

Penegakan Hukum Dalam Negara Hukum Indonesia yang Demokratis

Oleh: Widayati

Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang

Email: widayati@unissula.ac.id.

Abstrak - Negara Indonesia adalah negara hukum, artinya semua warga negara dan penyelenggara harus tunduk pada aturan hukum yang berlaku. Tetapi kenyataannya, aturan hukum seringkali dilanggar, bahkan oleh aparat penegak hukum dan pembentuk hukum itu sendiri. Penegakan hukum di Indonesia masih tajam ke bawah tetapi tumpul ke atas. Untuk itu perlu dilakukan perbaikan terhadap penegakan hukum. Perbaikan penegakan hukum dapat dilakukan dengan memperbaiki sistem hukum yang meliputi substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Selain itu, dengan konsep negara hukum yang demokratis, penegakan hukum tidak hanya terpaku pada aturan hukum tertulis. Apabila aturan hukum tertulis tidak memberikan keadilan, maka aturan hukum tertulis dapat disimpangi. Penegakan hukum juga didukung oleh lahirnya teori hukum progresif dan teori hukum integratif.

Pendahuluan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 1 ayat (3) menyatakan bahwa “negara Indonesia adalah negara hukum”, artinya setiap warga negara maupun penyelenggara negara harus tunduk pada aturan hukum yang berlaku. Dalam konsep negara hukum di dunia, dikenal adanya konsep *rechtstaat* dan konsep *rule of law*. Negara hukum Indonesia berdasarkan Pasal 28I ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan negara hukum yang demokratis, artinya negara hukum Indonesia memadukan antara konsep *rechtstaat* dan konsep *rule of law*.

Negara Indonesia sebagai sebuah negara hukum, seharusnya hukum ditegakkan. Berbagai aturan hukum dibuat, untuk ditaati dan diimplementasikan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Akan tetapi pada kenyataannya, aturan hukum tersebut seringkali dilanggar, bahkan oleh aparat penegak hukum dan pembentuk hukum itu sendiri. Kita dapat menyaksikan berapa banyak aparat penegak hukum (polisi, hakim, jaksa, advokat) dalam menangani perkara melakukan perbuatan tercela seperti penyuapan, transaksi perkara, calo perkara, jual beli putusan, makelar kasus, dan sebagainya. Begitu juga dengan anggota DPR sebagai pembentuk hukum ada beberapa yang terjerat kasus korupsi ataupun melakukan pelanggaran hukum yang lain.

Dalam pandangan dunia internasional, negara Indonesia angka korupsinya sangat besar, sehingga negara Indonesia ditempatkan sebagai salah satu negara yang

paling korup di dunia. Korupsi di Indonesia yang sudah sangat luar biasa dampaknya dirasakan secara nyata oleh masyarakat Indonesia. Meskipun tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa, akan tetapi penegakan hukum terhadap kasus korupsi dirasakan masih sangat lemah. Lemahnya penegakan hukum bukan hanya terhadap tindak pidana korupsi, tetapi juga seluruh penegakan hukum di Indonesia sudah merupakan korupsi itu sendiri, bahkan proses penegakan hukum pun dapat diperdagangkan. (Moh. Mahfud MD, 2010: 176-177)

Adanya aparat penegak hukum dan pembentuk hukum yang melakukan pelanggaran hukum mengakibatkan menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat kepada aparat penegak hukum dan pembentuk hukum itu sendiri. Salah satu implikasinya adalah terjadinya tindakan main hakim sendiri oleh masyarakat dalam menghadapi suatu tindak pidana.

Ketika Indonesia memasuki Era Reformasi tahun 1998, salah satu agenda reformasi adalah melakukan penegakan hukum melalui pemberantasan terhadap tindak pidana korupsi, kolusi, dan nepotisme. Akan tetapi, setelah memasuki tahun ke-20 semenjak reformasi digulirkan, agenda penegakan hukum yang diharapkan terwujud pada kenyataannya masih jauh panggang dari api. Tindak pidana korupsi justru semakin menjadi. Jumlah uang negara yang dikorupsi semakin banyak, pelaku tindak pidana korupsi juga semakin banyak dan meluas ke segala elemen masyarakat, serta modus korupsinya juga semakin bervariasi.

Hukum yang pada mulanya diharapkan menjadi tiang penyangga dan alat untuk membangun kehidupan yang memberikan rasa keadilan dan kepastian di dalam kehidupan masyarakat, masih dirasakan tumpul dalam menyelesaikan kasus-kasus hukum yang terjadi, termasuk kasus korupsi. Pada kenyataannya sampai saat ini, pembangunan hukum negara kita terjebak pada ironi, yaitu pertama, Indonesia diketahui secara internasional merupakan salah satu negara paling korup di dunia, tetapi kenyataannya jarang koruptor yang dapat dijerat dengan hukum. Kedua, secara konstitusional Indonesia telah menetapkan sebagai negara hukum, tetapi dalam kenyataannya hukum tidak dapat ditegakkan dengan baik atau tidak pernah supreme sebagaimana yang diharapkan. Peran hukum dalam reformasi saat ini masih sangat lemah dan tidak menunjukkan kinerjanya yang efektif. (Moh. Mahfud MD, 2010: 178) Oleh karena itu, kita harus melakukan pembenahan terhadap sistem hukum kita, terutama pembenahan pada aspek penegakan hukumnya.

Pembahasan

Negara Hukum

Semua negara di dunia menyatakan diri sebagai negara hukum. Dalam sebuah negara hukum dibuat peraturan untuk mencegah kekuasaan absolut demi pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia. Hukum yang berlaku di negara-negara di dunia berbeda-beda, karena sebagaimana dikatakan Cicero bahwa *ubi societas ibi ius*,

dimana ada masyarakat disitulah ada hukum. Artinya setiap masyarakat mempunyai hukumnya sendiri yang berbeda dengan hukum yang berlaku pada masyarakat lain, karena kehidupan sosial, budaya, ekonomi, dan politik masing-masing masyarakat berbeda.

Unsur-unsur negara hukum mempunyai hubungan erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa. Sejarah dan perkembangan masyarakat setiap negara tidaklah sama, oleh karena itu unsur-unsur negara hukumnya pun berbeda. Ada negara yang berusaha untuk menerapkan hukum Tuhan yang bersumber pada wahyu, terutama negara-negara Islam, tetapi ada pula negara-negara yang menerapkan hukum yang dibuat oleh manusia, yaitu yang dibentuk oleh lembaga-lembaga negara yang diberikan kewenangan untuk membuat hukum. (Azhary, 1995: 1)

Ide negara hukum merupakan gagasan tentang suatu bentuk negara ideal yang diinginkan oleh manusia untuk diwujudkan dalam kenyataan. Latar belakang timbulnya pemikiran negara hukum merupakan reaksi terhadap kesewenangan di masa lampau. Oleh karena itu, unsur-unsur negara hukum mempunyai hubungan erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa. (Ni'matul Huda, 2005: 1) Semakin maju taraf perkembangan suatu masyarakat (bangsa), akan semakin kompleks ide negara hukumnya.

Ide negara hukum sesungguhnya telah lama dikembangkan oleh para filsuf sejak zaman Yunani Kuno. (Jimly Asshiddiqie, 2006: 147) Negara hukum yang dikembangkan pada zaman Yunani Kuno dikenal dengan negara hukum klasik. Cita negara hukum untuk pertama sekali dikemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran tersebut dipertegas oleh Aristoteles. (Azhary, 1995: 19)

Gagasan negara ideal Plato sebagaimana dalam bukunya *the Republic*, bahwa penguasa yang memerintah seharusnya memiliki moralitas yang baik, terpuji, dan memiliki kebajikan dan segala macam ilmu pengetahuan, terutama ilmu pemerintahan. Unsur penguasaan ilmu pemerintahan sangat penting bagi Plato, sebab jika para penguasa menguasai ilmu pemerintahan, mereka akan dapat memimpin negara dengan baik agar dapat mencapai kesejahteraan umum atau kesejahteraan bersama. (Hotma P. Sibuea, 2010: 13)

Menurut Plato, kekuasaan harus dipegang oleh seorang filosof (*the philosopher king*), karena filosof merupakan orang yang arif bijaksana, yang menghargai kesucilaan, dan berpengetahuan tinggi. Filosoflah yang paling mengetahui mengenai apa yang baik bagi semua orang, dan apa yang buruk yang harus dihindari. Karena itu kepada filosoflah seharusnya pimpinan negara dipercayakan, tanpa khawatir bahwa seorang filosof akan menyalahgunakan kekuasaan yang diserahkan kepadanya. Akan tetapi cita negara ideal Plato tidak pernah bisa dilaksanakan, karena hampir tidak mungkin mencari manusia yang sempurna, bebas dari hawa nafsu dan kepentingan pribadi. (Azhary, 1995: 19) Dalam bukunya "*the Statesman*" dan "*the Law*", Plato menyatakan

bahwa yang dapat diwujudkan adalah pemerintahan yang mampu mencegah kemerosotan kekuasaan seseorang, yaitu pemerintahan oleh hukum.

Ide negara hukum Plato diteruskan oleh Aristoteles yang berpendapat, bahwa pengertian negara hukum itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dengan jumlah penduduk sedikit. Dalam polis segala urusan negara dilakukan secara musyawarah, dimana seluruh warga negaranya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara. (Moh. Kusnardi, Harmaily Ibrahim, 1983: 153) Selain Plato dan Aristoteles, gagasan tentang negara hukum juga dikemukakan oleh John Locke, Montesquieu, dan Rosseau.

Negara Hukum *Rechtstaat*

Paham *rechtstaat* berkembang di negara-negara Eropa Kontinental abad ke-18, yang dipelopori oleh Immanuel Kant (1724-1804). Konsep *rechtstaat* sejak semula didasarkan pada filsafat liberal yang individualistik, oleh karena ciri individualistik sangat menonjol dalam pemikiran hukum menurut konsep Eropa Kontinental ini.

Gagasan negara hukum dimaksudkan untuk mencegah pemerintahan yang sewenang-wenang dan menindas rakyat. Kemunculan ide negara hukum pada zaman modern dilatarbelakangi oleh situasi dan kondisi di Eropa Barat yang mirip dengan situasi dan kondisi zaman Yunani Kuno, yaitu terjadinya kesewenang-wenangan penguasa karena kekuasaannya yang absolut. Kemunculan kembali gagasan negara hukum merupakan reaksi yang bertujuan untuk menentang kekuasaan yang absolut. (Moh. Kusnardi, Harmaily Ibrahim, 1983: 22)

Sistem hukum dalam negara hukum *rechtstaats* adalah sistem hukum sipil (*civil law system*). Di Eropa, pada awalnya sistem hukum sipil mengalami suatu proses transisi dari sistem hukum yang tidak teratur, kacau, tumpang tindih, dan sulit untuk diterapkan. Hukum sipil merupakan suatu tradisi hukum yang berasal dari Hukum Roma yang terkodifikasi dalam *Corpus Juris Civilis Justinian* dan tersebar ke seluruh benua Eropa dan seluruh dunia. (Ade Maman Suherman, 2004: 11)

Sistem hukum sipil yang berkembang di negara-negara Eropa Kontinental merupakan mazhab yang menganggap bahwa undang-undang merupakan satu-satunya sumber hukum (dianut aliran *legisme*). Diasumsikan bahwa hukum itu identik dengan undang-undang, sehingga tidak ada hukum yang lain di luar undang-undang. Sebagai konsekuensi aliran atau mazhab ini adalah dalam praktek peradilan, hakim bersifat pasif dan hanya berkewajiban untuk menerapkan undang-undang saja. (Ahmad Muliadi, 2013: 52). Oleh karena itu, ciri dari *rechtstaat* dengan *civil law systemnya* adalah:

- a. Sumber hukum utama adalah hukum tertulis (undang-undang)
- b. Pembentuk hukum adalah pembentuk undang-undang
- c. Hakim adalah corongnya undang-undang, artinya hakim dalam memutus perkara hanya berpedoman pada hukum tertulis saja

Negara Hukum *Rule of Law*

Konsep *rule of law* berkembang di negara-negara Anglo Saxon. Dalam tradisi Anglo Saxon konsep negara hukum dikembangkan dengan sebutan “*The Rule of Law*” yang dipelopori oleh Albert Venn Dicey. Selain itu, konsep negara hukum juga terkait dengan istilah nomokrasi (*nomocratie*) yang berarti bahwa penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan negara adalah hukum. A.V. Dicey salah seorang pemikir Inggris dalam karyanya “*Introduction to the Study of the Law of the Constitution*” yang diterbitkan pertama kali tahun 1885 (Azhar, 1995: 39) mengemukakan tiga unsur utama pemerintahan yang kekuasaannya di bawah hukum (*the rule of law*) yaitu: (Dahlan Thaib, 1999: 24)

- a. *Supremacy of Law*, artinya bahwa yang mempunyai kekuasaan tertinggi di dalam negara adalah hukum (kedaulatan hukum). Hak kebebasan seorang warga benar-benar terjamin oleh hukum, artinya tidak seorangpun boleh dipenjarakan atau ditahan tanpa adanya dasar hukum atau hukum yang dilanggarnya.
- b. *Equality Before the Law*, artinya persamaan dalam kedudukan hukum bagi semua warga negara, baik selaku pribadi maupun dalam kualifikasinya sebagai pejabat negara, tunduk pada hukum yang sama dan diadili di pengadilan biasa yang sama. Jadi setiap warga negara sama kedudukannya di hadapan hukum; dan apabila ia melanggar hukum baik selaku pribadi maupun selaku pejabat negara, akan diadili dengan hukum yang sama dan oleh pengadilan yang sama.
- c. *Constitution based on individual rights*, artinya Konstitusi itu tidak merupakan sumber dari hak-hak asasi manusia, dan jika hak-hak asasi manusia itu diletakkan dalam Konstitusi hanya sebagai penegasan bahwa hak asasi manusia itu harus dilindungi.

Sistem hukum dalam negara hukum *rule of law* adalah *common law system*. Sistem hukum Anglo Saxon atau *Common Law* adalah suatu sistem hukum yang didasarkan pada jurisprudensi, yaitu putusan-putusan hakim terdahulu yang kemudian menjadi dasar putusan hakim-hakim berikutnya.

Sistem hukum Anglo Saxon berpendapat bahwa undang-undang tidak cukup mampu mengikuti perkembangan masyarakat, sehingga hakim diberi kebebasan untuk menciptakan hukum sendiri sesuai dengan keyakinannya (*judge made law*), bebas untuk melakukan interpretasi bahkan hakim bebas untuk menyimpangi undang-undang (dianut aliran *freie Rechtlehre*). Oleh karena itu, ciri dari *rule of law* dengan *common law system*nya adalah:

- a. sumber hukum utama adalah putusan hakim
- b. Pembentuk hukum adalah hakim (*judge made law*)
- c. Hukum berkembang berdasarkan putusan-putusan hakim

Negara Hukum Indonesia

UUD 1945 sebelum perubahan di dalam Pembukaan maupun Batang Tubuhnya tidak ditemukan kata-kata “negara hukum”. Indonesia dapat dikatakan sebagai negara

hukum dapat dilihat dalam Penjelasan UUD 1945 yang menyatakan bahwa “ negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machtsstaat*).”

Pernyataan bahwa Indonesia negara hukum dinyatakan secara tegas dalam UUD 1945 setelah perubahan, yaitu di dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Negara hukum Indonesia menurut ketentuan Pasal 28I ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*), artinya negara hukum Indonesia menggabungkan prinsip-prinsip *rechtsstaat* dan *rule of law*. Apabila kita membaca Undang-Undang Dasar 1945, baik Pembukaan maupun pasal-pasalnya, maka akan ditemukan unsur-unsur negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental (*rechtsstaat*) dan juga unsur-unsur negara hukum menurut konsep Anglo Saxon (*rule of law*). (Azahary, 1996: 83) Sebelum UUD 1945 mengalami perubahan, ketentuan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang demokratis sudah diatur di dalam Konstitusi RIS 1949 (Pasal 1 ayat (1) Konstitusi RIS 1949 berbunyi: “Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokrasi dan berbentuk federal.”) dan UUDS 1950 (Pasal 1 ayat (1) UUDS 1950 berbunyi: “Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk kesatuan.”). Sebagaimana dalam UUD 1945 setelah perubahan, dalam Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950 tidak ada pula penjelasan tentang apa yang dimaksud dengan negara hukum yang demokratis.

Penegakan Hukum

Penegakan hukum dalam arti sempit merupakan kegiatan penindakan terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan, melalui proses peradilan pidana yang melibatkan peran aparat kepolisian, kejaksaan, advokat atau pengacara, dan juga badan-badan peradilan. (Jimly Asshiddiqie, 2006: 386)

Penegakan hukum (*law enforcement*) dalam arti luas merupakan kegiatan untuk melaksanakan dan menerapkan hukum serta melakukan tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran hukum yang dilakukan oleh subjek hukum, baik melalui prosedur peradilan ataupun melalui prosedur arbitrase dan mekanisme penyelesaian sengketa lainnya (*alternative disputes or conflicts resolution*). Dalam pengertian yang lebih luas, kegiatan penegakan hukum mencakup pula segala aktifitas yang dimaksudkan agar hukum sebagai perangkat kaidah normatif yang mengatur dan mengikat para subjek hukum dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara benar-benar ditaati dan sungguh-sungguh dilaksanakan sebagaimana mestinya. (Jimly Asshiddiqie, 2006: 385-386)

Penegakan hukum dalam suatu negara dipengaruhi oleh banyak faktor, diantaranya adalah sistem hukum itu sendiri. Sistem hukum menurut Friedman merupakan suatu sistem yang meliputi subsistem substansi hukum, struktur hukum,

dan budaya hukum. Substansi hukum adalah aturan norma, dan pola perilaku manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi hukum tidak hanya sebatas pada persoalan hukum tertulis *law books* saja, tetapi juga termasuk *living law* atau hukum yang berlaku dan hidup dalam masyarakat.

Struktur hukum atau *legal structure* yang merupakan institusionalisasi ke dalam entitas-entitas hukum, seperti struktur pengadilan tingkat pertama, pengadilan tingkat banding, dan pengadilan tingkat kasasi, jumlah hakim serta *integrated justice system*. Friedman menegaskan bahwa hukum memiliki elemen pertama dari sistem hukum adalah struktur hukum, tatanan kelembagaan, dan kinerja lembaga. Budaya hukum atau *legal culture* adalah sikap-sikap dan nilai-nilai yang berhubungan dengan hukum. (Ade Maman Suherman, 2004: 11-12) Ketiga subsistem hukum tersebut sangat berpengaruh terhadap penegakan hukum.

Penegakan hukum di Indonesia saat sekarang ini dirasakan oleh masyarakat tidak atau belum menunjukkan hasil sebagaimana yang diharapkan. Aparat penegak hukum masih pilih tebang dalam melakukan penegakan hukum. Hukum masih dirasakan tajam ke bawah tetapi tumpul ke atas. Asas persamaan dihadapan hukum belum terimplementasi dengan baik. Artinya, dalam melakukan penegakan hukum, aparat penegak hukum masih membedakan, siapa yang melakukan perbuatan melawan hukum. Mereka akan mendapatkan perlakuan yang berbeda dalam penanganan perkaranya. Mereka yang mempunyai kekuasaan akan berbeda perlakuannya dengan masyarakat biasa ketika sama-sama melakukan pelanggaran hukum, Untuk memperbaiki penegakan hukum di Indonesia agar berkeadilan, semua subsistem hukum (substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum) harus diperbaiki. Memperbaiki penegakan hukum harus memperbaiki semua elemen dalam subsistem hukum.

Perbaikan penegakan hukum dapat dimulai dari substansi hukum. Substansi hukum di Indonesia banyak dipengaruhi oleh kepentingan politik, bahkan juga oleh kepentingan dunia usaha. Sejarah Indonesia menunjukkan bahwa buruknya substansi hukum di Indonesia disebabkan oleh sistem politik yang tidak demokratis. Itulah sebabnya, langkah penting yang ditempuh adalah mengubah struktur politik menuju ke arah yang lebih demokratis, dengan alasan bahwa tidak mungkin ditegakkan hukum di dalam sistem politik yang tidak demokratis.

Studi-studi tentang hubungan hukum dan politik menunjukkan bahwa sistem politik yang demokratislah yang dapat melahirkan hukum responsif dan mendorong tegaknya supremasi hukum. Sedangkan sistem politik yang nondemokratis hanya akan melahirkan hukum-hukum yang ortodoks baik dalam pembuatannya maupun dalam penegakannya. (Moh. Mahfud MD, 2010: 178). Hukum responsif dari Philippe Nonet dan Philip Selznick menempatkan hukum sebagai sarana respons terhadap ketentuan-ketentuan sosial dan aspirasi publik. Sesuai dengan sifatnya yang terbuka, tipe hukum responsif mengedepankan akomodasi untuk menerima perubahan-

perubahan sosial demi mencapai keadilan dan emansipasi politik.(Bernard L Tanya dkk, 2010: 205-206)

Perkembangan hukum berikutnya tidak hanya dipengaruhi oleh kepentingan politik, tetapi dipengaruhi pula oleh kepentingan dunia usaha. Hal ini dapat dilihat dalam kenyataannya yang berkembang saat sekarang ini, mereka yang menguasai ekonomi dapat membeli hukum. Bahkan perbuatan melawan hukum, terutama kasus korupsi saat sekarang ini tidak dimulai dari birokrasi pemerintahan, tetapi justru bermula dari korporasi. Oleh karena itu, pembentukan hukum harus terhindar dari kepentingan politik dan kepentingan dunia usaha. Pembentukan hukum harus benar-benar untuk menyalurkan aspirasi masyarakat, memberikan perlindungan hukum dan keadilan bagi masyarakat, bukan untuk kepentingan politik kelompok tertentu, apalagi kepentingan ekonomi atau kepentingan dunia usaha. Pembaharuan substansi hukum yang berorientasi pada kepentingan masyarakat, perlindungan hukum dan keadilan bagi masyarakat diharapkan dapat meningkatkan penegakan hukum.

Subtansi hukum yang responsif dapat dicapai dengan adanya keterlibatan atau partisipasi masyarakat. Meskipun demokrasi di Indonesia dijalankan dengan sistem perwakilan, akan tetapi kita tidak dapat menyandarkan sepenuhnya pada wakil rakyat dalam pembentukan hukum. Masyarakat, terutama masyarakat yang terdampak langsung akibat dibentuknya sebuah aturan hukum harus diberikan kesempatan untuk menyampaikan aspirasinya. Hukum yang dibentuk dengan adanya partisipasi masyarakat akan dapat berlaku efektif baik secara sosiologis maupun secara filosofis. Hukum itu akan dapat diterima dan akan dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat sesuai dengan tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian hukum, dan kesejahteraan.

Perbaikan atau peningkatan kualitas penegakan hukum tidak hanya memperbaiki substansi hukum saja, tetapi juga memperbaiki struktur hukumnya. Permasalahan yang esensial kaitannya dengan penegakan hukum di Indonesia bukan hanya semata-mata terhadap produk hukum atau substansi hukumnya yang tidak responsif saja, akan tetapi juga berasal dari faktor aparat penegak hukumnya.

Untuk meletakkan pondasi penegakan hukum, maka pilar yang utama adalah penegak hukum yang mampu menjalankan tugasnya dengan jujur, adil, dan mempunyai integritas yang tinggi. Aparat penegak hukum dalam memahami dan menjalankan aturan harus berlandaskan pada prinsip nilai-nilai kemanusiaan dan keadilan yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Artinya aparat penegak hukum bukan hanya menjadi corongnya Undang-undang, akan tetapi dapat mengimplementasikan hukum sesuai dengan rasa kemanusiaan dan keadilan.

Aktor-aktor utama yang peranannya sangat menonjol dalam proses penegakan hukum adalah polisi, jaksa, advokad atau pengacara, dan juga hakim. Para penegak hukum tersebut dapat dilihat dari dua sisi, yaitu sebagai orang pribadi dan sebagai institusi. Para penegak hukum sebagai orang atau unsur manusia dengan kualitas, kualifikasi, dan kultur kerjanya masing-masing. Dalam pengertian ini persoalan

penegakan hukum sangat tergantung pada aktor, pelaku, pejabat atau aparat penegak hukum itu sendiri. Penegak hukum dapat pula dilihat sebagai suatu institusi, badan, atau organisasi dengan kualitas birokrasinya sendiri-sendiri. Dalam hal ini kita melihat penegakan hukum dari sudut kelembagaan yang pada kenyatannya belum terinstitusionalisasikan secara rasional dan impersonal. Akan tetapi, kedua sisi penegak hukum tersebut perlu dipahami secara komprehensif dengan melihat pula keterkaitannya satu sama lain serta keterkaitannya dengan berbagai faktor dan elemen yang terkait dengan hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang rasional. (Jimly Asshiddiqie, 2006: 386)

Penegak hukum dalam menyelesaikan suatu perkara juga tidak dapat dilepaskan dari pengaruh sistem nilai yang dianutnya. Oleh karena itu, penegak hukum harus dapat menghindarkan diri dari kepentingan pribadi dan hawa nafsunya, serta mempunyai kepekaan moral dan hati nurani dalam menyelesaikan suatu perkara.

Sejarah perjalanan bangsa Indonesia mencatat bahwa upaya penegakan hukum telah dihambat oleh mereka yang terindikasi melakukan perbuatan melanggar hukum dengan menceraub moral dan rasa keadilan dari hukum itu sendiri. Hukum telah kehilangan nilai moral dan rasa keadilan yang seharusnya menjadi ruh dari hukum. Ruh dari hukum yang berupa moral dan keadilan telah berbelok ke arah formal prosedural. Banyak kasus hukum yang terjadi tanpa penegakan hukum yang berkeadilan karena secara formal prosedural kasus hukumnya belum terbukti. Mereka yang melakukan pelanggaran moral dan etika merasa bahwa secara formal prosedural tidak ada persoalan. (Moh Mahfud MD, 2010: 182) Oleh karena itu, hukum yang dibentuk selain harus menampung aspirasi masyarakat juga harus memperhatikan moral, etika, dan keadilan sehingga formalitas hukum merupakan wadah dari nilai-nilai moral, etika, dan keadilan. Hukum yang demikian itu yang dapat diimplementasikan oleh aparat penegak hukum dalam menyelesaikan suatu perkara.

Faktor struktur hukum ini mempunyai peran yang sangat penting, karena orang sering berpikiran bahwa meskipun substansi hukumnya tidak sempurna, akan tetapi apabila struktur hukum atau aparat penegak hukum jujur, adil, dan mempunyai integritas yang tinggi, maka hukum yang berperikemanusiaan dan berkeadilan tetap dapat ditegakkan. Tuntutan terhadap integritas aparat penegak hukum inilah yang kemudian melahirkan teori hukum progresif oleh Prof Satjipto Rahardjo dan teori hukum integratif oleh Prof. Romli Atmasasmita.

Teori hukum progresif mengajarkan bahwa hukum itu harus membahagiakan manusia dan bangsanya, berawal dari suatu realita bahwa selama ini hukum hanya dipahami sebatas rumusan undang-undang. Pemikiran hukum progresif muncul karena ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegakan hukum yang ada dalam masyarakat. Menurut Bernard L. Tanya, hukum progresif adalah hukum yang pro keadilan dan pro rakyat. Artinya, dalam berhukum, para pelaku hukum dituntut untuk mengedepankan kejujuran, empati, kepedulian kepada

rakyat, dan ketulusan dalam penegakan hukum. (Bernard L. Tanya dkk, 2010: 212) Hukum progresif mengoreksi kelemahan sistem hukum modern yang sarat dengan birokrasi dengan tujuan agar aparat penegak hukum melihat peraturan tidak hanya yang tertulis saja, tetapi harus mempunyai semangat untuk menegakkan keadilan.

Teori hukum integratif inti pemikirannya adalah merupakan perpaduan pemikiran Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif dalam konteks Indonesia yang terinspirasi oleh konsep hukum Hart. Teori hukum integratif membentuk suatu bangunan piramida sistem hukum yang berbeda secara mendasar dari pandangan teori *chaotic* dan *disorder* tentang hukum. Teori hukum ini memandang bahwa di dalam bangunan piramida sistem hukum terbentuk relasi interaksionis dan hirarkis antara sistem nilai, sistem norma, dan sistem perilaku dalam satu kesatuan sistem sosial. (Romli Atmasasmita, 2012: 111)

Berdasarkan teori hukum progresif dan teori hukum integratif tersebut, diharapkan aparat penegak hukum di Indonesia dalam menyelesaikan suatu perkara tidak hanya berpedoman pada aturan hukum tertulis saja. Jika penerapan aturan hukum tertulis tidak dapat memberikan keadilan dan kepastian hukum, maka aturan hukum tertulis tersebut dapat disimpangi atau ditinggalkan. Aparat penegak hukum harus dapat menemukan hukumnya sendiri sesuai dengan hati nurani agar tercipta rasa keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat pencari keadilan.

Selain substansi hukum dan struktur hukum, penegakan hukum juga berkaitan dengan kultur atau budaya hukum masyarakat. Budaya hukum masyarakat harus dibangun paralel dengan peningkatan mutu substansi hukum dan profesionalitas aparat penegak hukum. Pembangunan budaya hukum masyarakat dapat dilakukan dengan peningkatan kesadaran hukum, karena kemajuan suatu bangsa juga dapat dilihat dari tingkat kesadaran hukum dan kepatuhan atau ketaatan masyarakat terhadap hukum.

Kesadaran hukum merupakan suatu kesadaran yang ada dalam kehidupan manusia untuk selalu patuh dan taat pada hukum. Kesadaran hukum juga menyangkut kesadaran tentang apa yang seharusnya dilakukan atau yang seharusnya tidak dilakukan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dalam meningkatkan kesadaran hukum masyarakat, peran aparat penegak hukum (polisi, jaksa, advokat, dan hakim) dalam menyelesaikan perkara harus tegas dan tidak pilih tebang. Peran aparat penegak hukum dalam menyelesaikan perkara sangat penting dalam meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum. Selain itu, masyarakat juga akan sungkan apabila dalam menghadapi suatu perkara menyelesaikannya dengan cara menyimpang dari aturan hukum (misalnya menyuap aparat penegak hukum, atau main hakim sendiri).

Penegakan hukum di Indonesia selain berkaitan dengan substansi, struktur, dan budaya hukum, juga berkaitan dengan konsep negara hukum kita yang merupakan negara hukum yang demokratis. Paradigmanya tidak hanya berorientasi pada konsep *rechtstaat* saja tetapi juga berorientasi pada *rule of law*. Dengan paradigma ini, setiap

penegakan hukum akan mampu melepaskan diri dari jebakan-jebakan formalitas-prosedural serta mendorong para penegak hukum untuk kreatif dan berani menggali nilai-nilai keadilan serta menegakkan etika dan moral dalam setiap penyelesaian kasus hukum. Perubahan paradigma ini harus diartikan pula sebagai upaya mengembalikan rasa keadilan dan moral sebagai ruh hukum yang akan dibangun untuk masa depan negara hukum Indonesia. (Moh Mahfud MD, 2010: 186) Dengan perubahan paradigma tersebut berarti penegakan hukum tidak hanya berpatokan pada aturan hukum tertulis, tetapi juga memperhatikan aturan hukum tidak tertulis, dengan berpedoman pada nilai moral, nilai etika, dan juga nilai-nilai agama. Sebagaimana dikatakan oleh Prof Satjipto Rahardjo, agar negara hukum kita menggunakan paradigma ganda, artinya negara hukum kita tidak hanya menggunakan “paradigma peraturan”, tetapi juga “paradigma moral.” (Satjipto Rahardjo, 2006: 103)

Untuk dapat menggunakan paradigma peraturan dan paradigma moral, menurut Moh Mahfud MD, penegakan hukum juga memerlukan aparat penegak hukum yang bersih dan berani. Bersih artinya bermoral, mempunyai *track record* atau rekam jejak yang tidak pernah korup, dan tidak mempunyai masalah dengan hukum. Berani artinya mempunyai nyali untuk bertindak terhadap siapapun untuk mendobrak kejumudan birokrasi. Bersih dan berani merupakan prasyarat komulatif, karena jika hanya bersih tetapi tidak berani akan selalu gamang atau ragu-ragu. Begitu pula jika hanya berani saja tetapi tidak bersih justru akan menjadi pemutih untuk penghilangan jejak kasus, pencipta korupsi, kolusi, dan nepotisme baru, atau dapat saja tiba-tiba kehilangan keberanian karena dihantui oleh ketidakbersihannya. Selain bersih dan berani, keterampilan merupakan syarat lain dalam penegakan hukum. (Moh Mahfud MD, 2007: 81)

Pada akhirnya penegakan hukum secara komprehensif memerlukan substansi hukum yang bebas dari kepentingan politik dan kepentingan ekonomi, struktur hukum dalam mengimplementasikan hukum harus berperikemanusiaan dan berkeadilan, dan budaya hukum harus dibangun melalui peningkatan kesadaran hukum masyarakat. Aparat penegak hukum dalam menyelesaikan perkara tidak hanya berpedoman pada aturan hukum tertulis, tetapi juga harus memperhatikan aspek moral dan keadilan.

Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa:

1. Penegakan hukum dipengaruhi oleh berbagai faktor salah satunya adalah faktor sistem hukum. Subsistem hukum yang terdiri dari substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum sangat mempengaruhi penegakan hukum. Oleh karena itu, peningkatan kualitas penegakan hukum dilakukan dengan memperbaiki ketiga subsistem tersebut.

Substansi hukum dalam pembentukannya harus terhindar dari kepentingan politik dan juga kepentingan ekonomi. Pembentukan hukum dilakukan untuk

menyalurkan aspirasi masyarakat, memberikan perlindungan hukum dan keadilan bagi masyarakat. Pembaharuan substansi hukum yang berorientasi pada kepentingan masyarakat, perlindungan hukum dan keadilan bagi masyarakat diharapkan dapat meningkatkan kualitas penegakan hukum.

Struktur hukum atau aparat penegak hukum mempunyai peran yang sangat penting, karena orang sering berpikiran bahwa meskipun substansi hukumnya tidak sempurna, akan tetapi apabila struktur hukumnya mempunyai integritas yang tinggi, maka hukum yang berperikemanusiaan dan berkeadilan tetap dapat ditegakkan.

Budaya hukum kaitannya dengan penegakan hukum harus dibangun, salah satunya dengan meningkatkan kesadaran hukum masyarakat. Peran aparat penegak hukum sangat penting dsms meningkatkan kesadaran hukum masyarakat, dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum.

2. Berdasarkan teori hukum progresif dan teori hukum integratif, diharapkan aparat penegak hukum dalam menyelesaikan perkara tidak hanya berpedoman pada hukum tertulis. Jika penerapan hukum tertulis tidak dapat memberikan keadilan dan kepastian hukum, maka hukum tertulis tersebut dapat disimpangi atau ditinggalkan. Aparat penegak hukum harus dapat menemukan hukum sesuai dengan hati nuraninya, agar tercipta rasa keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat pencari keadilan.
3. Dalam negara hukum Indonesia yang demokratis, penegakan hukum tidak hanya berorientasi pada konsep *rechtstaat*, tetapi juga berorientasi pada *rule of law*. Dengan paradigma ini, setiap penegakan hukum akan mampu melepaskan diri dari formalitas-prosedural serta mendorong para penegak hukum untuk kreatif dan berani menggali nilai-nilai keadilan serta menegakkan etika dan moral dalam setiap penyelesaian kasus hukum. Perubahan paradigma ini harus diartikan pula sebagai upaya mengembalikan rasa keadilan dan moral sebagai ruh hukum yang akan dibangun untuk masa depan negara hukum Indonesia yang demokratis.

Daftar Pustaka

- Ade Maman Suherman, 2004, Pengantar Perbandingan Sistem Hukum, Civil Law, Common Law, Hukum Islam, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Ahmad Muliadi, 2013, Politik Hukum, Akademia Permata, Padang
- Azhary, 1995, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, UI-Press, Jakarta
- Bernard L. Tanya, 2010, *Trori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta
- Dahlan Thaib, 1999, *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Konstitusi*, Liberty, Yogyakarta
- Hotma P. Sibuea, 2010, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Erlangga, Jakarta

- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta
- _____, 2006, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM*, Konstitusi Press dan PT Syaamil Cipta Media, Jakarta
- Moh. Kusnardi, Harmaily Ibrahim, 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV “Sinar Bakti”, Jakarta
- Moh Mahfud MD, 2007, *Hukum Tak Kunjung Tegak*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Moh. Mahfud MD, 2010, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Ni'matul Huda, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta
- Romli Atmasasmita, 2012, *Teori Hukum Integratif*, Genta Publishing, Yogyakarta
- Satjipto Rahardjo, 2006, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945