

## DEMOKRATISASI DALAM PENEGAKAN HUKUM

**SUPRIYANTA, SH. MHum.**

Dosen Fakultas Hukum UNISRI

*Abstract :as one the elements of democracy, kaw should be the foundation of transparent, accountable and responsive governance, establishment of an honest and fair, general election system, protection of human rights and the existence of a democratic and contident society. Law should be able as well to guarantee that the state administrators transparently do obey the rule of law in exercising their tasks. Law enforcement within a state should corresponsent to the ideal of law of nation concerned. It means that the law enforcement should be in accordance with the philosophy, way of life, norms and principles followed by the society concerned.*

*Key word : Democracy. Law enforcement.*

### **PENDAHULUAN.**

F.J. Stahl dari kalangan ahli hukum Eropa Kontinental memberikan ciri-ciri negara hukum ( *rechtstaat* ) yaitu adanya pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia; pemisahan kekuasaan negara; pemerintahan berdasarkan undang-undang; dan adanya peradilan administrasi. Sedangkan A.V. Dicey dari kalangan ahli hukum *Anglo Saxon* memberikan ciri-ciri negara hukum ( *the rule of law* ) sebagai berikut: supremasi hukum, dalam arti tidak boleh ada kesewenang-wenangan, sehingga seseorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum; kedudukan yang sama di depan hukum, baik bagi rakyat biasa maupun bagi pejabat; terjaminnya hak-hak asasi manusia oleh undang-undang dan keputusan-keputusan pengadilan.

Apabila dikaitkan dengan negara hukum Indonesia, maka dapat disebutkan unsur-unsur negara hukum yaitu: adanya pengakuan terhadap jaminan hak asasi manusia dan warga negara; adanya pembagian kekuasaan; pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus selalu berdasar atas hukum yang berlaku baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis; adanya kekuasaan kehakiman yang dalam menjalankan kekuasaannya bersifat merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah maupun kekuasaan lainnya.

Menurut UUD 1945 teramandemen Pasal 1 ayat (3) “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Hal ini berarti setiap pemegang kekuasaan dalam negara pada saat menjalankan tugas dan wewenangnya harus berdasarkan hukum yang berlaku (Fatkhurohman dkk., 2004).

Jadi dalam negara hukum yang pokok adalah adanya pembatasan oleh hukum dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku, dan perbuatan baik yang dilakukan oleh para penguasa negara maupun oleh warga negaranya berdasarkan hukum positif. Sehingga terutama warga negaranya terbebas dari tindakan sewenang-wenang dari para penguasa negara. Guna membatasi kekuasaan pemerintah, seluruh kekuasaan di dalam negara haruslah dipisah dan dibagi kedalam kekuasaan mengenai bidang tertentu. Pembatasan kekuasaan pemerintah juga harus tunduk pada kehendak rakyat (demokrasi) dan harus dibatasi dengan aturan-aturan hukum yang pada tingkatan tertinggi disebut Konstitusi. Salah satu ciri dan prinsip pokok dari negara hukum dan demokrasi adalah adanya lembaga peradilan yang bebas dari kekuasaan lain dan tidak memihak.

## **DEMOKRATISASI HUKUM**

Istilah reformasi hukum bisa dikonotasikan dalam dua hal yaitu sebagai upaya untuk menggantikan produk hukum kolonial dengan hukum nasional dan kedua dapat juga diinterpretasikan sebagai demokratisasi hukum. Dalam kerangka demokratisasi hukum, Muladi (2002) menjelaskan bahwa disamping sebagai *dependent variable* yang hanya melembagakan perubahan sosial yang terjadi, di sisi lain hukum juga bisa diberdayakan secara aktif sebagai instrumen perubahan sosial (*independent variable*) atas dasar asas-asas hukum universal baik dalam proses pembuatan hukum, proses penegakan hukum, dan proses penanaman kesadaran hukum masyarakat.

Sebagai salah satu unsur demokrasi, hukum juga harus bisa menjadi landasan bagi suatu pemerintahan yang transparan, akuntabel dan responsif, terbangunnya sistem pemilu yang jujur dan adil, perlindungan terhadap HAM dan keberadaan masyarakat yang demokratis dan percaya diri. Hukum juga harus mampu menjamin bahwa para penyelenggara negara dalam melaksanakan tugasnya secara transparan taat pada *rule of law*.

Kekuasaan kehakiman harus bebas dari berbagai pengaruh internal maupun eksternal khususnya dari eksekutif. Administrasi hukum dan peradilan harus transparan terhadap pengawasan publik/masyarakat dan masyarakat harus memiliki akses yang terbuka untuk mencari dan memperoleh keadilan melalui pengadilan, *ombudsman* dan lembaga-lembaga lain, khususnya terhadap tindakan yang bersifat *maladministration* dan kegagalan publik dalam menjalankan tanggungjawab hukumnya.

Instrumentalisasi hukum atau politisasi hukum merupakan sesuatu yang sulit dihindarkan, karena hukum hanya bisa beroperasi melalui kekuasaan. Dalam kaitan ini yang perlu diusahakan adalah agar hukum tidak terpisah dan menjadi subordinasi (*subordinated*) kekuasaan politik, namun menjadi sarana pengintegrasikan berbagai kepentingan sehingga hukum bisa menjadi alat pengendali sistem *check and balances*. Guna menghindari diri dari penyalahgunaan hukum sebagai instrumen politik, hanya pemikiran dan asas-asas hukum yang bersifat universal yang bisa dijadikan pedoman atau pengendali.

Pemikiran dan asas-asas hukum tersebut menurut pemikiran Muladi (2002) meliputi: keberadaan substansi hukum baik materiil maupun formil yang aspiratif (suprastruktur, infrastruktur, kepakaran dan internasional); kekuasaan kehakiman yang merdeka dan akuntabel, selain perlu pula dikembangkan apa yang dinamakan administrasi peradilan dan penegakan hukum yang merdeka dan akuntabel; promosi dan perlindungan HAM; keterpaduan sistem

peradilan; perpaduan tindakan preventif dan represif; perpaduan proses litigasi dan non litigasi; asas non-retroaktif; sistemik dan menjauhi hal-hal yang bersifat *ad hoc*; pembudayaan saksi ahli; persamaan di muka hukum; legitimasi harus diimbangi dengan kompetensi, akuntabilitas dan keadilan; pendidikan hukum masyarakat harus menjaga antara kesadaran hukum yang bersifat *top down* dan perasaan hukum spontan masyarakat yang bersifat *bottom up*; secara proporsional melihat sumber-sumber hukum Internasional sebagai bagian hukum nasional; menghindarkan diri dari *miscarriage of justice* dan selalu menjaga konsistensi dan keseragaman dalam pengambilan keputusan terhadap peristiwa hukum yang mempunyai karakter yang sama; lingkungan sosial yang kondusif dan demokratis;.kepemimpinan hukum di semua lini yang profesional, berkualitas baik moral maupun intelektual; keberadaan elemen-elemen *civil society* yang secara komplementer berjuang bersama penguasa untuk merealisasikan supremasi hukum; keberadaan sistem pendidikan hukum dan pelatihan hukum yang terpadu dan dapat menjamin kualitas pengetahuan, ketrampilan dan kepekaan sosial lulusannya serta sikap-sikap profesional yang otonom, ahli, penuh rasa tanggungjawab sosial, taat kepada kode etik dan menghormati kesejawatan; keberadaan “pakar hukum” yang selalu menyerukan kritik dan kebenaran atas dasar kebebasan akademik dan budaya akademik.

Menurut Barda Nawawi Arief, reformasi hukum tidak hanya berarti pembaharuan undang-undang atau substansi hukum (*legal substance reform*), tetapi juga pembaharuan struktur hukum (*legal structure reform*) dan pembaharuan budaya hukum (*legal culture reform*) yang termasuk di dalamnya juga etika hukum dan ilmu/pendidikan hukum (*legal ethic and legal science/education reform*). Bahkan, dalam situasi krisis saat ini yang terpenting justru pembaharuan aspek immateriil dari hukum, yaitu pembaharuan budaya hukum, etika/moral hukum dan ilmu/pendidikan hukum.

Aspek immateriil dari pembaharuan hukum inilah yang seyogyanya lebih diutamakan apabila sasaran utamanya adalah penegakan keadilan. Terlebih hakikat pembaharuan/pembangunan hukum bukan terletak pada aspek formal dan lahiriah (seperti terbentuknya undang-undang baru, struktur kelembagaan dan mekanisme/prosedur baru, bertambahnya bangunan dan sarana/prasarana lainnya yang serba baru), melainkan justru terletak pada aspek immateriil ini, yaitu membangun budaya dan nilai-nilai kejiwaan dari hukum. Di samping itu semua, yang tidak kalah pentingnya adalah reformasi kualitas keilmuan. Menurut Barda Nawawi Arief, peningkatan kualitas keilmuan (antara lain lewat program pendidikan hukum lanjutan/”*continuing legal education*”, program spesialis, magister/S2 dan doktor/S3) seyogyanya merata/ menyeluruh pada semua sumber daya manusia (SDM), baik di kalangan lembaga pendidikan (staf dosen) maupun kalangan lembaga legislatif dan penegak hukum. Pemerataan atau keseimbangan kualitas keilmuan dari orang-orang yang terlibat dalam proses penegakan hukum dan keadilan ini, tentunya juga akan berpengaruh pada bobot/kualitas proses peradilan dan kualitas keadilan/keputusan hukum yang dihasilkan.

#### Teori Penegakan Hukum.

Seperti telah dikatakan di atas, bahwa intrumentalisasi hukum dalam arti hukum digunakan sebagai alat kekuasaan tidak mungkin dihindarkan karena hukum sendiri hanya bisa beroperasi melalui kekuasaan. Namun hendaknya harus segera ditambahkan di sini bahwa harus dicegah jangan sampai kekuasaan justru menghancurkan hukum. Di sinilah diperlukan berbagai pembatasan kekuasaan oleh hukum, sehingga memang sejak awal telah terjadi hubungan antara hukum dan kekuasaan. Mochtar Kusumaatmadja dalam kaitan ini pernah menyatakan bahwa “Hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, sedangkan kekuasaan tanpa hukum adalah kezaliman” (Mochtar Kusumaatmadja, 2002 :199).

Para ahli hukum tradisional pada umumnya mengatakan bahwa hukum itu obyektif artinya kenyataan adalah tempat berpijaknya hukum, hukum itu sudah tertentu, artinya hukum menyediakan jawaban yang pasti dan dapat dimengerti, dan hukum itu netral yaitu tidak memihak ke pihak tertentu. Belakangan teori ini ditentang oleh kalangan yang menyebut dirinya sebagai *critical legal studies*, sebuah aliran hukum yang berasal dari Amerika Serikat (Munir Fuady, 2003:44 ).

Para penganut ajaran *critical legal studies* ini mengkritik pandangan tradisional atas hukum dalam kenyatannya baik hukum di negara maju seperti hukum di tempat lahirnya ajaran ini yaitu Amerika Serikat dan yang juga sangat terasa kritiknya itu bagi negara-negara terutama negara dunia ketiga. Para penganut *critical legal studies* beranggapan bahwa pada prinsipnya hukum tidak mempunyai dasar yang obyektif dan tidak ada yang namanya kebenaran sebagai tempat berpijak dari hukum, jadi hukum tidak mempunyai tempat dasar berpijak, yang ada hanya “kekuasaan” (Munir Fuady, 2003: 44). Dengan demikian bagi penganut aliran ini hukum hanya merupakan alat kekuasaan bagi penguasa, dan yang menjadi ukuran bagi hukum bukanlah benar atau tidak benar, bermoral atau tidak bermoral, melainkan hukum merupakan apa saja yang diputuskan dan dijalankan oleh kelompok masyarakat yang paling berkuasa (Munir Fuady, 2003 :44).

### **FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PENEGAKAN HUKUM**

Menurut Soerjono Soekanto (1983:30) setidaknya ada empat faktor agar suatu peraturan benar-benar berfungsi yaitu pertama, kaidah hukum atau peraturan itu sendiri; kedua, petugas yang menegakkan atau yang menerapkan; ketiga, fasilitas yang diharapkan dapat mendukung

pelaksanaan kaidah hukum; keempat warga masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan tersebut.

Faktor yang pertama mengenai segi peraturan hukum itu sendiri dalam hal ini harus dipastikan bahwa peraturan tersebut cukup sistematis, ada sinkronisasi baik vertikal maupun horisontal, secara kualitatif maupun kuantitatif harus memadai dan yang penting juga bahwa peraturan tersebut harus sesuai dengan persyaratan yuridis.

Kedua adalah faktor penegak hukum, dalam hal ini yang penting adalah sejauh mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan dan sikap keteladanan macam apa yang harus ditunjukkan kepada masyarakat. Sedangkan faktor yang ketiga mengenai fasilitas yaitu sarana untuk mencapai suatu tujuan. Dalam kaitan ini perlu dilakukan inventarisasi terhadap sarana-sarana pendukung yang ada, yang sudah ada dipelihara, yang belum ada perlu diadakan dengan mengingat jangka waktu pengadaanya, yang telah rusak harus diperbaiki dan sebagainya. Faktor keempat mengenai peran warga masyarakat yang penting di sini adalah sejauh mana derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap peraturan.

Guna meningkatkan derajat kepatuhan ini perlu dilakukan langkah-langkah seperti penyuluhan hukum, sikap keteladanan dari petugas dalam hal kepatuhan hukum dan respek atau penghargaan terhadap hukum. Jadi faktor penegak hukum merupakan salah satu faktor yang selalu harus dibenahi jika kita menginginkan penegakan hukum yang benar dan baik.

Setidaknya dikenal tiga komponen yang mempunyai pengaruh dalam mewujudkan peraturan perundangan yaitu sebagai berikut (Munir Fuady, 2003). **Pertama**, para perancang hukum. Golongan ini terdiri dari para pakar, yang dapat menghasilkan draft akademis bagi suatu undang-undang, para perancang hukum pemerintah seperti mereka yang berkecimpung di Badan

Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) di Departemen Kehakiman, para perancang hukum di kalangan pemerintah seperti mereka yang duduk di BAPENAS dan BAPEDA, dan lain-lain.

**Kedua**, para pembentuk hukum. Golongan ini umumnya terdiri dari para politisi dan birokrat yang memiliki kewenangan dalam pembentukan hukum, yang melakukan tugasnya biasanya penuh dengan tawar-menawar politik dan kepentingan. Jika hukum tersebut berbentuk undang-undang, golongan pembentuk hukum ini terdiri dari para wakil rakyat yang duduk di DPR dan Presiden beserta aparat pemerintah yang terkait. Ketiga, para penegak hukum yang merupakan golongan yang bekerja dalam praktek untuk menerapkan hukum secara langsung kepada masyarakat. Mereka ini terdiri dari pihak kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan advokat. Kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan advokat disebut juga dengan istilah “catur wangsa” penegakan hukum.

### **Penegakan Hukum, Keadilan dan Cita Hukum**

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum disamping kepastian hukum dan kemanfaatan. Plato seorang filsuf besar bangsa Yunani menyatakan bahwa keadilan merupakan nilai kebajikan yang tertinggi. Menurut Plato : *justice is the supreme virtue which harmonize all other virtue*. Para filsuf Yunani memandang keadilan sebagai suatu kebajikan individual (*individual virtue*). Karena keadilan merupakan sasaran utama dari hukum, maka penegakan hukum harus diarahkan antara lain agar mencapai keadilan ini. Tentu keadilan di sini tidak saja keadilan individu tetapi juga keadilan bagi masyarakat atau keadilan sosial (*social justice*).

Penegakan hukum di negara manapun juga haruslah sesuai dengan cita hukum bangsa yang bersangkutan. Artinya penegakan hukum tersebut haruslah disesuaikan dengan falsafah, pandangan hidup, kaidah, dan prinsip yang dianut oleh masyarakat yang bersangkutan. Oleh

karena itu penegakan hukum haruslah disesuaikan dengan nilai-nilai yang hidup dan dijunjung tinggi oleh masyarakat. Bagi bangsa Indonesia nilai-nilai tersebut adalah nilai ketuhanan, keadilan, kebersamaan, kedamaian, ketertiban, kemodernan, musyawarah, perlindungan HAM dan sebagainya.

Dalam konteks sistem hukum yang dianut yaitu Eropa Kontinental atau *Civil Law System*, maka sedapat mungkin nilai-nilai tersebut dinyatakan atau tertuang dalam undang-undang termasuk di dalamnya adalah nilai dan kaidah dalam praktek penegakan hukum. Praktek penegakan hukum yang dilakukan seharusnya juga diwarnai oleh nilai-nilai luhur masyarakat yang tercermin dari sikap taat asas. Sebagai contoh adalah pemenuhan hak-hak tersangka sesuai dengan yang telah ditentukan dalam hukum acara pidana sebagai perwujudan dari pemenuhan prinsip praduga tidak bersalah atau *presumption of innocent*. Perwujudan nilai-nilai kedamaian dan musyawarah dalam penegakan hukum mengharuskan proses penegakan hukum harus juga memperhatikan cara-cara penyelesaian sengketa dengan model *win-win solution*. Artinya dalam perkara tersebut tidak ada yang kalah tetapi kedua-duanya merasakan sebagai pihak yang menang.

Jadi bentuk-bentuk penyelesaian sengketa dengan cara-cara arbitrase, rekonsiliasi, negosiasi, mediasi atau peradilan adat keberadanya harus dikukuhkan oleh badan-badan peradilan umum. Lebih dari itu adalah peradilan, cepat ,murah dan *predictable* juga harus menjadi cita-cita yang bisa direalisasikan secara nyata yang bersih, berwibawa.

## **PENUTUP**

Proses penegakan hukum yang demokratis sudah menjadi tuntutan yang wajar dalam suatu negara hukum seperti Indonesia. Penegakan hukum harus akuntabel baik dari sisi hukum, sosial ,

politik, moral dan sebagainya. Pembentukan penegakan hukum harus dimulai dari reformasi sistem hukum yang mencakup struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum. Muara dari semua itu adalah terwujudnya peradilan yang cepat, sederhana, murah, bersih, berwibawa, dan *predictable*.

-----

#### **DAFTAR PUSTAKA.**

- Barda Nawawi Arief,. 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- \_\_\_\_\_, 2003, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti Bandung.
- Muladi, 1990, *Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa datang*, Pidato Pengukuhan sebagai guru Besar di UNDIP, Semarang.
- \_\_\_\_\_, 1995, *Kapita Selekta Sistem peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang.
- \_\_\_\_\_, 2002, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, cet. Pertama, The Habibie Center, Jakarta.
- Munir Fuady, 2003, *Aliran Hukum Kritis ( Paradigma Ketidakberdayaan Hukum)* Citra Aditya Bakti, Bandung.