

PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN YANG BERSIH MELALUI PENERAPAN POLITIK HUKUM

Oleh : Maysarah

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk membahas penyelenggaraan pemerintahan yang bersih melalui penerapan politik hukum. Metode penelitian menggunakan metode tinjauan literatur (*library research*) yaitu penelitian yang didasarkan pada pendapat-pendapat ahli dan hasil-hasil penelitian terdahulu. Penyelenggaraan pemerintah dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih ternyata tidak mudah. Ada banyak masalah terutama pada masalah internal seperti demokrasi, desentralisasi dan internal birokrasi itu sendiri, masih berdampak pada tingkat kompleksitas permasalahan. Permasalahan ini akan menyebabkan ketidak bersih pada pelaksanaan pemerintahan. Politik hukum didaulat dapat menjalankan perannya dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih. Sebagaimana pendapat Roscoe Pound yang menyatakan bahwa politik hukum dalam sistem tata hukum pada posisi *Skin In System* yakni hukum sangat dominan dan dapat mempengaruhi aspek lain sehingga dengan menerapkan politik hukum yang bertujuan untuk mengatur jalannya pemerintahan hingga menjadi pemerintahan yang bersih pada kenyataannya masih juga terkendala dalam pelaksanaannya. Peran politik hukum dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih ternyata harus diimbangi dengan penegakan hukum yang konsisten. Penegakan hukum yang dimaksud adalah bagaimana politik hukum yang telah diterapkan terjaga dan tetap menjadi rel yang kuat sehingga tujuan politik hukum atau produk hukum yang dihasilkan dapat dijalankan dengan baik guna mewujudkan pemerintahan yang bersih.

Kata kunci : pemerintahan yang bersih dan politik hukum

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Adanya tuntutan terhadap terhadap perubahan Undang-Undang Dasar 1945 disebabkan oleh ada tidak adanya satu sistem

ketatanegaraan yang digambarkan sudah sempurna saat dilahirkan. UUD 1945 merupakan hasil dari pemikiran para negarawan Indonesia yang dirumuskan secara bersma-sama oleh tokoh-tokoh bangsa pendiri negara Indonesia pada tahun 1945. Produk tersebut tetap sesuai dengan perubahan jaman, walaupun pada perkembangannya mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan zaman dan dinamika yang ada di masyarakat (Dahlan, 2002).

Masalah serupa yang terjadi harus dicermati adalah berkembangnya masyarakat dan dinamikanya adanya penuntutan reformasi di berbagai bidang, khususnya pada pelayanan publik dimana birokrat merupakan pokok dari upaya memajukan pembangunan bangsa dan negara Indonesia. Pemerintah sebagai pelaksana Undang-Undang harus menjalankan amanah undang-undang sesuai dengan konstitusi untuk membawa perubahan yang positif dalam pembangunan.

Beberapa upaya reformasi birokrasi yang telah dilakukan dan telah terjadi yang melalui kegiatan yang rasional dan realistis masih dirasakan kurang sempurna. Hal tersebut terkait dengan banyaknya permasalahan yang belum sepenuhnya teratasi. Dari sisi internal, berbagai faktor seperti demokrasi, desentralisasi dan internal birokrasi itu sendiri, masih berdampak pada tingkat kompleksitas permasalahan dan dalam upaya mencari solusi lima tahun ke depan. Sedangkan dari sisi eksternal, faktor globalisasi dan revolusi teknologi informasi juga akan kuat berpengaruh terhadap pencarian alternatif-alternatif kebijakan dalam bidang aparatur negara.

Dari faktor internal, demokratisasi dan desentralisasi telah membawa dampak pada proses pengambilan keputusan kebijakan publik di Indonesia. Pengaruh tersebut terkait dengan semakin meningkatnya tuntutan akan adanya partisipasi masyarakat dalam penerapan kebijakan publik; meningkatnya tuntutan penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik antara lain adanya transparansi, akuntabilitas dan kualitas kinerja publik serta taat pada hukum. Peningkatan tuntutan dalam penyerahan tanggung jawab, kewenangan dan pengambilan keputusan. Dalam hal ini secara internal, birokrasi masih menghadapi berbagai permasalahan dalam

penerapannya. Adapun permasalahan yang sering timbul antara lain adalah: adanya pelanggaran disiplin, adanya penyalahgunaan kewenangan dan terjadinya penyimpangan yang tinggi; kinerja sumber daya aparatur yang rendah; sistem organisasi dan manajemen pemerintahan yang belum baik; efisiensi dan efektifitas kerja yang rendah; kualitas pelayanan umum yang rendah; kesejahteraan PNS yang rendah dan peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan dan tuntutan pembangunan tetapi masih dipergunakan.

Dari faktor eksternal yaitu faktor globalisasi dan revolusi teknologi informasi merupakan tantangan sendiri dalam upaya menciptakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Hal tersebut terkait dengan makin meningkatnya ketidakpastian akibat perubahan faktor lingkungan politik, ekonomi, dan sosial yang terjadi dengan cepat; makin deras arus informasi dari manca negara yang dapat menimbulkan infiltrasi budaya dan terjadinya kesenjangan informasi dalam masyarakat (*digital divide*). Terjadinya perubahan-perubahan ini, membutuhkan aparatur negara yang memiliki kemampuan pengetahuan dan keterampilan yang handal untuk melakukan antisipasi, menggali potensi dan cara baru dalam menghadapi tuntutan perubahan. Di samping itu aparatur negara harus mampu meningkatkan daya saing, dengan melakukan aliansi strategis untuk menjaga keutuhan bangsa.

Pelaksanaan reformasi birokrasi yang sudah berjalan masih belum sesuai dengan yang diharapkan yang dapat dilihat dari tingginya kompleksitas permasalahan dalam upaya mencari solusi perbaikan. Tingkat penyalahgunaan wewenang yang tinggi, praktek KKN yang masih terjadi dan masih pengawasan yang masih lebah terhadap kinerja aparatur negara merupakan gambaran dari kondisi kinerja birokrasi yang masih belum berjalan dengan baik.

Untuk itu dibutuhkan upaya yang lebih komprehensif dan terintegrasi dalam peningkatan kinerja birokrasi aparatur negara. Tuntutan untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan akuntabel merupakan amanah reformasi dan tuntutan seluruh rakyat Indonesia. Politik hukum dijadikan senjata ampuh untuk dapat mewujudkan

pemerintahan yang bersih dan akuntabel, namun permasalahannya adalah mampukah politik hukum dijadikan sarana dalam mewujudkan tuntutan rakyat Indonesia tersebut. Karena kompleksitas permasalahan yang dihadapi menuntut kerja keras untuk pertama-tama mewujudkan pemerintahan yang bersih. Pada kenyataannya saat ini, dengan politik hukum yang telah dijalankan ternyata belum juga dapat mewujudkan pemerintahan yang bersih dari berbagai kolusi, korupsi dan nepotisme.

1.2. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk membahas penyelenggaraan pemerintahan yang bersih melalui penerapan politik hukum.

1.3. Metode Penelitian

Metode penelitian menggunakan metode tinjauan literatur (*library research*) yaitu penelitian yang didasarkan pada pendapat-pendapat ahli dan hasil-hasil penelitian terdahulu.

2. Tinjauan Pustaka

2.1. Pengertian Politik Hukum

LJ. van Appeldoorn dalam bukunya Pengantar Ilmu Hukum menyebut dengan istilah politik perundang-undangan (van Appeldoorn, 1981). Pengertian yang demikian dapat dimengerti mengingat bahwa di Belanda hukum dianggap identik dengan undang-undang; hukum kebiasaan tidak tertulis diakui juga akan tetapi hanya apabila diakui oleh Undang-undang (Tambuna, 2002). Politik hukum juga dikonsepsi sebagai kebijaksanaan negara untuk menerapkan hukum (David, 1990).

Teuku Muhammad Radhie mengkonsepsi politik hukum sebagai pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayah suatu Negara dan mengenai arah kemana hukum hendak dikembangkan. Konsepsi lain tentang politik hukum dikemukakan oleh Abdul Hakim Garuda Nusantara yang menyatakan bahwa politik hukum sama dengan politik pembangunan hukum (Tambunan, 1988).

Pendapat Abdul Hakim Garuda Nusantara berikutnya diikuti oleh Moh. Mahfud MD yang menyebutkan bahwa politik hukum adalah legal policy yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia. Legal policy ini terdiri dari: pertama, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan.

Pengertian lain tentang politik hukum yang aplikatif juga disampaikan oleh Hikmahanto. Menurutnya, peraturan perundang-undangan (legislation) merupakan bagian dari hukum yang dibuat secara sengaja oleh institusi negara. Oleh karena itu pembuatan dari peraturan perundang-undangan tersebut memiliki tujuan dan alasan tertentu yang dapat beraneka ragam. Berbagai tujuan dan alasan yang menjadi dasar dibentuknya peraturan perundang-undangan ini disebut dengan politik hukum.

Mengenai politik hukum ini ada banyak sekali pendapat berkaitan dengan definisinya. Dipandang dari segi teori hukum murni (*pure juridis theoritis*) politik hukum adalah satu disiplin ilmu yang membahas perbuatan aparat yang berwenang dengan memilih beberapa alternatif yang tersedia untuk memproduksi suatu produk hukum guna mewujudkan tujuan Negara.

Pengertian ini kemudian diuraikan (Muchsan, 2009) sebagai berikut; politik hukum mengandung 4 faktor/ elemen:

1. harus ada aparat yang berwenang (kompetensi)
2. harus ada alternatif yang tersedia
3. harus ada produk hukum yang dilahirkan
4. harus ada tujuan Negara sebagai terminal atau tujuan akhir.

Berdasarkan pelbagai pengertian tentang politik hukum di atas, maka dapat disimpulkan bahwa politik hukum merupakan sarana penguasa dalam mencapai tujuan Negara. Apakah untuk menjaga ketertiban, keamanan, pembangunan perekonomian, atau juga untuk menciptakan suasana pemerintahan yang kondusif dalam mewujudkan pemerintah yang bersih.

2.2. Hukum dan Pemerintahan yang Bersih

Pemerintah sebagai wakil atau tangan rakyat menjadi ujung tombak dalam pembangunan Negara. Amanah yang diberikan rakyat dalam Undang-undang yang mewajibkan pemerintah mewujudkan pembangunan yang dicita-citakan sudah semestinya dijalankan dengan sebaik-baiknya. Oleh karena dengan pemerintahan yang baik dan bersih merupakan kunci keberhasilan pembangunan.

Hukum diperlukan untuk menata sebuah pemerintahan yang bersih, dan sebaliknya pemerintahan yang bersih merupakan pemerintahan yang menegakan supermasi hukum sebagai pedoman dalam menjalankan amanat dan kehendak rakyat yang berlangsung secara konstitusional. Oleh sebab itu reformasi hukum yang sedang berjalan saat ini hanya akan berhasil dan memiliki efektifitas bagi kesejahteraan rakyat bila pemerintahan yang akan datang merupakan pemerintahan yang bersih.

Berbagai kebijakan terkait reformasi birokrasi terus diupayakan untuk disempurnakan dan ditingkatkan dalam rangka menciptakan tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Hal mendasar yang perlu segera diselesaikan karena akan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi ke depan adalah perlunya percepatan penyelesaian dan penetapan beberapa RUU menjadi UU yang menjadi landasan hukum pelaksanaan reformasi birokrasi, antara lain, RUU Pelayanan Publik, RUU Kementerian Negara, RUU Administrasi Pemerintahan, RUU Etika (Kode Etik) Penyelenggara Negara, RUU Tata Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, Antara Pemerintah Daerah Provinsi dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan RUU Revisi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1971 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kearsipan.

3. Pembahasan

Politik hukum sebagai sarana penguasa dalam mengatur berbagai hal termasuk menciptakan kondisi dimana posisi hukum menjadi dominan menguasai aspek-aspek lain termasuk mengkondisikan jalannya pemerintahan yang bersih mendorong terjadinya pembangunan yang baik sesuai tujuan Negara. Hukum yang

mulanya dianggap produk politik pada kenyataannya dapat menjelma sebagai sebuah kekuatan yang menimbulkan perbaikan sistem pemerintahan ke arah yang lebih baik.

Pada posisi ini letak politik hukum dalam system tata hukum menurut Roscoe Pound adalah *Skin In System* yakni hukum sangat dominan dalam memberi corak atau warna pada fenomena lain, dalam hal ini pemerintah yang bersih. Hukum direkayasa sedemikian rupa sehingga dapat menjadi aturan main (*rule of play*) dalam penyelenggaraan pemerintah yang kemudian pada akhirnya tidak hanya masalah-masalah saja yang timbul akibat diterbitkannya produk hukum, akan tetapi akan terciptanya produk hukum yang membuat segala masalah dapat teratasi.

Dalam upaya mendukung terwujudnya tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa melalui penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik telah dilakukan pula penegakan hukum dari pelaksanaan hukum atau peraturan yang merupakan produk dari politik hukum itu sendiri. Dalam hal ini harus ada system pengawasan yang berkelanjutan dalam menindak para birokrat yang menjadi oknum dalam menjalankan pemerintahan dengan tidak bersih.

Pemerintah pun mempunyai andil dalam menciptakan kondisi yang kondusif dalam menjalankan pemerintahannya. Dalam menjalankan pemerintahan dalam kenyataannya ada banyak masalah terkait penegakan hukumnya. Oleh sebab itu Peran politik hukum harus diimbangi dengan penegakan hukum. Dengan penegakan hukum yang baik akan timbul juga stabilitas pada aspek-aspek lain yakni pada penyelenggaraan pemerintahan. Politik hukum dalam penerapannya tidak dapat berdiri sendiri namun juga harus berjalan bersama dengan pelindungnya yakni upaya penegakan hukum.

Permasalahan hukum terjadi karena beberapa hal, baik dari sistem peradilan, perangkat hukumnya, inkonsistensi penegakan hukum, intervensi kekuasaan, maupun perlindungan hukum. Diantara banyaknya permasalahan tersebut, satu hal yang sering dilihat dan dirasakan oleh masyarakat awam adalah adanya inkonsistensi penegakan hukum oleh aparat. Dari sini timbullah permasalahan yang menyangkut dengan politik hukum yang sedang di jalankan.

Permasalahan penegakan hukum sekali lagi tidak dapat dipisahkan dari berhasil atau tidaknya peran politik hukum dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih.

Salah satu fungsi hukum adalah alat penyelesaian sengketa atau konflik, disamping fungsi yang lain sebagai alat pengendalian sosial dan alat rekayasa social. Pembicaraan tentang hukum barulah dimulai jika terjadi suatu konflik antara dua pihak yang kemudian diselesaikan dengan bantuan pihak ketiga. Dalam hal ini munculnya hukum berkaitan dengan suatu bentuk penyelesaian konflik yang bersifat netral dan tidak memihak. Dalam pemerintahan juga akan timbul konflik yang menjadikan terganggunya jalannya pemerintahan hingga mengakibatkan tersendatnya pembangunan. Makin lama konflik ini dibiarkan maka akan terjadi ketidakstabilan.

Politik hukum yang dijadikan dasar kebijakan pemerintah dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih mengindikasikan bahwa begitu besar peran politik itu sendiri. Namun kembali lagi dalam penerapan politik hukum dalam mengatur jalannya pemerintahan tidak serta merta dapat terwujud sempurna. Ada pelbagai masalah yang akan dihadapi.

4. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan pemerintah dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih ternyata tidak mudah. Ada banyak masalah terutama pada masalah internal seperti demokrasi, desentralisasi dan internal birokrasi itu sendiri, masih berdampak pada tingkat kompleksitas permasalahan. Permasalahan ini akan menyebabkan ketidak bersih pada pelaksanaan pemerintahan.

Politik hukum didaulat dapat menjalankan perannya dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih. Sebagaimana pendapat Roscoe Pound yang menyatakan bahwa politik hukum dalam sistem tata hukum pada posisi *Skin In System* yakni hukum sangat dominan dan dapat mempengaruhi aspek lain sehingga dengan menerapkan politik hukum yang bertujuan untuk mengatur jalannya pemerintahan hingga

menjadi pemerintahan yang bersih pada kenyataannya masih juga terkendala dalam pelaksanaannya.

Daftar Pustaka

- Dahlan Thaib, 2002. *Menuju Parlemen Bikameral: Studi Konstitusional Perubahan Ketiga UUD 1945*. Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Madya dalam Hukum Tata Negara. Yogyakarta: UII.
- Van Appeldoorn L J. 1981. *Pengantar Ilmu Hukum*). Jakarta: Pradnya Paramitha.
- Tambunan A.S.S. 1988. *Politik Hukum Indonesia*. Jakarta: YLBHI.
- Tambunan A.S.S. 2002. *Politik Hukum Berdasarkan UUD 1945*. Jakarta: Puporis Publishers.
- David Kairsy (ed). 1990. *The Politics of Law, A Progressive Critique*, (New York: Pantheon Books.
- Hikmahanto Juwono, 2010. *Politik Hukum Undang-undang Bidang Ekonomi di Indonesia*. Hand Out kuliah Kebijakan Pembangunan Hukum Program Doktor (S3) UII.
- Muchsan. 2009. *Politik Hukum*. Yogyakarta : UGM.