



Urgensi Politik Hukum dalam Perkembangan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia

Ismaidar¹, Tamaulina Br Sembiring², Ireny Natalia Putri Sihite^{3✉}

Universitas Pembangunan Pancabudi Medan

Email: irenyputris@gmail.com^{3✉}

Abstrak

Suatu mekanisme penciptaan peraturan perundang-undangan salah satunya dibentuk melalui Politik Hukum yang dikehendaki para penguasa pada masa tersebut. Sehingga mekanisme penciptaan hukum yang ada di Indonesia saat ini adalah berdasarkan kehendak dan kewenangan pemegang tampuk kekuasaan. 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. Adapun yang menjadi rumusan masalah yaitu Bagaimanakah peran politik hukum dalam bidang perundang-undangan di Indonesia, Bagaimanakah Hambatan Politik Hukum Dalam Bidang Perundang-Undangan di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dengan menggunakan data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal-jurnal dan dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan penelitian politik hukum. Hasil dari penelitian adalah Politik hukum yang temporer adalah kebijakan yang ditetapkan dari waktu ke waktu sesuai dengan kebutuhan. Arti dari kebijakan ditetapkan sesuai kebutuhan adalah dalam pembentukan perundang-undangan, disesuaikan dengan kebutuhan nasional dan untuk menciptakan kesejahteraan rakyat. Politik Hukum Nasional tidak bisa dilepaskan dari Politik Nasional. Dari segi isi keduanya bersumber pada Pancasila sebagai sumber nilai. Dari segi wadah jelas sekali keduanya ditempatkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) yang ditentukan berdasarkan visi dan misi calon presiden yang terpilih selama jangka waktu 5 Tahun.

Kata Kunci: *Urgensi, Politik, Hukum*

Abstract

A mechanism for creating legislation is one of them formed through the Legal Policy desired by the rulers at that time. So that the mechanism for creating law in Indonesia today is based on the will and authority of the holder of power. Legal Policy can be described as the will or desire of the state towards the law. This means, what is the purpose of the law being created, what is the purpose of its creation and where is the direction to be headed. Legal Policy is the government's policy regarding which laws will be maintained, which laws will be replaced, which laws will be revised and which laws will be eliminated. Thus, through legal policy, the state creates a draft and plan for the development of national law in Indonesia. The formulation of the problem is How is the role of legal politics in the field of legislation in Indonesia, What are the Obstacles to Legal Politics in the Field of Legislation in Indonesia. This study uses a normative legal approach method using data obtained through library research, namely legislation, books, journals and other documents related to legal policy research. The results of the study are Temporary legal politics are policies that are set from time to time according to needs. The meaning of policies set according to needs is in the formation of legislation, adjusted to national needs and to create people's welfare. National Legal Politics cannot be separated from National Politics. In terms of content, both are based on Pancasila as a source of values. In terms of containers, both are clearly placed in the 2005-2025 National Long-Term Development Plan (RPJPN) and the National Medium-Term Development Plan (RPJMN) which are determined based on the vision and mission of the elected presidential candidate for a period of 5 years.

Keywords: *Urgency, Politics, Law*

PENDAHULUAN

Indonesia menegaskan tujuan negara didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam Kontstitusinya, tepatnya pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Di dalam Pembukaan UUD 1945 yang 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, (4) ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. 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. Hukum yang ada di Indonesia menurut bentuknya dibedakan menjadi hukum tertulis dan tidak tertulis. Hukum tidak tertulis adalah hukum kebiasaan (*customary law*) dan hukum adat. Sedangkan Hukum tertulis salah satunya dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Dalam praktek empiris masih banyak terdapat peraturan perundang-undangan yang terjadi kekacauan dalam tata urutannya, banyak materi yang seharusnya diatur dalam undang-undang tapi diatur dalam Penetapan Presiden atau Peraturan Presiden ataupun Peraturan Pemerintah. Bahkan diatas itu semua, banyak peraturan perundang-undangan setingkat undang-undang ataupun di bawah undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Penyimpangan-penyimpangan ini hendaknya segera disikapi dengan responsif sehingga tidak berdampak kepada tidak berjalannya sistem hukum serta mekanisme yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah pembentuk peraturan perundang-undangan sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945. Presiden sebagai perwakilan pemerintah yang menjalankan roda pemerintahan (eksekutif) dan DPR sebagai wakil rakyat yang membidangi Legislasi pasti mempunyai kepentingan-kepentingan politis yang pada titik-titik tertentu kepentingan-kepentingan politik tersebut dapat terkonkritisasi dalam peraturan perundang-undangan. Apabila aroma politis sangat kuat tercium dalam peraturan perundang-undangan maka yang sangat dikhawatirkan adalah timbulnya pengkaburan terhadap tujuan dibentuknya hukum itu sendiri yaitu untuk keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum rakyat. Apabila pengkaburan tujuan hukum ini terjadi terus-menerus dan berulang – ulang, maka tujuan negara tidak akan dapat terwujud sebagaimana yang diharapkan oleh rakyat.

Politik hukum pembentukan undang-undang merupakan kajian yang sangat menarik karena "selama 20 tahun terakhir, lembaga legislatif merupakan institusi kunci (*key institutions*) dalam perkembangan politik Negara-negara modern". Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah lembaga yang para anggotanya dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum (pemilu) berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan politik dan kenegaraan yang melibatkan sebagian besar masyarakat. DPR berwenang membuat undang-undang bersama dengan Presiden, tujuannya adalah agar seluruh aspirasi rakyat dapat tersalurkan dalam pembuatannya.

Suatu mekanisme penciptaan peraturan adil. Lembaga ini juga diciptakan untuk memenuhi tuntutan masyarakat luas akan sebuah lembaga dengan fungsi strategis pokok, yakni, menyalurkan dan mencari penyelesaian atas persoalan-persoalan perundang-undangan salah satunya dibentuk melalui Politik Hukum yang dikehendaki para penguasa pada masa tersebut. Sehingga mekanisme penciptaan hukum yang ada di Indonesia saat ini adalah berdasarkan kehendak dan kewenangan pemegang tampuk kekuasaan. 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.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian Hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang mengkaji pelaksanaan implementasi ketentuan hukum positif (perundangan-undangan) dan kontrak secara faktual pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan. penelitian hukum normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan baku utama, mengenai hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum, konsepsi hukum, pandangan dan doktrin-doktrin hukum, peraturan dan sistem hukum.

Bahan hukum sekunder, berupa pendapat hukum/doktrin/teori-teori yang diperoleh dari literature hukum, hasil penelitian artikel ilmiah, maupun *website* yang terkait dengan penelitian bahan hukum sekunder pada dasarnya digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Dengan adanya bahan hukum sekunder maka penelitian akan terbantu untuk memahami/ menganalisis bahan hukum primer, yaitu : Makalah Ilmiah dan artikel/jurnal yang terkait, buku-buku tentang politik hukum, dan Perundang-undangan, *Website* tentang politik hukum, Hasil penelitian lainnya. Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan dan penunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yaitu : Kamus hukum, Berbagai majalah dan surat kabar, dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peran politik hukum dalam bidang perundang-undangan di Indonesia.

Politik hukum merupakan suatu kajian dalam ilmu hukum yang terdiri dari dua disiplin ilmu yaitu ilmu hukum dan ilmu politik. Hukum merupakan elemen yang tidak steril dari subsistem-subsistem elemen lainnya khususnya politik. Politik mempengaruhi hukum pada saat pembentukannya sedangkan ilmu politik harus tunduk pada ilmu hukum pada saat berlakunya. Menurut Mahfud MD, pengertian politik hukum merupakan *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. Dengan demikian politik hukum merupakan suatu garis kebijakan hukum yang akan diterapkan pada suatu negara.

Menurut Padmo Wahjono, politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk. Sedangkan Soedarto, mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Peraturan perundang-undangan atau biasa disebut dengan hukum merupakan produk politik. Politik merupakan bidang dalam masyarakat yang berhubungan dengan tujuan masyarakat, dan hukum sebagai salah satu bidang di dalam masyarakat senantiasa terkait dengan tujuan masyarakat. Oleh karena terkait dengan tujuan tersebut itulah maka hukum memiliki sisi dinamikanya.

Menurut Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk. Bintang R Saragih politik hukum adalah kebijakan yang diambil (ditempuh) oleh negara (melalui lembaganya atau pejabatnya) untuk menetapkan hukum yang mana yang perlu diganti, atau yang perlu diubah, atau hukum yang mana yang perlu dipertahankan, atau mengenai apa yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan itu penyelenggara negara dan pemerintah dapat berlangsung dengan baik dan tertib sehingga tujuan negara (seperti kesejahteraan rakyat) secara bertahap dan terencana dapat terwujud. Politik hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Politik hukum tidak dapat dilepaskan dari cita Negara kesejahteraan dalam konstitusi. Menurut Yudha Bhakti Ardiwisastro politik hukum mengandung 2 (dua) sisi yang tidak terpisahkan, yaitu pertama, sebagai arahan pembuatan hukum atau legal policy lembaga-lembaga Negara dalam pembuatan hukum; dan kedua, sebagai alat untuk menilai dan mengkritisi apakah sebuah hukum yang dibuat sudah sesuai dengan kerangka pikir legal policy untuk mencapai tujuan Negara.

Politik merupakan bidang dalam masyarakat yang berhubungan dengan tujuan masyarakat. Sementara itu, hukum sebagai salah satu bidang di dalam masyarakat senantiasa terkait dengan tujuan masyarakat sebagaimana diuraikan di atas. Oleh karena terkait dengan tujuan tersebut itulah maka hukum memiliki sisi dinamikanya. Dinamika sosio-politis dalam proses terbentuknya hukum. Selanjutnya, penglihatan terhadap hukum dari sisi dinamikanya yang demikian itulah penglihatan terhadap hukum dalam perspektif politik hukum. Secara lebih rinci dinamika tersebut akan melibatkan pembahasan tentang tujuan dan cara mencapai tujuan dalam pembentukan hukum tersebut.

Dinamika sosial politik di dalamnya selalu terdapat pesan (message) yang ingin didengar, diketahui, dipahami, dan kemudian dilaksanakan oleh pihak yang dituju, yaitu

para penyelenggara kekuasaan negara, pemegang kekuasaan politik. Dalam perspektif hukum tata negara pesan itulah yang kemudian menjadi tujuan dalam penyelenggaraan negara dan kemudian diorganisasikan ke dalam struktur politik sebagai tata cara dalam penyelenggaraan negara guna mencapai tujuan negara.

Makna penyelenggaraan bernegara yang lebih demokratis dan berdasarkan hukum sebagai tujuan dalam perubahan UUD 1945 adalah untuk memberikan landasan konstitusional, (i) hubungan kesejajaran antara negara dan masyarakat berdasarkan hak dan kewajiban konstitusional secara bertimbang balik; (ii) hubungan kesejajaran antar-lembaga negara berdasarkan check and balances system; (iii) penguatan independensi dan imparialitas kekuasaan kehakiman guna mengawal berjalannya sistem hukum dan ketatanegaraan. Pengujian terhadap produk hukum dalam penyelenggaraan negara melalui mekanisme peradilan bertujuan untuk memberikan jaminan bagi implementasinya hubungan-hubungan tersebut dan berjalannya sistem hukum dan sistem ketatanegaraan sesuai dengan UUD 1945.

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 (berdasarkan periode sistem politik) antara politik yang demokratis dan politik otoriter. Sejalan dengan perubahan-perubahan politik tersebut, karakter produk hukum juga turut berubah. Terjadinya perubahan tersebut dikarenakan hukum merupakan produk politik, maka karakter produk hukum berubah apabila politik yang melahirkannya berubah. rezim Orde Baru di bawah kekuasaan Suharto jatuh, maka peraturan hukum juga turut serta diubah, terutama hukum-hukum publik yang berkaitan dengan distribusi kekuasaan yakni hukum tata negara.

Politik hukum pada dasarnya merupakan pemikiran yang menjadi dasar campur tangan negara melalui alat perlengkapan negara (Pemerintah, DPR, dan sebagainya) pada hukum. Campur tangan negara dengan alat perlengkapannya pada hukum, dalam hal; Pertama, penciptaan hukum, yaitu negara berkewajiban memelihara keadilan dan ketertiban; Kedua, pelaksanaan hukum, yaitu negara berkewajiban mengadakan alat perlengkapan negara yang bertugas melaksanakan atau menegakkan hukum menurut cara tertentu yang ditentukan oleh negara, antara lain melalui pengadilan, dan Ketiga, perkembangan hukum, yaitu hukum disusun berdasarkan kesadaran hukum masyarakat.

Negara berusaha mempengaruhi perkembangan kesadaran hukum masyarakat, sehingga negara mempengaruhi perkembangan hukum.

Sebagaimana kita ketahui bahwa produk hukum di Indonesia merupakan produk politik. DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang dan setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Begitu pula Presiden, berhak mengajukan RUU kepada DPR, sehingga pengesahan suatu Rancangan Peraturan Perundang-Undangan menjadi Undang-undang adalah bentuk kesepakatan bersama antara Presiden (Eksekutif) dan DPR (Legislatif). Inilah politik hukum yang berjalan saat ini sebagaimana amanat Konstitusi. Pada sistem hukum perundang-undangan di Indonesia, kekuatan hukum yang diperoleh oleh suatu perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan yang ada.

Hambatan Politik Hukum Dalam Bidang Perundang-Undangan di Indonesia.

Problematisasi peraturan perundang-undangan tidak pernah jauh dari ditolaknya peraturan perundang-undangan tersebut oleh masyarakat, inilah menjadi hambatan dalam politik hukum. Peraturan perundang-undangan yang dibuat dianggap tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat, tidak ada kepastian hukum dan mencerminkan rasa keadilan. Adapun faktor penyebab munculnya permasalahan tersebut adalah kurang mempedomani landasan dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, kajian naskah akademik yang tidak mendalam, penyusunan prolegnas yang tidak sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat serta tidak adanya harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan. Meskipun masih ada faktor lain, misal sumber daya manusia yang merancang undang-undang yang tidak profesional, kurangnya partisipasi publik dalam memberikan masukan baik secara lisan maupun tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

SIMPULAN

Politik hukum pada dasarnya merupakan pemikiran yang menjadi dasar campur tangan negara melalui alat perlengkapan negara (Pemerintah, DPR, dan sebagainya) pada hukum. Campur tangan negara dengan alat perlengkapannya pada hukum, dalam hal; Pertama, penciptaan hukum, yaitu negara berkewajiban memelihara keadilan dan ketertiban; Kedua, pelaksanaan hukum, yaitu negara berkewajiban mengadakan alat perlengkapan negara yang bertugas melaksanakan atau menegakkan hukum menurut cara tertentu yang ditentukan oleh negara, antara lain melalui pengadilan, dan Ketiga, perkembangan hukum, yaitu hukum disusun berdasarkan kesadaran hukum masyarakat.

Negara berusaha mempengaruhi perkembangan kesadaran hukum masyarakat, sehingga negara mempengaruhi perkembangan hukum. Produk hukum di Indonesia merupakan produk politik. DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang dan setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Begitu pula Presiden, berhak mengajukan RUU kepada DPR, sehingga pengesahan suatu Rancangan Peraturan Perundang-Undangan menjadi Undang-undang adalah bentuk kesepakatan bersama antara Presiden (Eksekutif) dan DPR (Legislatif).

Adapun faktor penyebab munculnya permasalahan tersebut adalah kurang mempedomani landasan dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, kajian naskah akademik yang tidak mendalam, penyusunan prolegnas yang tidak sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat serta tidak adanya harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan. Disarankan bahwa dalam perancangan peraturan perundang-undangan diharapkan politik hukum lebih mengedepankan kepentingan masyarakat secara umum, bukan kepentingan golongan maupun kepentingan partai politik.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004
- A.Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1990)
- Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983)
- Budiman N.P.D Sinaga, *Ilmu Pengetahuan perundang-undangan*, (Yogyakarta: UII Press)
- Hamid S. Attamimi dalam Yuliandri, *Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada)
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2010)
- Bagir Manan, *Pemahaman mengenai Sistem Hukum Nasional*, Makalah, 1994.
- Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2010).
- Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: PT Raja Grafindo Peresada, 2006
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali, 2010),
- Soedarto, dalam Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011)
- C. F. G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu System Hukum Nasional*, (Bandung: Penerbit Alumni, 1991)
- Satya Arinanto, *Kumpulan Materi Presentasi Hukum (dikumpulkan dari berbagai reprensi)*, Pascasarjana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010