa diskriminatif sedikitpun) dan mereka menjadi objek utama sebagai praktisi kebijakan terbabik, baik di bidang politik, maupun di bidang lain sejenisnya. Politik gender bukan hanya menganalisis pemberdayaan gender, namun politik gender juga menganalisis gender dan diskriminasi serta tidak menyangkal gender dalam berbagai kegiatan.

Membatasi kaum perempuan dari berbagai aktivitas kehidupan kenegaraan adalah melemahkan politik gender dan menafikan kekuatan politik perempuan. Ini adalah bentuk diskriminasi dan ketidakadilan politik gender yang terjadi di Indonesia dan provinsi Aceh selama masa konflik atau sebelum masa reformasi. Rendahnya persentase perempuan dalam proses pengambilan keputusan politik dan negara itu juga bukti yang sangat signifikan yang disebabkan oleh suatu lembaga maupun provinsi Aceh. Akibatnya dari rezim orde baru (ORBA) dengan format politik yang otoriter menyebabkan terbatasnya kesempatan partisipasi perempuan dalam kehidupan politik Indonesia terhalangi. Format politik terlihat menghacurkan politik gender seluruh wilayah Negara republik Indonesia termasuk di Provinsi Aceh.

Keterkaitan perempuan dan laki-laki hasil konstruksi sosial berdampak pada dominasi kaum laki-laki atas perempuan yang bersangatan. Interaksi natural tersebut berkembang sehingga menjadi sistem sosial tertentu dan wujudlah sistem monopolitik yang melintasi ruang dan waktu yang berbeda. Pada saat yang bersamaan wujudlah sebuah sistem sosial yang patriarkis. Perubahan relasi atau hubungan gender secara radikal memang belum ada secara kuantitatif meskipun sudah ada pimpinan dunia dari kalangan kaum perempuan. Politik gender mengalami hambatan yang berkelanjutan ketika patriarkis belum dimodifikasi, di samping itu kesadaran kedua jenis kelamin tersebut belum ada, kondisi yang harmonis pun sulit untuk diwujudkan. Jika hal ini masih kokoh, maka bidang

politikpun mengalami kekhawatiran untuk memperoleh kemuliaan atau kesuksesan.

B. Urgensi Integrasi Pembangunan Sistem Politik Hukum Perspektif Gender

Di Indonesia, dewasa ini perempuan banyak dijumpai di sektor publik baik di bidang ekonomi, politik dan sosial. Perempuan telah menduduki lembaga legislatif maupun eksekutif. Peran perempuan dalam kehidupan tidak boleh dipandang sebelah mata dan tidak boleh dibatasi hanya karena anggapan bahwa kondisi fisik perempuan lebih lemah dibandingkan dengan laki-laki. Di dunia ini, perempuan terbukti memiliki peran yang sangat penting dan strategis dalam berbagai bidang mulai dari bidang politik, kesusasteraan, seni, ilmu pengetahuan, musik, reformasi sosial, hiburan, petualangan, lingkungan, dan olahraga. Jadi, perempuan tidak hanya berada di dapur seperti anggapan orang-orang yang berpikiran primitif .

Kualitas atau mutu memegang peranan penting dalam kesetaraan gender dalam politik di negara Republik Indonesia, bukan hanya kuota atau jumlah kaum perempuan yang terlibat dalam aktivitas politik. Kuota merupakan ketentuan undang-undang yang harus dipenuhi oleh setiap partai politik untuk memberikan kesempatan atau keterwakilan kaum perempuan dalam aktivitas politik dan kebijakan publik di Negara Republik Indonesia. Kesetaraan gender dalam politik ini berarti bahwa tidak ada diskriminatif dalam berbagai bidang, sehingga kaum perempuan bisa melibatkan diri secara

totalitas dalam bidang politik, ekonomi, sosial maupun bidang lain seumpamanya.

Selain dukungan organisasi perempuan atau masyarakat sipil, anggota DPR-RI perempuan juga harus gigih memperjuangkan kuota keterwakilan perempuan. Fungsi representasi anggota DPR-RI, baik individu maupun kolektif, memiliki cakupan dan dampak yang berbeda terhadap proses legislasi serta peningkatan kualitas kehidupan demokrasi di Indonesia. Kesetaraan gender dapat dilihat dari kesempatan perempuan dalam mendorong kepentingan dan ekspektasi politik perempuan. Oleh karena jumlah perempuan di parlemen yang masih sangat terbatas, maka kemampuan untuk menyuarakan kepentingan perempuan pun menjadi terbatas. Artinya, jenis kelamin perempuan yang dinyatakan dengan kebijakan kuota menjadi penentu bagi terpenuhinya representasi perempuan. Urgensi untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan menemukan momentum dengan dicantulkannya jumlah perempuan dalam politik (parlemen) sebagai salah satu indikator dari poin pemberdayaan perempuan dalam tujuan Milenium Develpement Goal's (MDGs).

Partisipasi politik perempuan yang rendah dan berbagai kebijakan yang mendorong demokratisasi secara umum tampak kurang berdampak pada pencapaian hak-hak perempuan. Karena itu, diperlukan sebuah payung hukum atau kebijakan khusus tentang keadilan dan kesetaraan gender. DPR-RI mengambil inisiatif dengan mengusulkan Undang-Undang Kesetaraan dan Keadilan Gender (UU

KKG) dimasukkan dalam Program Legislasi Nasional 2012. Inisiatif parlemen memajukan UU KKG merupakan salah satu “investasi” dan terobosan sangat berarti bagi reformasi kebijakan di Indonesia sebagai sebuah affirmative action yang merupakan sebuah terobosan yang terbaru dalam hal keterwakilan perempuan dipolitik. Kebijakan mengenai kesetaraan gender sangat dibutuhkan untuk menjamin perempuan Indonesia dapat memperjuangkan kepentingan dan kebutuhan perempuan.

Dari sudut pandang negara, demokrasi mengajarkan bahwa partisipasi sangat dibutuhkan untuk membangun partisipasi pemerintahan yang akuntabel, transparan, responsif, terhadap kebutuhan masyarakat. Partisipasi memberikan ruang dan kapasitas masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dan hak-hak mereka, mengembangkan potensi dan prakarsa lokal, mengaktifkan peran masyarakat, serta membangun kemandirian masyarakat.

C. Keterwakilan Peran Politik Perempuan di Parlemen dan Pengaruhnya Terhadap Pengambilan Keputusan

Demokrasi mengamanatkan adanya persamaan akses dan peran serta penuh bagi laki-laki maupun perempuan, atas dasar prinsip persamaan derajat, dalam semua wilayah dan tataran kehidupan publik, terutama dalam posisi-posisi pengambilan keputusan. Platform Aksi Beijing dan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the*

Elimination of All Forms of Discrimination Against Women atau CEDAW) merekomendasikan agar semua pemerintah di dunia agar memberlakukan kuota sebagai langkah khusus yang bersifat sementara untuk meningkatkan jumlah perempuan di dalam jabatan-jabatan appointif (berdasarkan penunjukan/pengangkatan) maupun elektif (berdasarkan hasil pemilihan) pada tingkat pemerintahan lokal dan nasional. Pengkajian tentang negara-negara yang memiliki massa kritis kaum perempuan (30 persen) di parlemen, dewan- dewan legislatif dan birokrasi tingkat lokal, membuktikan adanya pemberlakuan sistem kuota itu, baik yang diterapkan secara sukarela oleh partai-partai politik maupun yang digariskan oleh undang- undang.

Beberapa waktu terakhir, isu kesetaraan gender telah menjadi hal menonjol dalam platform pembangunan, tidak saja di Indonesia, tetapi juga di dunia internasional. Kita tentu memahami bahwa selama ini perempuan secara sosial terpinggirkan. Budaya patriarkis yang tidak ramah pada perempuan. Ada konstruksi sosial yang menempatkan perempuan seolah-olah hanya boleh mengurus soal-soal domestik saja. Tak ada hak untuk merambah area yang lain. Kenyataan menunjukkan bahwa keyakinan itu masih tertanam kuat. Persoalan perwakilan perempuan menjadi penting manakala kita sadar bahwa dalam kehidupan sehari-hari kita melihat perempuan tidak secara proporsional terlibat dalam pengambilan keputusan. Padahal jumlah perempuan di Indonesia menurut data statistik lebih banyak ketimbang laki-laki.

Upaya meningkatkan keterwakilan perempuan menjadi begitu penting dalam memberikan keadilan bagi perempuan atas hak politiknya, dengan cara menghasilkan kebijakan yang melindungi hak politik perempuan. Indikator yang ditetapkan Millenium Development Goals atau MDGs bagi kesetaraan gender adalah jumlah keterwakilan perempuan dalam parlemen.

Sejarah tentang representasi perempuan di parlemen Indonesia merupakan sebuah proses panjang, tentang perjuangan perempuan di wilayah publik. Kongres Wanita Indonesia pertama, pada tahun 1928, yang membangkitkan kesadaran dan meningkatkan rasa nasionalisme di kalangan perempuan merupakan tonggak sejarah, karena berperan dalam meningkatkan kesempatan bagi perempuan Indonesia untuk berpartisipasi dalam pembangunan, termasuk dalam politik. Dalam pemilihan umum pertama pada tahun 1955, 6,5 persen dari anggota parlemen adalah perempuan. Kemudian, representasi perempuan Indonesia di parlemen mengalami pasang surut, dan mencapai angka tertinggisebesar 13,0 persen pada tahun 1987. Saat ini, jumlah perempuan mencapai 8,8 persen dari seluruh anggota perwakilan terpilih.

Sejak perubahan UUD 1945 yang dilakukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) mulai tahun 1999 hingga 2001 terjadi perubahan substantif pada institusi ketatanegaraan di Indonesia. Salah satunya diwujudkan dengan adopsi parlemen dua kamar (bikameral terbatas) yaitu DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dan DPD (Dewan Perwakilan Daerah). Perubahan tersebut merupakan hasil

tuntutan reformasi politik yang menghendaki adanya penguatan terhadap lembaga legislatif sebagai institusi strategis pengemban perwakilan rakyat. Perubahan signifikan terhadap peran dan kewenangan DPR sebagai lembaga legislatif memiliki dua tujuan strategis. Yaitu untuk membangun mekanisme pengawasan dan keseimbangan (checks and balances) di antara lembaga tinggi negara, juga mendorong lahirnya produk lembaga legislatif (khususnya undang-undang dan anggaran) yang berpihak pada kepentingan rakyat secara umum.

Meskipun secara nasional, sejak pemilu tahun 1955, unsur perempuan selalu terwakili di DPR dan di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), persentase keterwakilan mereka menunjukkan perbedaan. Kongres Wanita Indonesia pertama pada tahun 1928 merupakan tonggak sejarah bagi wanita Indonesia dalam upaya memperluas peran publik mereka, khususnya dalam politik. Dalam forum ini organisasi-organisasi perempuan dari berbagai kelompok etnis, agama dan bahasa dipersatukan. Kemunculan dan perkembangan organisasi-organisasi ini memainkan peranan penting dalam meningkatkan kualitas diri perempuan, seperti meningkatkan kemampuan manajemen, memperluas wawasan, dan mengembangkan jaringan. Organisasi dan gerakan wanita ini meningkatkan posisi tawar perempuan, dalam pemerintah dan institusi lainnya.

BAB VI

AMANDEMEN UUD 1945 DAN PEMBENTUKAN ATURAN HUKUM LAINNYA

A. Dampak Amendemen UUD 1945

Semenjak Indonesia merdeka hingga reformasi bangsa Indonesia belum memiliki sistem hukum yang murni bersumber dari nilai-nilai sosial budaya bangsa Indonesia sendiri tetapi memanfaatkan peraturan perundang-undangan peninggalan pemerintah kolonial Belanda. Kendati demikian upaya pembenahan hingga saat ini senantiasa dilakukan dengan cara memperbaiki, mengganti atau menyempurnakan pasal-pasal dalam UUD 1945 yang banyak pihak menilai ada pasal yang tidak relevan lagi dengan perkembangan zaman dengan mengganti hukum yang baru yang bersumber dari nilai-nilai budaya bangsa Indonesia sesuai dengan perkembangan Indonesia saat ini. Sejalan dengan itu, politik hukum sangat berperan bagi penguasa atau pemerintah untuk membangun hukum nasional di Indonesia yang dikehendaki.

Peran politik hukum terhadap pembangunan hukum nasional di Indonesia tidak bisa dilepas dari konteks sejarah. Sepanjang sejarah Negara Republik Indonesia telah terjadi perubahan-perubahan politik secara bergantian (bedasarkan periode sistem politik) antara politik yang demokratis dan politik otoriter. Sejalan dengan

perubahan-perubahan politik itu, karakter produk hukum juga berubah. Terjadinya perubahan itu karena hukum merupakan produk politik, maka karakter produk hukum berubah jika politik yang melahirkannya berubah.

Pada masa reformasi 1998 misalnya terjadi perubahan pada berbagai undang-undang, seperti undang-undang tentang partai politik, pemilu dan Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD dan lain-lain. Selain itu perubahan juga terjadi peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yakni penghapusan Ketetapan Majelis Pemusyawaratan rakyat (Tap MPR) dan perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Indonesia nampaknya berada pada posisi negara yang menyusun politik hukumnya secara sistematis dan terprogram, baik karena alasan dari negara jajahan menjadi merdeka maupun alasan ideologis amanat rechtsidea yaitu cita hukum yang termuat dalam konstitusi dan pembukaan UUD 1945. Ada kehendak bahkan kebutuhan untuk terus memperbaiki, mengganti atau menyempurnakan hukum-hukum peninggalan kolonial dengan hukum yang baru.

Hukum yang di berlaku di Indonesia adalah hukum atau peraturan perundang-undangan yang didasarkan kepada landasan ideologi dan konstitusi negara Indonesia, yaitu Pancasila dan UUD 1945 atau hukum yang dibangun atas kreativitas yang didasarkan atas cita rasa dan rekayasa bangsa sendiri. Sehubungan dengan itu, hukum Indonesia sebenarnya tidak lain adalah hukum yang bersumber dari nilai-nilai budaya bangsa yang sudah lama ada dan berkembang sekarang.

B. Pembentukan Peraturan Perundang Undangan

Peraturan perundang-undangan merupakan cara utama penciptaan hukum, peraturan perundang-undangan merupakan sendi utama sistem hukum nasional di Indonesia. Selain itu, Peraturan perundang-undangan merupakan instrumen yang sangat efektif dalam pembaharuan hukum (*law reform*) karena kekuatan hukumnya yang mengikat dan memaksa.

Politik hukum mempunyai peran yang sangat penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan hukum nasional Indonesia, mengingat Politik hukum dijadikan sebagai pedoman dasar dalam proses penentuan nilai-nilai, penetapan, pembentukan dan pengembangan hukum nasional di Indonesia. Oleh karena itu melalui penelitian yang bersifat eksplanatoris dengan menggunakan pendekatan Normatif dan *Conseptual approach* ini, penulis mencoba untuk mengingatkan kembali bahwa pembentuk peraturan perundang-undangan hendaknya tetap berpegang teguh pada tujuan negara yang ingin dicapai dalam membuat suatu produk hukum Sehingga rasa keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum bagi masyarakat selalu terakomodir dalam setiap hukum yang diciptakan.

Peraturan perundang-undangan merupakan bagian atau subsistem dari sistem hukum. Oleh karena itu, membahas mengenai politik peraturan perundang-undangan pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dari membahas mengenai politik hukum. Istilah politik hukum atau politik perundang-undangan didasarkan pada

prinsip bahwa hukum dan/atau peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari suatu produk politik karena peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan rancangan atau hasil desain lembaga politik (*politic body*).

Sedangkan pemahaman atau definisi dari politik hukum secara sederhana dapat diartikan sebagai arah kebijakan hukum yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah. M. Mahfud MD mengemukakan bahwa politik hukum meliputi: *Pertama*: Pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan. *Kedua*: Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.

Sebagaimana telah disebutkan, bahwa politik peraturan perundang-undangan merupakan bagian atau subsistem dari politik hukum, dengan demikian dapat dikatakan bahwa mempelajari atau memahami politik hukum pada dasarnya sama dengan memahami atau mempelajari politik perundang-undangan demikian pula sebaliknya, karena pemahaman dari politik hukum termasuk pula di dalamnya mencakup proses pembentukan dan pelaksanaan/penerapan hukum (salah satunya peraturan perundang-undangan) yang dapat menunjukkan sifat ke arah mana hukum akan dibangun dan ditegakkan.

Bagir Manan mengartikan istilah politik perundang-undangan secara sederhana yaitu sebagai kebijaksanaan mengenai penentuan isi atau obyek pembentukan peraturan

perundang-undangan. Sedangkan pembentukan peraturan perundang-undangan itu sendiri diartikan sebagai tindakan melahirkan suatu peraturan perundang-undangan. Abdul Wahid Masru mengartikan politik peraturan perundang-undangan sebagai kebijakan (*beleids/policy*) yang diterjemahkan sebagai tindakan pemerintahan/negara dalam membentuk peraturan perundang-undangan sejak tahap perencanaannya sampai dengan penegakannya (implementasinya). Sehingga dapat disimpulkan bahwa politik perundang-undangan merupakan arah kebijakan pemerintah atau negara mengenai pengaturan (substansi) hukum yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan (hukum tertulis) untuk mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara.

C. Politik Hukum dalam Pembentukan Kebijakan Publik

Politik Hukum adalah kebijakan pemerintah mengenai hukum mana yang akan dipertahankan, hukum mana yang akan diganti, hukum mana yang akan direvisi dan hukum mana yang akan dihilangkan. Dengan demikian melalui politik hukum negara membuat suatu rancangan dan rencana pembangunan hukum nasional di Indonesia. Politik hukum ini sendiri memiliki peranan yang sangat signifikan di berbagai bidang, begitu juga di dalam bidang kebijakan politi yang memiliki konsep dan faktor yang sangat intens sehingga sangat dibutuhkan politik hukum di dalamnya untuk menjaga kestabilan dan keseimbangan setiap kebijakan yang ditetapkan.

Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai *a projected program of goal, value, and practice* atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik.

Pembuatan kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Hal penting yang turut diwaspadai dan selanjutnya dapat diantisipasi adalah dalam pembuatan kebijakan sering terjadi kesalahan umum. Faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan diantaranya;

Pertama, adanya pengaruh atau tekanan dari luar. Tidak jarang pembuat kebijakan harus memenuhi tuntutan dari luar atau membuat kebijakan adanya tekanan-tekanan dari luar. Diantaranya;

1. Kebiasaan Lama. Kebiasaan lama organisasi yang sebagaimana dikutip oleh Nigro disebutkan dengan

istilah sunk cost, seperti kebiasaan investasi modal yang hingga saat ini belum professional dan terkadang amat birokratik, cenderung akan diikuti kebiasaan itu oleh para administrator, meskipun keputusan/kebijakan yang berkaitan dengan hak tersebut dikritik, karena sebagai suatu yang salah dan perlu diubah. Kebiasaan lama tersebut sering secara terus-menerus pantas untuk diikuti, terlebih kalau suatu kebijakan yang telah ada tersebut dipandang memuaskan.

2. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi. Berbagai keputusan/kabijakan yang dibuat oleh para pembuat keputusan/kebijakan banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadinya. Sifat pribadi merupakan faktor yang berperan besar dalam penentuan keputusan/kebijakan.
3. Adanya pengaruh dari kelompok luar lingkungan sosial dari para pembuat keputusan/kebijakan juga berperan besar.

Kedua, adanya pengaruh keadaan masa lalu. Maksud dari faktor ini adalah bahwa pengalaman latihan dan pengalaman sejarah pekerjaan yang terdahulu berpengaruh pada pembuatan kebijakan/keputusan. Misalnya, orang mengkhawatirkan pelimpahan wewenang yang dimilikinya kepada orang lain karena khawatir disalahgunakan.

D. Tujuan Politik Hukum Negara Indonesia

Tujuan politik hukum, menjadi topik yang menarik untuk dibahas, sebagaimana gambaran mengenai mengenai relasi antara politik dan hukum. Hukum itu

sendiri merupakan suatu ilmu yang kompleks sehingga hukum dapat dipelajari dari berbagai sudut pandang termasuk dari sudut pandang politik. Hukum dan politik masing-masing merupakan ilmu yang berdiri sendiri dan mandiri, namun keduanya memiliki keterikatan satu sama lain dimana satu disiplin ilmu tidak memiliki makna apa-apa tanpa melibatkan disiplin hukum yang lain. Seiring dengan perkembangannya.

Beberapa pakar mencoba untuk mendefinisikan politik hukum itu sendiri diantara lain; Menurut Satjipto Rahardjo, Politik Hukum adalah aktivitas untuk menentukan suatu pilihan mengenai tujuan dan cara-cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan hukum dalam masyarakat sebagaimana prinsip-prinsip demokrasi pancasila. Menurut Padmo Wahjono, Politik Hukum adalah kebijaksanaan penyelenggara Negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu (menjadikan sesuatu sebagai Hukum). Kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum dan penerapannya.

Menurut L. J. Van Apeldorn, Politik hukum sebagai politik perundang-undangan. Politik Hukum berarti menetapkan tujuan dan isi peraturan perundang-undangan. (pengertian politik hukum terbatas hanya pada hukum tertulis saja) sebagaimana contoh pelanggaran hak warga negara.

Menurut Mahfud MD, Politik Hukum (dikaitkan di Indonesia) adalah sebagai berikut : (a) Bahwa definisi atau pengertian hukum juga bervariasi namun dengan meyakini adanya persamaan substansif antara berbagai pengertian

yang ada atau tidak sesuai dengan kebutuhan penciptaan hukum yang diperlukan. (b) Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada, termasuk penegasan. Bellefroid dalam bukunya *Inleiding Tot de Fechts Wetten Schap in Nederland*. Mengutarakan posisi politik hukum dalam pohon ilmu hukum sebagai ilmu. Politik hukum merupakan salah satu cabang atau bagian dari ilmu hukum, menurutnya ilmu hukum terbagi atas: Dogmatika Hukum, Sejarah Hukum, Perbandingan Hukum, Politik Hukum, Ilmu Hukum Umum.

Politik hukum bersifat lokal dan partikular yang hanya berlaku dari dan untuk negara tertentu saja. Hal ini disebabkan karena perbedaan latar belakang kesejarahan, pandangan dunia (*world-view*), sosio-kultural dan political will dari masing-masing pemerintah. Meskipun begitu, politik hukum suatu negara tetap memperhatikan realitas dan politik hukum internasional. Perbedaan politik hukum suatu negara tertentu dengan negara lain inilah yang menimbulkan istilah politik hukum nasional sebagaimana macam macam hukum di Indonesia.

Politik hukum sebagai suatu kebijakan hukum dan produk hukum yang dibentuk oleh kekuasaan yang berwenang dan diberlakukan dalam suatu negara atau di dunia Internasional tentunya mempunyai tujuan tertentu yang ingin dicapai. Dengan demikian, maka setiap politik hukum yang tertera atau terstruktur dalam suatu sistem hukum tentunya mempunyai tujuan pula. Sebab tidak ada suatu politik hukum atau kebijakan negara yang dibuat atau dibentuk tanpa suatu tujuan.

Dengan kata lain setiap politik hukum apapun bentuknya dan jenisnya tidak mungkin terlepas dari tujuan hukum yang mendasarinya atau mendasari pembentukan politik hukum dan disiplin hukum sebagai pohon ilmu dari politik hukum tersebut. Demi menemukan tujuan hukum yang komprehensif dan holistik, maka harus ditelusuri atau ditelaah dalam berbagai teori hukum atau filsafat hukum dan dogmatika hukum. Melalui pengkajian tersebut dapat ditemukan tujuan hukum yang sebenarnya atau yang paling hakiki sebagaimana contoh pelanggaran normal sosial.

Politik hukum sebagai suatu bagian dari kebijakan negara yang berkenaan dengan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu negara dapat digunakan sebagai payung hukum (*legal umbrella*) dari semua kebijakan lembaga pemerintah. Jadi tujuan politik hukum itu berada dalam hukum itu sendiri. Sehubungan dengan tujuan politik hukum di Indonesia dikemukakan bahwa: Tujuan hukum dalam sistem hukum postif Indonesia tidak bisa dilepaskan dari aspirasi dan tujuan perjuangan bangsa sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan sila Keadilan Sosial yang merupakan bagian penting dari sistem nilai Indonesia.

Demikian pula dalam pandangan bahwa: Bagi Indonesia yang sedang membangun politik hukum yang temporer lebih ditujukan kepada pembaruan hukum untuk mewujudkan suatu sistem hukum nasional dan berbagai aturan hukum yang dapat memenuhi kebutuhan Indonesia

yang merdeka, berdaulat menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Mencermati pendapat di atas dapat dikemukakan bahwa tujuan politik hukum merupakan suatu gagasan atau cita yang mengisyaratkan kepada pembentukan peraturan perundang-undangan supaya dapat menata suatu sistem hukum di Indonesia yang dapat memenuhi kebutuhan dan tujuan masyarakat sebagaimana dampak positif dan negatif demokrasi, bangsa dan negara Indonesia menuju suatu masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang dasar 1945. Menyadari hal itu, maka tujuan umum dari politik hukum yaitu:

1. Untuk mewujudkan kepastian hukum dan keadilan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
2. Untuk mewujudkan kebahagiaan dan kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
3. Untuk mengatur ketertiban dan ketentraman dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
4. Untuk mewujudkan kesederhanaan hukum, kesatuan hukum dan pembaharuan hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
5. Untuk mengatur hak dan kewajiban dalam pemenuhan kebutuhan dasar manusia secara teratur sesuai dengan hak asasi manusia.

6. Untuk menjamin terpenuhinya nilai-nilai dasar yang terkandung dalam Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.
7. Untuk menjamin perlindungan, penghormatan, pemajuan, kepastian dan keadilan dalam pemenuhan hak asasi manusia.
8. Untuk menjamin terbentuknya suatu kekuasaan negara secara demokratis dan konstitusional.
9. Untuk menentukan struktur dan pembagian dan pembatasan kekuasaan negara secara seimbang dan konstitusional.
10. Untuk menetapkan bentuk, isi, dan arah dari setiap peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.
11. Untuk mewujudkan suatu negara yang dapat melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan untuk ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan Kemerdekaan dan Perdamaian Abadi serta Keadilan Sosial.

BAB VII

POLITIK HUKUM BARAT DAN TIMUR

Pada umumnya filsafat terbagi menjadi 2 garis besar yaitu filsafat Barat (*occidental*) dan Timur (*oriental*). Filsafat barat dan filsafat Timur tentu sangat berbeda karakteristinya karena berkembang di daerah yang berbeda dengan kebudayaan serta peradaban yang berbeda pula. Banyaknya ilmuwan dari Barat yang selalu menciptakan inovasi baru untuk kemajuan dunia membuat filsafat Timur kurang mendapat perhatian. Filsafat Timur memang terkenal dengan sifatnya yang religius, mistis-magis sehingga kurang bis diterima secara rasional.

Filsafat Timur berkembang di daerah China, India, Jepang yang banyak memunculkan pemikiran-pemikiran dan digunakan pedoman oleh masyarakat bagian timur. Di wilayah Timur juga terkenal sebagai wilayah yang mempunyai peradaban besar didunia dan sumber agama serta pandangan tentang manusia dan dunia. Banyak orang yang mencari ketenangan di daerah Timur karena dianggap memiliki suatu keadaan yang mendamaikan dan mententramkan jiwa. Cara pandang filsafat Timur lebih pada realita yang terjadi di sekitarnya, lebih memikirkan tentang dunia dan sesamanya.

Secara geografis wilayah Barat dan Timur memiliki banyak perbedaan, hal ini juga tetntu mempengaruhi cara berfikir mereka. Perbedaan paham antara Barat dan

Timur yaitu jika di dunia belahan Timur mempunyai banyak negara dan banyak penduduk dengan jumlah yang besar serta angka kelahiran yang sangat tinggi. Mereka juga masih tergolong sebagai golongan menengah kebawah, sedangkan di dunia bagian barat sudah mengembangkan kemajuan teknologi sejak lama. Manusia di bagian barat juga tergolong aktif sedangkan di Timur tergolong pasif. Hal ini sesuai dengan keyakinan dan ajaran pokok mereka seperti Konfusianisme, Taoisme, Budhisme, dan lain-lain.

Di dunia belahan Timur mereka lebih menekankan pada intuisi dan juga pada batiniah, spiritual, dan mistis. Berdasarkan hal inilah maka orang Timur mempercayai bahwa dengan memiliki jiwa yang baik maka mereka akan mencapai kebijaksanaan dan kebaikan hidup. Jika di bagian barat mereka lebih condong pada keadaan masyarakat sekitar serta pada ilmu pengetahuan. Di dunia barat yang mereka lihat adalah objek dan kerja lapangan jadi manusia harus menguasai alam untuk kepentingannya. Jika didaerah timur manusia merupakan bagian dari alam. orang Barat berpedoman "to do is more important than to be" (berbuat lebih penting daripada sekedar ada), jika orang timur lebih kepada "to be is more important than to do" (kehadiran lebih penting daripada seseorang berbuat), jadi orang timur kurang suka dengan pertentangan dan konflik.

Cara berfikir orang timur lebih pada cara mereka melihat dunianya, bagaimana mereka melihat diri sendiri dan sesama, dan bagaimana mereka menggantungkan diri pada Sang Pencipta. Perspektif filsafat orang timur

lebih pada human dan religius. Paham tentang religius dan kosmis mereka melekat dan menguasai tata kehidupan orang timur. Pendekatan mereka lebih pada emosional-spiritual daripada rasional-teoritis. Jadi paham-paham falsafah yang berkembang seperti Hinduisme, Budhisme, Konfusius dll. Dari perbedaan paham antara timur dan barat sudah berbeda jadi dapat disimpulkan bahwa cara pandang dan berfalsafah antara orang barat dan timur ada perbedaan, meskipun ada perbedaan tidak menutup kemungkinan bahwa terjadi kesamaan tergantung dari sudut mana mereka melihatnya.

Pandangan filosofis orang timur dengan melihat berbagai macam sosiokultur dan keadaan masyarakat yang dianut oleh manusia di daerah bagian Timur jadi bagaimana cara mereka berfikir, menilai dunia dan hidup mereka jadi pandangan orang Timur dalam melihat kosmologi. Orang Timur memandang kosmos sebagai sesuatu yang tercipta dari Tuhan dan diberikan kepada manusia. Pandangan falsafah orang Timur kosmos adalah dunia dengan sesuatu yang tercipta dan diberi dari sang kuasa. Kosmos selalu dikaitkan dengan sesuatu yang bersifat ilahi, kosmos bersifat suci dan kudus sehingga di anggap sebagai wujud yang menguasai manusia dan manusia harus memberi hormat dan sembah.

Tuntutan dasar dari kosmis ini bersifat religius dan harus di buktikan dengan moral-etis jadi bagaimana manusia bersikap baik terhadap dirinya sendiri, orang lain dan dunia. Hal ini diperlihatkan dengan cara bagaimana mencintai sesama dan mencintai alam. Mereka juga percaya

bahwa roh-roh yang diyakini itu memiliki tempat yang aman dan tentram dan tidak boleh diganggu (Kebung, 2011: 15). Filsafat Timur masih dianggap belum memenuhi kriteria disebut sebagai filsafat karena masih berbau mistis dan religius.

Jika filsafat barat memang lebih menekankan pada rasional, misalnya pada zaman Yunani Kuno, filsuf yang terkenal Plato, Aristoteles, Socrates dalam pemikirannya masih spekulatif tetapi pada dasarnya mereka berspekulasi dengan keadaan yang dilihat tanpa mencampurkan unsur religiusnya secara mendalam. Filsafat barat lebih menekankan pada pola pikir yang rasional dan manusia sebagai pusatnya. Memang ada gagasan di filsafat barat mengenai religius yaitu pada abad pertengahan dimana pemikiran St. Agustinus mencampurkan dengan religius dengan berpedoman pada Al-kitab karena pada saat itu agama Kristen merupakan agama yang mutlak untuk dianut sehingga pemikiran-pemikiran pada abad pertengahan disesuaikan dengan doktrin gereja.

Arah gerak filsafat Barat muncul karena pemikiran rasional dari para filsuf. Misalnya Karl Marx yang mempunyai pemikiran tentang historis matrealisme. Karl Marx berfikir secara rasional karena saat itu kapitalisme sedang genjar dan juga kaum borjuis telah menindas kaum buruh sehingga kaum buruh harus sengsara dibawah majikannya. Marx menginginkan masyarakat tanpa kelas sehingga dia ingin memperjuangkan hak kelas dalam masyarakat. Karl Marx akhirnya mengeluarkan teori konflik

yang tujuannya ingin masyarakat menjadi sama rata dan sama rasa.

Arah gerak filsafat Timur lebih kepada intuisi, intelegensi dan akal budi. Tujuan dari Filsafat Timur lebih mengedepankan ilmu pengetahuan yang didasari moralitas tujuannya agar manusia menjadi bijaksana dalam menjalani hidup. Misalnya filsafat Konfusius yang lebih mengedepankan moral dan kebajikan. Konfusius melihat bahwa rakyat Tiongkok yang sedang mengalami krisis dalam bermoral. Akhirnya Konfusius memutuskan untuk mengamalkan dan mengajarkan nilai-nilai moral serta kebajikan yang diajarkan pada murid-muridnya.

Dalam filsafat barat yang dijadikan subjek adalah manusia dan alam dijadikan objek, jadi mereka memanfaatkan alam untuk kepentingan mereka sedangkan di filsafat timur alam dan manusia lebih menyatu. Mereka menganggap bahwa alam merupakan bagian dari manusia yang harus dipelihara. Pandangan Filsafat Barat terhadap cita-cita hidup diisi dengan bekerja dan bersikap aktif sebagai kebaikan tertinggi. Dengan sifat yang rasional filsafat barat lebih memandang dengan bekerja keras maka segala kebutuhan akan terpenuhi. Sedangkan pandangan filsafat Timur mengenai cita-cita hidup yaitu lebih kepada harmonisan, ketenangan. Mereka berprinsip bahwa kehidupan dijalankan dengan sederhana dan menyesuaikan dengan alam.

BAB VIII

POLITIK HUKUM PADA ERA REFORMASI

A. Tujuan Politik Hukum Negara Hukum Indonesia

Indonesia adalah Negara hukum, bukan *rechtsstaat* dan bukan pula *rule of law*. Itulah yang diungkapkan Prof. Dr. Muhammad Mahfud, M.D., dalam kuliah pembukaan hukum tata Negara dan kekuasaan eksekutif di STH Indonesia Jentera. Alasannya, istilah *rechtstaat* biasa disebut pada Negara yang menganut sistem *civil law* yang bersumber pada hukum tertulis untuk mencapai kepastian hukum. Sementara itu, istilah *rule of law* biasa disebut Negara yang menganut sistem *common law* yang bersumber dari kebiasaan masyarakat untuk mencapai suatu keadilan.

Indonesia bukan semata-mata condong pada salah satunya, akan tetapi mengambil jalan tengah. Negara hukum yang berusaha mencapai kepastian sekaligus keadilan. Menurut Mahfud kebijakan hukum yang harus diberlakukan atau yang tidak boleh diberlakukan untuk mencapai tujuan bernegara. Karenanya hukum dibentuk demi perwujudan tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945.

Terkonsepnya politik hukum Indonesia, dimulai sejak 1960 melalui TAP MPR No. 1/MPRS/1960. MPR menetapkan garis-garis besar haluan Negara (GBHN), setelah itu hukum tergambar dalam program pembangunan nasional (RPJM).

Saat itu kita dapat melihat program legislative nasional (prolegnas) sebagai potret politik hukum. Kepentingan pemerintah DPR dan DPS untuk membahas produk hukum yang diprioritaskan pada priode tertentu ada dalam prolegnas.

Mahfud juga menjelaskan bahwa sumber hukum tidak sama dengan hukum. Kitab suci, kebiasaan dan adat istiadat bisa menjadi sumber hukum, tetapi lantas bukan merupakan hukum yang diakui. Harus ada penetapan dari Negara untuk menyatakan sesuatu itu disebut hukum, dalam hal ini biasa Undang-undang, peraturan presiden dan peraturan daerah. Pemaparan itu memantik pertanyaan dari salah satu mahasiswa Guantor mengenai peraturan daerah di Aceh yang mewajibkan perempuan untuk berjilbab. Mahfud menjawab terlebih dulu menguraikan konteks pemebnetukan Pemerintah Aceh yang berbeda dengan pemerintah dengan lain. Terdapat kepeintinagn-kepentingan yang dinegoiasikan oleh Pemerintah Republik Indonsia dengan gerakan Aceh Merdeka (GAM) dalam perjanjian Helsinki. Salah satunya terkait peraturan yang berlaku di Aceh. Aceh akan melaksanakan kewenangan dalam semua sektor publik. Kecuali bidang-bidang lain, seperti hubungan luar negeri yang merupakan kewenangan pemerintah pusat politik memang bicara tentang kepentingan. Namaun ketika bicara tentang politik hukum bukan semata-mata kepentingan. Lebih luas, dia bicaara mengenai hukum yang diciptakan untuk mencapai tujuan bernagara.

Setiap negara tentu memiliki tujuannya masing-masing. Tujuan negara pada umumnya didasarkan pada cita-cita atau tujuan negara. Setiap negara pasti mempunyai tujuan yang hendak dicapai sesuai dengan Undang-Undang Dasarnya. Tujuan suatu negara sesungguhnya adalah cita-cita idiil suatu negara yang ingin di wujudkan negara tersebut melalui tata cara ataupun sistematika instrumen hukum yang ada di negara tersebut. Menurut Roger Soltau tujuan negara ialah memungkinkan rakyatnya berkembang serta menyelenggarakan daya cipta nya sebebas mungkin.

Sebagai Negara yang berdasarkan atas hukum (rechtstaat) dan bukan atas dasar kekuasaan (machstaat). Indonesia menuangkan cita-cita ataupun tujuan negara melalui hukum sebagai sarannya dengan kata lain hukum adalah sarana yang digunakan dalam mencapai tujuan negara yang sudah di cita-citakan. Politik dan hukum saling berkaitan satu sama lain karena politik bersifat kepentingan yang seringkali menimbulkan konflik harus diarahkan atau dikendalikan oleh hukum yang berlaku agar dapat mewujudkan tujuan suatu negara.

Politik selalu berbicara kepentingan entah itu dalam hal satu tujuan maupun salingbertolakbelakang, maka dari itulah politik harus dikaitkan dengan hukum karena konflik yang ditimbulkan keras. Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa jika melihat hubungan antara politik dan hukum, politik memiliki konsentrasi energi yang lebih besar sehingga hukum selalu berada pada posisi yang lemah. Politik sangat menentukan bekerjanya hukum. Maka dari itu politik dan hukum berkesinambungan karena hukum

merupakan produk politik, hukum sebagai salah satu alat politik, dimana penguasa dapat mewujudkan kebijakannya, jika sudah menjadi hukum maka politik tunduk pada hukum.

Menurut Satjipto Rahardjo, terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum sebagai sarana atau alat dalam mewujudkan tujuan negara, yaitu: (1) tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada; (2) cara-cara apa dan yang mana, yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai mencapai tujuan tersebut; (3) kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan; dan (4) dapatkah dirumuskan suatu pola yang baku dan mapan, yang bisa membantu memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik.

Padmo Wahjono dalam bukunya "Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum" mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk.³ Definisi ini masih bersifat abstrak dan kemudian dilengkapi dengan sebuah artikelnya yang berjudul "Menyelidik Proses Terbentuknya Perundang-undangan", yang dikatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dalam hal ini kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum dan penegakannya sendiri.

Politik hukum merupakan *legal policy* atau garis (kebijakan) yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia yang meliputi:

1. pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan
2. Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.

Dari pengertian tersebut terlihat politik hukum mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan ke arah mana hukum akan dibangun dan ditegakkan. Politik Hukum dapat dijabarkan sebagai kemauan atau kehendak negara terhadap hukum. Artinya, untuk apa hukum itu diciptakan, apa tujuan penciptaannya dan kemana arah yang hendak dituju. Politik Hukum adalah kebijakan pemerintah mengenai hukum mana yang akan dipertahankan, hukum mana yang akan diganti, hukum mana yang akan direvisi dan hukum mana yang akan dihilangkan. Dengan demikian melalui politik hukum negara membuat suatu rancangan dan rencana pembangunan hukum nasional di Indonesia. Pencapaian pembangunan hukum akan mendorong pencapaian tujuan hukum yang selanjutnya mengarah pada terciptanya tujuan negara. Tujuan hukum untuk menciptakan suatu keadilan, kemanfaatan, ketertiban dan kepastian hukum tidaklah dengan mudah dapat dipenuhi apabila di dalam setiap hukum yang ada terkandung tujuan negara. Pencapaian tujuan hukum akan mengarah

atau menuju pada pencapaian tujuan negara. Sebagai sarana tercapainya tujuan negara, maka tujuan hukum harus tercapai terlebih dahulu sehinggatujuan negara akan terwujud dengan baik.

Berdasarkan penjabaran diatas sebagai Negara yang berdasarkan atas hukum(rechtstaat) dan bukan atas dasar kekuasaan (machstaat) Indonesia menuangkan cita-cita ataupun tujuan negara melalui hukum sebagai sarananya dengan kata lain hukum adalah sarana yang digunakan dalam mencapai tujuan negara yang sudah di cita-citakan.

Indonesia menegaskan tujuan negara atas tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam Konstitusinya, tepatnya pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945). Di dalam Pembukaan UUD 1945 yang mana merupakan Staatfundamentanorm disebutkan bahwa tujuan dibentuknya Negara Kesatuan Republik adalah ;

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia,
2. Memajukan kesejahteraan umum,
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut serta melaksanaka abadi dan keadilan sosial.

Melalui perspektif politik, hukum dipandang sebagai produk atau output dari proses politik atau hasil pertimbangan dan perumusan kebijakan publik. Namundisamping hukum sebagai produk pertimbangan politik, terdapat politik hukum yang merupakan garis atau dasar kebijakan untuk menentukan hukum yang

seharusnya berlaku dalam negara. Di negara demokrasi, masukan (*inputs*) yang menjadi bahan pertimbangan untuk penentuan hukum bersumber dari dan merupakan aspirasi masyarakat yang disalurkan melalui wakil-wakil rakyat yang kemudian diproses sehingga muncul sebagai *outputs* dalam bentuk peraturan hukum.

Politik hukum nasional sebagai pedoman dasar bagi segala bentuk dan proses perumusan, pembentukan dan pengembangan hukum di tanah air. Bila politik hukum nasional merupakan pedoman dasar bagi segala bentuk dan proses perumusan, pembentukan dan pengembangan hukum di tanah air, dapat dipastikan politik hukum nasional harus dirumuskan pada sebuah peraturan perundang-undangan yang bersifat mendasar pula, bukan pada sebuah peraturan perundang-undangan yang bersifat teknis.

Sistem hukum nasional merupakan kesatuan hukum dan perundang-undangan yang terdiri dari banyak komponen yang saling bergantung, yang dibangun untuk mencapai tujuan negara dengan berpijak pada dasar dan cita hukum negara yang terkandung di dalam Pembukaan dan Pasal-Pasal UUD 1945. Tujuan politik hukum nasional meliputi dua aspek yang saling berkaitan:

1. Sebagai suatu alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan suatu sistem hukum nasional yang dikehendaki; dan
2. Dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia yang lebih besar.

Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa Pembukaan dan Pasal-pasal UUD 1945 merupakan sumber dari keseluruhan politik hukum nasional Indonesia. Penegasan keduanya sebagai sumber politik hukum nasional didasarkan pada dua alasan yaitu:

1. Pembukaan dan Pasal-Pasal UUD 1945 memuat tujuan, dasar, cita hukum dan norma dasar negara Indonesia yang harus menjadi tujuan dan pijakan dari politik hukum di Indonesia.
2. Pembukaan dan Pasal-pasal UUD 1945 mengandung nilai-nilai khas yang bersumber dari pandangan dan budaya bangsa Indonesia yang diwariskan oleh nenek

Dalam upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian cita-cita dan tujuan negara, politik hukum nasional harus berpijak pada kerangka dasar sebagai berikut :

1. Politik hukum nasional harus selalu mengarah pada cita-cita bangsa, yakni masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.
2. Politik hukum nasional harus ditujukan untuk mencapai tujuan negara yakni, melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.
3. Politik hukum nasional harus dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara, yakni: berbasis moral agama, menghargai dan melindungi hak-hak asasi

manusia tanpa diskriminasi, mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan semua ikatan promordialnya, meletakkan kekuasaan di bawah kekuasaan rakyat, membangun keadilan sosial.

4. Politik hukum nasional harus dipandu oleh keharusan untuk : melindungi semua unsur bangsa demi integrasi atau keutuhan bangsa yang mencakup ideologi dan teritori, mewujudkan keadilan sosial dalam ekonomi dan kemasyarakatan, mewujudkan demokrasi (kedaulatan rakyat) dan nomokrasi (kedaulatan hukum), menciptakan toleransi hidup beragama berdasarkan keadaban dan kemanusiaan.
5. Sistem hukum nasional yang harus dibangun adalah sistem hukum Pancasila, yakni sistem hukum yang mengambil atau memadukan berbagai nilai kepentingan, nilai sosial, dan konsep keadilan ke dalam satu ikatan hukum prismatic dengan mengambil unsur-unsur baiknya.

Sistem hukum yang demikian, mempertemukan unsur-unsur baik dari tiga sistem nilai dan meletakkannya dalam hubungan keseimbangan, yakni: keseimbangan antara individualisme dan kolektifisme, keseimbangan antara *rechtsstaat* dan *the rule of law*, keseimbangan antara hukum sebagai alat untuk memajukan dan hukum sebagai cermin nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat, keseimbangan antara negara agama dan negara sekuler (*theo-demokratis*) atau *religius nation state*.

Dalam pembautan peraturan perundang-undangan peran politik hukum sangat penting Berdasarkan pasal II

Aturan Peralihan UUD 1945 yang sekarang telah berubah menjadi Pasal I Aturan Peralihan UUD 1945 amandemen telah mengisyaratkan kepada pembentuk undang-undang di Indonesia agar dapat mewujudkan cita-cita hukum nasional. Untuk dapat memenuhi cita-cita hukum diperlukan pembangunan hukum dan pembinaan hukum.

Dalam merumuskan dan menetapkan politik hukum yang telah dan akan dilakukan, politik hukum menyerahkan otoritas legislasi kepada penyelenggara negara, tetapi dengan tetap memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat. Arah dari itu semua adalah dalam rangka mencapai tujuan negara yang dicita-citakan. William Zevenbergen mengutarakan bahwa politik hukum mencoba menjawab pertanyaan, peraturan-peraturan hukum mana yang patut untuk dijadikan hukum. Perundang-undangan itu sendiri merupakan bentuk dari politik hukum (*legal policy*). Pengertian *legal policy*, mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan kearah mana hukum akan dibangun. Politik hukum memberikan landasan terhadap proses pembentukan hukum yang lebih sesuai, situasi dan kondisi, kultur serta nilai yang berkembang di masyarakat dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat terhadap hukum itu sendiri. Dengan kata lain, politik hukum dapat dibedakan menjadi dua dimensi, yaitu pertama, politik hukum yang menjadi alasan dasar dari diadakannya suatu peraturan perundang-undangan. Kedua, tujuan atau alasan yang muncul dibalik pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan.

Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, politik hukum memiliki peranan sangat penting, yakni sebagai berikut:

1. Sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan.
2. Untuk menentukan apa yang hendak diterjemahkan ke dalam kalimat hukum dan menjadi perumusan pasal.

Dalam hal keberadaan peraturan perundang-undangan dan perumusan pasal merupakan jembatan antara politik hukum tersebut dalam tahap implementasi peraturan perundang-undangan. Hal ini mengingat antara pelaksanaan peraturan perundang-undangan harus ada konsistensi dan korelasi yang erat dengan apa yang ditetapkan sebagai politik.

Esensi penerapan dari Politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang semuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara. Politik hukum menjadi kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi hukum yang akan dibentuk. Dalam kenyataannya negara mempunyai tujuan yang harus dicapai guna mewujudkan tujuan dengan menggunakan hukum sebagai alatnya melalui pemberlakuan atau pencabutan hukum-hukum sesuai dengan tahapan-tahapan perkembangan yang dihadapi oleh masyarakat dan negara kita.

Politik hukum nasional sebagai pedoman dasar bagi segala bentuk dan proses perumusan, pembentukan

dan pengembangan hukum di tanah. Sistem hukum nasional merupakan kesatuan hukum dan perundang-undangan yang terdiri dari banyak komponen yang saling bergantung, yang dibangun untuk mencapai tujuan negara dengan berpijak pada dasar dan cita-cita hukum negara yang terkandung di dalam Pembukaan dan Pasal-pasal UUD 1945.

B. Aktualisasi Peran Politik Hukum dalam Era Reformasi

Sebagaimana telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya, politik hukum diartikan sebagai kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk tujuan negara yang dicita-citakan. Dengan demikian, sangat ideal Negara Republik Indonesia.

Politik hukum yang akan, sedang dan telah diberlakukan di wilayah yurisdiksi Republik Indonesia itu sangat penting, karena hal itu akan menjadi sebagai pedoman dasar dalam proses penentuan nilai-nilai, penerapan, pembentukan dan pembangunan hukum di Indonesia. Artinya, baik secara normatif maupun praktis-fungsional, penyelenggara negara harus menjadikan politik hukum sebagai acuan pertama dan utama dalam proses-proses di atas.

Menurut Daniel S. Lev, yang paling menentukan dalam proses pembentukan hukum adalah konsepsi dan kekuasaan politik, yaitu bahwa hukum sedikit banyak selalu merupakan alat politik, dan bahwa tempat hukum dalam

negara, tergantung pada keseimbangan politik, defenisi kekuasaan, evolusi idiologi politik, ekonomi, sosial, dan seterusnya.

Walaupun kemudian proses hukum yang dimaksud tersebut di atas tidak diidentikan dengan maksud pembentukan hukum, namun dalam prateknya seringkali proses dan dinamika pembentukan hukum mengalami hal yang sama, yakni konsepsi dan kekuasaan politiklah yang berlaku di tengah masyarakat yang sangat menentukan terbentuknya suatu produk hukum. Maka untuk memahami hubungan antara politik dan hukum di negara mana pun, perlu dipelajari latar belakang kebudayaan, ekonomi, kekuatan politik di dalam masyarakat, keadaan lembaga negara, dan struktur sosialnya, selain institusi hukumnya sendiri.

Dari kenyataan ini disadari, adanya suatu ruang yang absah bagi masuknya suatu proses politik melalui wadah institusi politik untuk terbentuknya suatu produk hukum. Sehubungan dengan itu, ada dua kata kunci yang akan diteliti lebih jauh tentang pengaruh kekuasaan dalam hukum yakni mencakup kata "*process*" dan kata "*institutions*," dalam mewujudkan suatu peraturan perundang-undangan sebagai produk politik. Pengaruh itu akan semakin nampak pada produk peraturan perundang-undang oleh suatu institusi politik yang sangat dipengaruhi oleh kekuata-kekuatan politik yang besar dalam institusi politik. Sehubungan dengan masalah ini, Miriam Budiarmo berpendapat bahwa kekuasaan politik diartikan sebagai kemampuan untuk mempengaruhi kebijaksanaan umum

(pemerintah) baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya, sesuai dengan pemegang kekuasaan.

Pengaruh kekuatan-kekuatan politik dalam membentuk hukum dibatasi ruang geraknya dengan berlakunya sistem konstitusional berdasarkan *checks and balances*, seperti yang dianut Undang-Undang dasar 1945 (UUD 1945) setelah perubahan. Jika diteliti lebih dalam materi perubahan UUD 1945 mengenai penyelenggaraan kekuasaan negara adalah mempertegas kekuasaan dan wewenang masing-masing lembaga-lembaga negara, mempertegas batas-batas kekuasaan setiap lembaga negara dan menempatkannya berdasarkan fungsi-fungsi penyelenggaraan negara bagi setiap lembaga negara. Sistem yang demikian disebut sistem "*checks and balances*"; yaitu pembatasan kekuasaan setiap lembaga negara oleh undang-undang dasar, tidak ada yang tertinggi dan tidak ada yang rendah, semuanya sama di atur berdasarkan fungsi-fungsi masing-masing.

Dengan sistem yang demikian, memberikan kesempatan kepada setiap warga negara yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya oleh produk politik dari institusi politik pembentuk hukum untuk mengajukan gugatan terhadap institusi negara tersebut. Dalam hal pelanggaran tersebut dilakukan melalui pembentukan undang-undang maka dapat diajukan keberatan kepada Mahkamah Konstitusi dan dalam hal segala produk hukum dari institusi politik lainnya dibawah undang-undang diajukan kepada Mahkamah Agung.

Di luar kekuatan-kekuatan politik yang duduk dalam institusi-institusi politik, terdapat kekuatan-kekuatan lainnya yang memberikan kontribusi dan mempengaruhi produk hukum yang dilahirkan oleh institusi-institusi politik. Kekuatan tersebut berbagai kelompok kepentingan yang dijamin dan diakui keberadaan dan perannya menurut ketentuan hukum sebagai negara yang menganut sistem demokrasi, seperti kalangan pengusaha, tokoh ilmuwan, kelompok organisasi kemasyarakatan, organisasi profesi, tokoh agama, lembaga swadaya masyarakat dan lain-lain. Bahkan UU. R.I. No. 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Per-Undang-Undangan, dalam Bab. X menegaskan adanya partisipasi masyarakat yaitu yang diatur dalam Pasal 53:

“Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan Rancangan Undang Undang dan Rancangan Peraturan Daerah.”

Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa pengaruh masyarakat dalam mempengaruhi pembentukan hukum, mendapat tempat dan apresiasi yang begitu luas. Apalagi sejak tuntutan masyarakat dalam mendesakkan reformasi disegala bidang berhasil dimenangkan, dengan ditandai jatuhnya orde baru di bawah kepemimpinan Suharto yang otoriter, maka era reformasi telah membawa perubahan besar disegala bidang ditandai dengan lahirnya sejumlah undang- undang yang memberi apresiasi yang begitu besar dan luas. Dalam kasus ini, mengingatkan kita kepada apa yang diutarakan oleh pakar filsafat publik Walter

Lippmann, bahwa opini massa telah memperlihatkan diri sebagai seorang master pembuat keputusan yang berbahaya ketika apa yang dipertaruhkan adalah soal hidup mati.

Satu catatan penting yang perlu dikemukakan disini untuk menjadi perhatian para *lawmaker* adalah apa yang menjadi keprihatinan Walter Lippmann, yaitu: "Kalau opini umum sampai mendominasi pemerintah, maka disana terdapat suatu penyelewengan yang mematikan, penyelewengan ini menimbulkan kelemahan, yang hampir menyerupai kelumpuhan, dan bukan kemampuan untuk memerintah. Karena itu perlu menjadi catatan bagi para pembentuk hukum adalah penting memperhatikan suara dari kelompok masyarakat yang mayoritas yang tidak punya akses untuk mempengaruhi opini publik, tidak punya akses untuk mempengaruhi kebijakan politik.

Disinilah peranan para wakil rakyat yang terpilih melalui mekanisme demokrasi yang ada dalam struktur maupun infrastruktur politik untuk menjaga kepentingan mayoritas rakyat, dan memahami betul norma-norma, kaidah-kaidah, kepentingan dan kebutuhan rakyat agar nilai-nilai itu menjadi hukum positif. Perlu dijelas disini bahwa peran politik hukum terhadap pembangunan hukum nasional di Indonesia tidak bisa dilepas dari konteks sejarah. Sebagaimana diketahui, setelah Indonesia merdeka hingga pasca reformasi bangsa Indonesia telah berupaya untuk membenahi sistem hukum nasional sesuai dengan perkembangan negara Indonesia saat ini.

Sepanjang sejarah Negara Republik Indonesia telah terjadi perubahan-perubahan politik secara bergantian (bedasarkan periode sistem politik) antara politik yang demokratis dan politik otoriter. Sejalan dengan perubahan-perubahan politik itu, karakter produk hukum juga berubah. Terjadinya perubahan itu karena hukum merupakan produk politik, maka karakter produk hukum berubah jika politik yang melahirkannya berubah. Perubahan-perubahan berbagai UU. Tampak jelas dan terbukti secara gamlang bahwa "hukum sebagai produk politik" sangat ditentukan oleh perubahan-perubahan politik. Begitu rezim Orde Baru di bawah kekuasaan Suharto jatuh, maka hukum-hukum juga langsung diubah, terutama hukum-hukum publik yang berkaitan dengan distribusi kekuasaan yakni hukum tata negara.

Berikut ini beberapa contohnya.

1. UU tentang Partai Politik dan Gelongan Karya diganti dengan UU tentang Kepartaian. Jika semula rakyat dipaksa untuk hanya menerima dan memilih tiga organisasi sosial politik tanpa boleh mengajukan alternatif, maka sekarang rakyat diperbolehkan membentuk partai politik yang eksistensinya di parlemen bisa dibatasi oleh rakyat melalui pemilu dengan memberlakukan *electoral theshold* dan/atau *parliamentary threshold*.
2. UU tentang Pemilu dibongkar dengan menghapus porsi anggota DPR dan MPR yang diangkat oleh presiden. Penyelenggara pemilu juga dilepaskan dari hubungan struktural dengan pemerintah, dari yang

semula diselenggarakan oleh Lembaga Pemilihan Umum (LPU) yang diketuai oleh Menteri Dalam Negeri dialihkan ke Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat mandiri.

3. UU tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD dirombak sejalan dengan perubahan UU tentang Pemilu. Perubahan atas UU ini sampai tahun 2004 berisi pengurangan terhadap jumlah anggota DPR yang diangkat serta pengangkatan anggota MPR secara lebih terbuka, namun sejak pemilu 2004 perubahan atas UU sudah meniadakan pengangkatan sama sekali dan memasukkan Dewan Perwakilan Daerah sebagai lembaga negara yang baru sejalan dengan amandemen atas UUD 1945 yang menentukan bahwa MPR terdiri dari anggota DPR dan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD).
4. UU tentang Pemerintah Daerah juga diganti, dari yang semula berasas otonomi nyata dan bertanggung jawab menjadi berasas otonomi luas, dari yang secara politik sentralistik menjadi desentralistik. Selain contoh-contoh di atas, masih banyak UU lain yang di ubah sejalan dengan perubahan politik dari Orde Baru ke Reformasi. Seperti tentang ketentuan Surat Isin Penerbitan Pers (SIUPP) di cabut, Dwifungsi ABRI dihapus, TNI pisah dari POLRI, Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (PA) dihapus, Kekuasaan kehakiman disatupatapkan, dan masih banyak contoh lainnya.

5. Penghapusan Tap MPR. Pasca reformasi 1998 perubahan hukum bukan hanya mengantarkan perubahan berbagai UU seperti yang dikemukakan di atas, melainkan menyentuh juga peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yakni Ketetapan Majelis Pemusyawaratan rakyat (Tap MPR) dan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Untuk tingkat Tap MPR yang mula-mula ditiadakan adalah Tap MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) dan Tap MPR No. IV/MPR/1983 tentang Referendum, tetapi akhirnya Tap MPR sendiri dinyatakan dihapus dari peraturan perundang-undangan sejalan dengan perubahan atau amandemen atas UUD 1945. Amandemen UUD 1945 mengubah hubungan antarlembaga negara dari yang vertikal- struktural menjadi horizontal-fungsional sehingga ada lagi lembaga tertinggi negara. MPR yang semula merupakan lembaga tertinggi negara diturunkan derajatnya menjadi lembaga negara biasa yang sejajar dengan lembaga negara lainnya yaitu DPR, DPD, Presiden, BPK, MA, Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial. Dengan posisi yang tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara, maka peraturan perundang-undangan di dalam tata hukum tidak lagi mengenal Tap MPR sebagai peraturan. Adapun Tap MPR yang sudah terlanjur ada yang jumlahnya mencapai 139 Tap sejak tahun 1960 hingga tahun 2003 tetap berlaku sesuai dengan perintah pasal I Aturan Tambahan UUD 1945 hasil amandemen, MPR mengeluarkan Tap No.

I/MPR/2003 merupakan Tap Terakhir yang menutup semua Tap MPR yang bersifat mengatur dalam arti tidak boleh adalagi setelah itu Tap MPR yang bersifat mengatur.

6. Perubahan Undang-Undang Dasar. Penghapusan Tap MPR seperti yang telah disinggung di atas sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan merupakan akibat dari perubahan atau amandemen atas UUD 1945. Perubahan UUD 1945 itu sendiri merupakan produk politik hukum di Indonesia pasca reformasi. Pada masa reformasi ada arus pemikiran kuat yang dimotori oleh berbagai kampus dan para pegiat demokrasi bahwa reformasi konstitusi merupakan kaharusan jika ingin melakukan reformasi. Karena krisis multi dimensi yang menimpa Indonesia disebabkan sistem politik yang otoriter sehingga untuk memperbaikinya harus dimulai dari perubahan sistem politik agar menjasi demokratis. Untuk membangan sistem politik yang demokratis haruslah dilakukan amandemen terhadap UUD 1945 karena sistem politik otoriter yang dibangun selalu masuk dari celah-celah yang ada pada UUD 1945 tersebut.

Ada hal lain yang memperkuat alasan dilakukannya amandemen atau perubahan UUD 1945 yakni alasan konstitusi sebagai *resultante* atau produk kesepakatan politik sebagaimana dikemukakan oleh KC Whese. Sebagai *resultante*, kontitusi merupakan kesepakatan pembuatannya sesuai dengan keadaan politik, ekonomi, sosial, dan budaya pada saat dibuat. Meskipun dapat

diubah melalui *resultante* baru sesuai dengan tuntutan waktu, tempat dan poleksosbud Undang-Undang Dasar itu dirancang dengan muatan isi dan prosedur yang tidak mudah diubah. Perubahan hanya dapat dilakukan dengan alasan-alasan yang sangat penting dan dengan prosedur yang tidak mudah

C. Konfigurasi Politik dan Produk Hukum Era Reformasi

Konfigurasi politik tertentu akan menghasilkan karakter produk hukum tertentu. Pada periode 1945-1959, konfigurasi politik yang ditunjukkan di era ini adalah konfigurasi politik demokratis. Kehidupan politik ditandai sebagai demokrasi liberal. Konfigurasi ini muncul bahwa politik memainkan peran yang sangat dominan dalam proses perumusan kebijakan melalui negara hukum (parlemen).

Dalam era demokrasi terpimpin (1959-1966), konfigurasi politik yang ditampilkan adalah konfigurasi otoriter. Partai politik, kecuali Partai Komunis Indonesia (PKI), tidak memiliki peran politik yang signifikan dalam periode ini. Secara umum, produk hukum yang dihasilkan di era ini adalah hukum konservatif.

Pada periode 1966-1993, awal Orde Baru adalah demokrasi. Namun, Orde Baru ini akhirnya membentuk konfigurasi otoriter. Eksekutif sangat dominan, press atau media dikontrol, legislatif ditandai sebagai lembaga yang lemah karena telah ditanamkan di tangan eksekutif melalui Golongan Karya (Golkar) dan Angkatan Bersenjata Republik

Indonesia (ABRI). Dengan demikian, produk hukum yang dihasilkan adalah karakter konservatif.

Di era reformasi, hukum yang langsung diubah, terutama hukum publik yang berkaitan dengan distribusi kekuasaan (hukum konstitusi). Berbagai undang-undang produk politik Orde Baru langsung diubah dengan membongkar pada asumsi-asumsi serta hilangnya kekerasan politik.

Pada masa reformasi konfigurasi politik di DPR dan MPR tidak berubah, sama dengan konfigurasi politik yang dihasilkan melalui Pemilu 1997, yang tetap didominasi oleh Golkar dan ABRI. Tetapi karena adanya reformasi disertai penggantian presiden maka merubah sifat lama anggota MPR dan DPR tersebut dan mengikuti tuntutan reformasi antara lain : keterbukaan, demokratisasi, peningkatan perlindungan HAM, pemeberantasan KKN, reformasi sistem politik dan ketatanegaraan, termasuk amanddemen atas UUD 1945.

Program kabinet reformasi pembangunan disesuaikan dengan tuntutan masyarakat pada saat itu (realitas sosial). Adapun program kabinet antara lain :

1. Memperbarui peraturan perundang-undangan di bidang politik agar sesuai dengan tuntutan reformasi sehingga pelaksanaan pemilu 1999 dapat berlangsung secara demokratis.
2. Meninjau kembali undang-undang tentang subversi dan merencanakan pembentukan peraturan perundang-undangan yang menjamin perlindungan

akan HAM, kebebasan mengeluarkan pendapat dan pemberdayaan daerah-daerah melalui desentralisasi.

3. Memperbarui peraturan perundang-undangan di bidang ekonomi, melalui pembaharuan peraturan di bidang ekonomi ini akan diupayakan mencegah praktik-praktik monopoli dan persaingan tidak sehat. Dalam rangka pembaharuan perundang-undangan dibidang ekonomi ini, pemerintah juga merencanakan perubahan perundang-undangan mengenai perbankan dan juga membentuk peraturan perundang-undangan yang mencegah KKN. Hukum yang dibentuk dalam rangka politik hukum dalam masa reformasi melalui bentuk Ketetapan MPR antara lain adalah :

- a. Tap MPR No. XIII/1998 tentang masa jabatan Presiden dan Wapres yang hanya dapat memegang jabatan untuk dua periode saja.
- b. Tap MPR XIV/1998 tentang Pemilu, yang ditentukan pada bulan Mei 1999 yang sedianya dilaksanakan pada 2002.
- c. Tap MPR XVII/1998 tentang HAM.

Dalam rangka demokratisasi, keterbukaan dan menegakkan hukum maka politik hukum yang ditempuh dalam bentuk undang-undang:

1. UU No.2/1999 tentang Parpol.
2. UU No. 3/1999 tentang Pemilu.
3. UU No. 4/1999

D. Kekuasaan Kehakiman dan *Judicial Review*

Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. (Pasal 1 Ayat 1 UU 48 2009).

Tugas pokok kekuasaan kehakiman ialah menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh mahkamah agung RI, badan-badan peradilan lainnya dibawah mahkamah agung (peradilan umum, PTUN, peradilan militer, dan peradilan agama) serta mahkamah konstitusi. Penyelenggaraan kekuasaan Kehakiman tersebut diserahkan kepada badan-badan peradilan (Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan PTUN) dimana Mahkamah Agung sebagai pengadilan tertinggi dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya.

Sifat pembawaan kekuasaan kehakiman pada dasarnya ialah bebas, tetapi sifatnya tidak mutlak. Kebebasan kekuasaan kehakiman tersebut dipengaruhi oleh sistem pemerintahan, sistem politik, sistem ekonomi, dan sebagainya. Perbuatan mengadili adalah perbuatan yang luhur untuk memberi suatu putusan terhadap suatu perkara yang semata-mata harus didasarkan kepada kebenaran, kejujuran dan keadilan di Indonesia, tugas hakim adalah untuk mnenegakkkan hukum dan keadilan berdasarkan

pancasila dengan jalan menafsirkan hukum dan mencari dasar-dasar serta asas-asas yang ada landasannya melalui perkara-perkara yang dihadapkan kepadanya sehingga putusan itu mencerminkan perasaan keadilan bangsa dan rakyat Indonesia.

1. *Judicial Review*

Menurut Nurul Qamar dalam Jurnal Konstitusi Vol I, Kewenangan *Judicial Review* Mahkamah Konstitusi (hal.2), *judicial review* dapat dipahami sebagai suatu pranata hukum yang memberikan kewenangan kepada badan pelaksana kekuasaan kehakiman yang ditunjuk oleh konstitusi (dalam hal ini Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi) untuk dapat melakukan peninjauan dan atau pengujian kembali dengan cara melakukan interpretasi hukum dan atau interpretasi konstitusi untuk memberikan penyelesaian yuridis.

Di Indonesia, berdasarkan Pasal 7 Ayat (1), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 12/2011) terdapat jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, yakni:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- a. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- b. Undang-Undang (UU) /Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu).
- c. Peraturan Pemerintah (PP).
- d. Peraturan Presiden (Perpres).

- e. Peraturan Daerah Provinsi (Perda Provinsi).
- f. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (Perda Kab/Kota).

Namun, dari keseluruhan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang ada, hanya Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang dapat dilakukan *judicial review* terhadapnya. Pelaksanaan kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di atas oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 didistribusikan kepada dua lembaga kekuasaan kehakiman, yakni Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi

2. Lembaga yang Berwenang Melakukan Judicial Review

Berdasarkan Pasal 24 A Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), MA berwenang, antara lain, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Sedangkan berdasarkan Pasal 24 C Ayat (1) UUD 1945, MK berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Ketentuan-ketentuan tersebut juga kembali diatur dalam Pasal 9 UU 12/2011, yang berbunyi:

- a. Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi; dan

- b. Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

3. Alternatif Selain Judicial Review

Sistem hukum Indonesia mengenal *legislative review* dan *Executive review*. *Legislative review* dan *Executive review* adalah upaya yang dapat dilakukan untuk mengubah suatu undang-undang melalui lembaga legislatif atau lembaga eksekutif berdasarkan fungsi legislasi yang dimiliki oleh kedua lembaga tersebut sebagaimana yang diatur dalam konstitusi pada Pasal 5 Ayat (1) dan Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 dan UU 12/2011. Yang mana dalam UU 12/2011 disebutkan apabila sebuah rancangan perubahan undang-undang berasal dari pemerintah disebut sebagai usulan Pemerintah dan apabila perubahan undang-undang berasal dari DPR disebut sebagai hak inisiatif DPR. Secara sederhana proses dalam *legislative review* dan **executive review** merupakan proses pembentukan undang-undang biasa, baik untuk membentuk baru maupun mengubah undang-undang yang telah ada.

BAB IX PENUTUP

Politik hukum adalah suatu disiplin ilmu hukum yang mengatur tentang cara bagaimana merubah *iusconstitutum* menjadi *ius constituendum*, atau menciptakan hukum baru yang berfungsi mewujudkan keadilan lahir dan batin, sebagai sarana penggerak pembangunan dan fungsi kritis hukum demi terciptanya keadilan, kemamfaatan dan kepastian hukum di Indonesia. Selanjutnya kegiatan politik hukum juga meliputi penggalian asas-asas hukum dan nilai-nilai hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat "*living law*" untuk dijadikan aturan hukum oleh negara dan mengganti hukum yang sudah lama atau terjadinya kekosongan hukum sehingga perlu menciptakan aturan hukum baru, karena adanya kepentingan yang mendasar untuk dilakukan perubahan sosial dengan membuat suatu *regeling* (peraturan) bukan *beschiking* (penetapan).

Politik hukum berperan dalam berbagai lini, aspek, segi dan bidang hukum melalui prose pembentukan Peraturan perundang-undangan, yang secara konkrit dapat dilihat di dalam UU nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. yakni melalui proses perencanaan, pembentukan hingga pengesahan dan pengundangan. Peraturan perundang-undangan dan proses pembentukannya memerankan

fungsi signifikan dalam pembangunan hukum nasional. Hal ini dikarenakan, di Indonesia, peraturan perundang-undangan merupakan cara utama penciptaan hukum, peraturan perundang-undangan.

Selain itu, Peraturan perundang-undangan merupakan instrumen yang sangat efektif dalam pembaharuan hukum (*law reform*) karena kekuatan hukumnya yang mengikat dan memaksa. Peraturan perundang-undangan juga memberikan kepastian hukum yang lebih tinggi dari pada hukum kebiasaan, hukum adat, atau hukum yurisprudensi. Politik Hukum Nasional adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum. Tujuan negara sebagai arah pembangunan nasional sejalan dan berkaitan erat dengan politik hukum yang berlaku dan berubah-ubah. Peranan Politik hukum nasional sangatlah penting dalam mencapai tujuan negara.

Hal ini dikarenakan hukum nasional yang akan, sedang dan telah diberlakukan di wilayah yurisdiksi Republik Indonesia dijadikan sebagai pedoman dasar dalam proses penentuan nilai-nilai, penetapan, pembentukan dan pengembangan hukum nasional di Indonesia. Sehingga penyelenggara negara harus menjadikan politik hukum nasional yang terkonkritisasi didalam RPJP dan RPJM sebagai acuan pertama dan utama dalam membentuk hukum nasional sebagai sarana mencapai tujuan negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Bambang Sutiyoso, *Aktualisasi Hukum Dalam Era Reformasi*, PT. Raja Grafindo Persada : Jakarta, 2004.
- Benny K. Harman, *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman*, ELSAM : Jakarta, 1997.
- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, West Publishing, St. Paul, Minnesota. 1991.
- Budiono Kusumohamidjojo, *Filsafat Hukum (Problematisasi Ketertiban Yang Adil)*, Bandung : Mandar Maju, 2011.
- C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991.
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada : Jakarta, 2012.
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008.
- MD, Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers., 2009.
- MD, Mahfud, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- M. Afif Hasbullah, *Politik Hukum Ratifikasi Konvensi HAM Di Indonesia, Upaya Mewujudkan Masyarakat Yang Demokratis*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2005.
- Miriam Budiadjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Cet. 17, Gramedia, Jakarta, 1996.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia : Jakarta, 1996.

- M. Solly Lubis, *Politik Hukum dan Kebijakan Publik (Legal Policy and Public Policy)*, Bandung : Mandar Maju, 2014.
- Nyoman Serikat Putra Jaya, *Politik Hukum*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2014.
- Otong Rosadi dan Andi Desmon, *Studi Politik Hukum, Suatu Optik Ilmu Hukum*, Yogyakarta : Thafa Media Utama, 2012.
- Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum* Cet. II, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.
- Purbacaraka, *Penggarapan Disiplin Hukum dan Filsafat Hukum Bagi Pendidikan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta : Liberty, 2005
- Satcipto Rahardjo, *Hukum Dan Masyarakat*, Angkas : Bandung, 1979.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cet. III, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.
- Soetandyo Wignjosoebroto, *Dari Hukum Nasional ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial Politik dalam Pembangunan Hukum di Indonesia*, RajaGrafindo Persada : Jakarta, 1994.
- Strong, C.F., *Modern Political Constitution: An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*, Sidgwick & Jackson Limited : London, 1952.
- Sunaryati Hartono, C.F.G., *Politik Hukum menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni : Bandung, 1991.
- Tambunan, A.S.S., *Politik Hukum Berdasarkan UUD 1945*, Puporis Publishers : Jakarta, 2002.

RIWAYAT PENULIS

Nama : Badri Hasan, M.H.
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Agama : Islam
Tempat/Tanggal Lahir : Bireuen / 14 Juni 1978
Pekerjaan : Dosen Ilmu Hukum
Instansi : Fakultas Syari'ah dan Hukum, UIN
Ar- Raniry Banda Aceh
Telepon : 081360164471
Email : badrihasan78@gmail.com

JENJANG PENDIDIKAN

- MIN Samalanga (Tahun 1984 s/d 1990)
- MTsN Samalanga (Tahun 1990 s/d 1993)
- MAN Samalanga (Tahun 1993 s/d 1997)
- S1 IAIN Ar-Raniry Banda Aceh (Tahun 1999 s/d 2004)
- S2 Ilmu Hukum Universitas Syiah Kuala Banda Aceh (Tahun 2007 s/d 2013)
- S3 Doktor Ilmu Hukum Universitas Syiah Kuala (tahun 2018 s/d sekarang ; dalam proses penyelesaian Disertasi)

PENGALAMAN ORGANISASI

- Pengurus KNPI Aceh, (Tahun 2014- 2016).
- Pengurus KAHMI Aceh, (Tahun 2004 s/d sekarang).
- Ketua Pusat Klinik Hukum UIN Ar-Raniry, Banda Aceh, (Tahun 2018 s/d sekarang).
- Direktur Aceh Discussion Club, (Tahun 2017 s/d sekarang).

PENGALAMAN KERJA

- Peneliti di Australia Indonesia Partnership For Justice (AIPJ), (Tahun 2017/2018).
- Tim Penyuluh Hukum Depkumham Aceh, (Tahun 2016-2017).
- Auditor Internal Lembaga Penjamin Mutu (LPM), UIN Ar-Raniry, Banda Aceh, (Tahun 2018 s/d Sekarang).
- Tim Perumus Keputusan Rektor (KR) tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual, UIN Ar-Raniry, Banda Aceh (Tahun 2020).



Buku ini membahas tentang dinamika politik hukum yang ada di Indonesia. Politik hukum adalah suatu disiplin ilmu hukum yang mengatur tentang cara bagaimana merubah *iusconstitutum* menjadi *ius constituendum*, atau menciptakan hukum baru yang berfungsi mewujudkan keadilan lahir dan batin, sebagai sarana penggerak pembangunan dan fungsi kritis hukum demi terciptanya keadilan, kemamfaatan dan kepastian hukum di Indonesia. Politik hukum berperan dalam berbagai lini, aspek, segi dan bidang hukum melalui prose pembentukan Peraturan perundang-undangan, yang secara konkrit dapat dilihat di dalam UU nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. Politik Hukum Nasional adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum. Tujuan negara sebagai arah pembangunan nasional sejalan dan berkaitan erat dengan politik hukum yang berlaku dan berubah-ubah. Peranan Politik hukum nasional sangatlah penting dalam mencapai tujuan negara. Hal ini dikarenakan hukum nasional yang akan, sedang dan telah diberlakukan di wilayah yurisdiksi Republik Indonesia dijadikan sebagai pedoman dasar dalam proses penentuan nilai-nilai, penetapan, pembentukan dan pengembangan hukum nasional di Indonesia.



ZAHIR
publishing

✉ zahirpublishing@gmail.com
🌐 www.penerbitzahir.com

ISBN 978-623-466-031-9

