

## MENGELEMINIR CITRA *MACHTSSTAAT* DALAM NEGARA HUKUM INDONESIA

Oleh :

**DR. Marcus Lukman, S.H., M.H.**

Alkisah, menurut penjelasan UUD 1945, Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Tetapi didalam praktiknya justru citra negara kekuasaan lebih mengedapan daripada citra negara hukum. Konsekuensinya fungsi hukum selalu dikendalikan oleh pemegang kekuasaan.

Siapakah tuan pemegang kekuasaan dimaksud ? tiada lain adalah rezim yang berkuasa, tidak peduli dari mana datangnya tuan rezim yang terhormat itu, apakah berasal dari aliran politik hasil kudeta, aliran politik hasil pemilihan umum, aliran politik keturunan, aliran politik kiyai, dan sebagainya. Merekalah tuan hukum yang paling berkehendak.

Konstelasi isoteris tersebut kuat mengakses pada negara-negara penganut sistem pemerintahan yang menempatkan eksekutif leluasa campur tangan mempengaruhi fungsi legislatif dan yudikatif. Negara hukum Indonesia di bawah UUD 1945 amat sarat dengan akses intervensi "*machtsstaat*" ke dalam "*rechtsstaat*". Meskipun menurut bunyinya Indonesia memang negara berdasarkan atas hukum, tetapi embel-embel tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka, justru membalikkan realitas abstrak ke realitas konkret, bahwa negara sebenarnya berdasarkan atas kekuasaan dan tidak berdasarkan atas hukum belaka.

Bagi sebagian ahli hukum agaknya cukup substil memahami kontekstualitas

penjelasan UUD 1945. Apalagi untuk kalangan yang awam dengan doktrin ilmu hukum. Sebab, dalam konsep *Rechtsstaat* sudah seharusnya mengandung pengertian baku, bahwa kekuasaan dan penyelenggaraan kekuasaan negara harus tunduk kepada hukum, HAM dan keadilan. Jadi tidak perlu dikacaikan lagi dengan sambungan "tidak berdasar atas kekuasaan belaka". Sambungan tersebut malahan bersifat pleonasmе membuka ruang "interpretative subjectieve" ke arah pemikiran dan perilaku ekstra dan kontra konstitusional yang dapat berakibat negatif terhadap kebaikan sesuai penyelenggaraan pemerintahan negara berdasarkan atas hukum formulasinya bisa ditafsirkan ganda bahwa negara Indonesia tidak saja menganut paham "*Rechtsstaat*" tetapi juga "*Machtsstaat*". Terbukti selama 32 tahun di bawah kekuasaan Rezim Orde Baru dan berlanjut ke rezim penggantinya, mereka telah menempatkan "Hukum" di bawah kendali "Kekuasaan". Mempertuankan prinsip-prinsip "*Machtsstaat*" ketika menjalankan "*Rechtsstaat*". Maka wajar saja kalau pembangunan Hukum dan Sistem

Hukum Nasional sampai kini terasa semakin tidak menentu. Pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum selalu diintervensi oleh kekuasaan eksekutif, dimana kedaulatan rakyat diperkuda oleh kedaulatan rezim.

Dari sudut pendapat akademis, sebenarnya sudah cukup banyak para pakar hukum Indonesia mengetengahkan konsep-konsep mateteoretis pembangunan Sistem Hukum Nasional dengan tujuan menempatkan supremasi hukum di atas supremasi kekuasaan. Namun hasilnya, tetap saja bernilai nominal. Saksikanlah, betapa banyak peraturan perundang-undangan di bidang ekonomi, keuangan, perbankan, politik, sosial budaya, dan pertahanan keamanan, termasuk UU KKN / PKB yang mencerminkan produk kemuan rezim dengan cita rasa *machtsstaat*. Baca, dengar dan tontonlah sinetron rezim yang memerintah ketika mendemonstrasikan penegakan hukum. Berbagai kasus tindak pidana politik, ekonomi, keuangan, perbankan, kerusuhan massal, sengketa keperdataan, tata usaha negara, dan konflik hukum lainnya yang melibatkan kepentingan penguasa kerap kali dibelokkan ke arah yang berlawanan dengan nilai keadilan. Pembelokan tersebut tentunya di bawah komando satria negara penganut aliran *machtsstaat*.

Setiap warga negara yang memiliki hati nurani hukum pasti merasakan betapa menyedihkan kehidupan hukum di Indonesia. Ketidakadilan, ketidakbenaran, ketidaktertiban, ketidaktertenteraman, dan ketidakpastian hukum semakin merajalela. Penduduk dan warga negara Indonesia merasakan rawan menjalani kehidupan berpribadi, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara di Negara Hukum yang katanya

memiliki paradigma hukum terbaik di dunia, yaitu Pancasila.

Benarkah paradigma ideologis Pancasila mengharuskan legitimasi keselamatan dan keamanan negara atau pengendalian keadaan bahaya ? Padahal datangnya ancaman terhadap keselamatan dan keamanan negara, justru berawal dari kegagalan para penyelenggara negara dan pimpinan pemerintahan mengartikulasikan cita hukum Pancasila ke arah pencapaian tujuan nasional untuk memberikan keadilan, ketentraman dan kesejahteraan hidup bagi segenap rakyat Indonesia. Kegaalan tersebut tidak saja menyangkut perumusan ontologi, tetapi juga penjabaran epistimologi dan aksiologinya. Cermatilah materi muatan UU PKB yang ternyata harus ditunda pelaksanaannya setelah disetujui oleh DPR. Apakah keamanan dan keselamatan Negara dan atau keadaan bahaya merupakan obyek yuridis yang pengaturan dan penegakannya wajib dimonopoli oleh kekuasaan militer ? Seberapa jauh kekuasaan militer yang monopolistis itu mampu menjamin dan melindungi HAM, atau justru HAM harus dikorbankan demi keselamatan dan keamanan Negara ? Apakah benar pelaksanaan kekuasaan militer mampu memberikan keadilan yang bersesuaian dengan nilai Kemanusiaan dan Ketuhanan ketika berada dalam keadaan darurat ? Kesemuanya itu memang masih harus dikaji ulang.

Berhadapan dengan kondisi hukum dan penegakan hukum Indonesia yang merawankan hati itu, kerap kali muncul pertanyaan di benak pencari keadilan dan ketertiban hukum, apakah hukum masih mujarab untuk menyembuhkan penyakit kekacauan masyarakat ? Dari sudut teori Hukum Ketatanegaraan, ada sebuah tesis yang

sulit dibantah kebenarannya, bahwa rezim yang bobrok atau melahirkan rezim yang tambah bobrok. Menurut sejarahnya rezim pemerintahan yang pertama kali mengalami kebobrokan ialah rezim ketunggalan (monarchi - diktator). Rezim ini memerintah tanpa konsultasi. Si monarch adalah pemegang kedaulatan absolut, dialah negara dan hukum. Baginya demi stabilitas negara penindasan merupakan keadilan yang pantas diterima oleh rakyat penentang rezim ketunggalan.

Lalu muncul antitesis ketunggalan yang disebut paham demokrasi. Rakyat bangkit menggulingkan rezim penindas. Mereka memisahkan atau membagi-bagi kekuasaan negara berdasarkan konstitusi. Ada badan pembentuk hukum, pelaksana hukum, dan penegak hukum. Paradigma pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat dilaksanakan dengan berbagai versi kejiwaan. Mengadopsi

jiwa liberalis, komunis, sosialis, keagamaan, maupun Pancasila. Masing-masing jiwa demokrasi itu, ternyata dengan amat mudahnya dibobrokan oleh nalar "Egosentrisme".

Wujud nalar egosentrisme beraneka macam: individualistis, feodalis, borjuis, kapitalis, monopolis, kolonialis, ekspansionis, militeris, sauvinis, proletaris, radikal, oligarchis, beberapa ajaran tentang hukum, sebenarnya

monoloyalitas, esktremis, premanis, agamais, soehartois dan sebagainya. Kesemuanya merupakan elemen-elemen kebobrokan berjiwa machtsstaat yang bersimpangan dengan tujuan Negara Hukum. Bertentangan dengan "the greatest happiness for the greatest number" dan bertentangan dengan "Social Utilitarianism". Pendek kata menjadi musuh-musuh tujuan ketertiban, kebenaran, kepastian, dan keadilan hukum secara universal.

Memang sulit menjadi rezim yang dapat dipanuti dan dibela sepenuhnya oleh rakyat yang diperintah. Hukum hanyalah salah satu perangkat pengendali sosial untuk memandu jalannya pemerintahan ke arah yang lebih tertib, demokratis, benar, berkeadilan, dan berkeadaban. Kepastian hukumnya ditentukan oleh rezim yang mengendalikan negara. Meskipun konstitusi ditulis dengan tinta darah dan menurut bunyinya rakyatlah

**sebenarnya Republik ini memiliki landasan filosofi hukum yang amat par excellence. Pancasila sebagai "paradigma ideologis" pembangunan Sistem Hukum Nasional, mempunyai cita rasa yang lebih par excellence dibandingkan paradigma-paradigma ajaran Hukum Alam, Positivisme Hukum, Utilitarisme, Madzhab Sejarah, Sociological Jurisprudence, Realisme Hukum, maupun Nomokrasi Islam.**

yang berdaulat untuk dimakmurkan, namun jika rezimnya berwatak egosentrisme, maka yang datang menghampiri bukanlah kesejahteraan, melainkan penindasan rezim atas nama negara kepada rakyatnya. Kedaulatan dan kemakmuran hanyalah sebuah permainan teka-teki silang dari suatu harapan ke harapan lain tanpa kepastian keadilan, kecuali bagi rezim yang berkuasa.

Menelaah

Republik ini memiliki landasan filosofi hukum yang amat par excellence. Pancasila sebagai "paradigma ideologis" pembangunan Sistem Hukum Nasional, mempunyai cita rasa yang lebih par excellence dibandingkan paradigma-paradigma ajaran Hukum Alam, Positivisme Hukum, Utilitarisme, Madzhab Sejarah, Sociological Jurisprudence, Realisme Hukum, maupun Nomokrasi Islam.

Aliran hukum alam, baik tipe irrasional maupun rasional memiliki kelemahan utama memparadigmakan keadilan secara mutlak, universal, abadi (absolute justice), dan rasionalitas. Kutub ekstrem cita rasa aliran ini memang cocok sebagai alat perjuangan untuk mempertahankan status quo dan mengobarkan pemberontakan. Jadi jika paradigma ini diterapkan maka dapat diprediksikan akan silih berganti munculnya kedua kelompok yang selalu berhadapan merebut arena pemerintahan, yaitu kelompok Status Quo dengan kelompok Reformis. Kelompok reformis yang memang pada gilirannya juga akan berubah menjadi kelompok Status Quo Baru dan pasti akan didemo oleh Kelompok Reformis Baru sebagai Group Pendemo Model Reformis Super Baru. Siklus ini akan berlanjut terus sampai ke satu titik jenuh yang dinamakan kebobrokan (point of collapse).

Begitu pula jika mengikuti paradigma hukum yang diajarkan oleh aliran "Positivisme Hukum". Aliran ini terbelah dua ke arah "Positivisme Analitis" dan "Positivisme Murni". Keduanya memparadigmakan hukum sebagai "Perintah Dari Penguasa" (a command of the Lawgiver or a command of human being). Sebagai perintah dari pembentuk hukum atau insan manusia yang dimonopoli oleh peran penguasa, maka hukum itu harus dilepaskan

dari anasir-anasir non hukum seperti etik, moral, politik, ekonomi, sosial dan budaya. Sistem Hukum harus direkayasa secara logis yuridis. Semua pertimbangan tentang baik dan buruk yang berbau etik, moral, politik, ekonomi, sosial budaya, dan anasir-anasir non hukum lainnya harus dibersihkan dari pandangan hukum. Kalau campur aduk akan mengacaukan pencapaian tujuan hukum. Bagi aliran ini, hukum yang sudah ada dan yang mereka ciptakan sendiri, itulah hukum yang sejati (das sollen), tidak ada hukum yang seharusnya atau yang dicitakan (das sein). Menentang penguasa berarti menentang hukum, menentang hukum berarti menentang pemerintah, dan menentang pemerintah berarti menentang Negara. Maka tak usah heran jika dalam skandal rekening gulat mantan Jaksa Agung Andi Muhammad Ghalib dan skandal A.A. Baramuli Cs dalam kasus Bank Bali, telah membuka topeng rezim penguasa bahwa mereka adalah penganut aliran positivisme hukum sejati. Mereka berteriak lantang mensupremasikan undang-undang sebagai hukum atau menghukumkan undang-undang sebagai keadilan, karena memang di dalam pikiran dan hati sanubari mereka hanya tertanam paradigma a sovereign regime and a group persons justive.

Relatif agak baik, apa yang diajarkan oleh aliran utilitarianism. Mereka memparadigmakan "tindakan individu dan interaksi sosialnya" bertujuan mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi dirinya sendiri maupun lingkungan sosialnya. Adalah menjadi kewajiban negara dengan lembaga pembentuk hukumnya untuk menciptakan peraturan perundang-undangan yang memberikan hak subyektif maupun obyektif bagi sebesar-besarnya kebahagiaan

dan kesejahteraan hidup rakyat (social justice). Sekalipun benar hukum memaksakan pemidanaan, tetapi pemidanaan itu tetap harus dikohersikan dan dikorespondensikan dengan prinsip utilitisnya, agar selalu mendatangkan harapan bagi tercegahnya kejahatan yang lebih besar. Bukan sebaliknya, mengorbankan rasa keadilan masyarakat demi kepastian hukum positif. Apalagi dengan cara melakukan rekayasa hukum untuk menyimpangi nilai-nilai keadilan hukum dalam arti luas.

Bagi madzhab sejarah, memang sangat elergi dengan ketiga aliran di atas. Menurut mereka hukum itu tidak dibuat melainkan sudah tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat sesuai dengan jiwa rakyat (volkgeist). Setiap bangsa memiliki vilkgeistnya sendiri, di mana ada masyarakat di situ ada hukum. Pendangan ini tidak terlalu salah, malahan cukup relevan dengan karakteristik masyarakat Indonesia yang memiliki kekayaan hukum adat sedemikian beragamnya. Tetapi barangkali, dari keaneka ragaman itulah terdapat persoalan-persoalan krusial yang cukup rumit untuk memadukannya ke dalam satu kesatuan sistem hukum yang dapat diterima dan diberlakukan secara nasional. Sampai kini, nilai-nilai hukum adat kita boleh dikatakan masih dimarginalkan dan sangat minimal diinteriorisasikan ke dalam peraturan perundang-undangan.

Di Eropa kontinental dan Anglo saxon, sejak lama telah berkembang aliran pemikiran hukum yang disebut "sosiologi hukum" dan "sociological jurisprudence". Kedua aliran tersebut, tergolong senafas dengan aliran positivisme hukum. Sosiologi hukum mempelajari pengaruh hubungan timbal balik antara hukum dengan masyarakat.

konsepsinya berangkat dari masyarakat kepada hukum karena hukum adalah cerminan masyarakat. Sebaliknya aliran sociological jurisprudence, juga amat memperhatikan hukum yang hidup di dalam masyarakat (the living law). Mereka bertolak dari hukum kepada masyarakat. hukum harus dijadikan alat untuk merubah bertolak dari hukum kepada masyarakat. hukum harus dijadikan alat untuk merubah perilaku masyarakat ke arah yang lebih baik. Hukum bentukan penguasa, hanya akan berlaku efektif apabila normanya selalu selaras dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat. Perkembangan hukum masa kini maupun masa yang akan datang tidak terletak pada peraturan perundang-undangan, ilmu hukum maupun keputusan pengadilan, melainkan ditentukan oleh masyarakatnya sendiri. Maka hukum harus dipandang sebagai lembaga kemasyarakatannya yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat seluas-luasnya.

Aliran pemikiran sosiologi hukum dan sociological jurisprudence ternyata cukup dominan mempengaruhi pola pikir para pakar hukum Indonesia, tentunya dengan modifikasi-modifikasi tertentu yang diupayakan serelevan mungkin dengan kondisi Indonesia. Pahami saja, konsep Kearifan Sosial Terhadap Hukum dari Satjipto Raharjo dan Hukum Sebagai Sarana Pembangunan atau Sarana Pembaharuan Masyarakat yang dicetuskan oleh Mochtar Kusumatmadja. Sayangnya selama era\*rezim orde baru sampai kini, konsep tersebut tidak teraplikasinya dengan baik. Sehingga banyak produk-produk hukum yang berbau Fetisisme demi mempertahankan status quo dan memberikan kemakmuran sebesar-besarnya kepada

segolongan orang tertentu berikut barisan oligarchinya.

Kemudian ada lagi yang disebut aliran Realisme Hukum. Kelompok ini mencetuskan gerakan pemikiran hukum yang menempatkan hakim dan pengadilan sebagai sentra utama pembentukan konsep-konsep hukum, tolok ukur keadilan dan perubahan hukum. Semakin adil hakim memberikan putusan hukum, semakin baik pula cerminan hukum yang berlaku. Hukum itu berubah-ubah sesuai tujuan yang hendak dicapai oleh masyarakat. kejadian sosial tentunya lebih cepat berubah daripada perubahan hukum, dan hukum harus mengikuti perubahan sosial. Maka hanya pengadilan dan hakimlah yang mampu menangkap ritme perubahan sosial dan nilai-nilai keadilan hukum bersesuaian dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat.

Bagi penganut paham Nomokrasi Islam yang bersumber seutuhnya pada Al Qur'an, Sunnah Rasulullah dan Al-Ra'yu, tentunya akan menafikan hukum-hukum bentukan manusia. Negara, Agama dan Hukum dikonsepsikan sebagai satu kesatuan lingkaran dekonsentris yang bersimbioseistik. Kebenaran dan keadilan diparadigmakan berdimensi duniawi dan ukhrawi berisi nilai-nilai Ketuhanan (Ilahiyah) dan Kemanusiaan (Insaniyah), berlandaskan kepada

Tauhid, Amar Ma'rud dan Nahi Munkar, bersifat mutlak, universal, eternal dan kefitrahan manusia.

Bagaimanakah dengan konsep Negara Hukum Pancasila yang dikatakan parexcellence itu. Dalam konsep negara hukum Pancasila, nilai etik, moral, sosial, budaya dan keagamaan yang dianut oleh masyarakat Indonesia dan terabstraksikan menjadi Pancasila, diposisikan menjadi norma dasar atau norma tertinggi sistem hukum nasional. Sebagai norma dasar, Pancasila menjadi tujuan, cita moral, cita hukum dan cita keadilan yang wajib dinormatiskan ke dalam hukum positif Indonesia, sehingga menjadi publik dan positif. Dengan perkataan lain, norma hukum positif Indonesia tidak harus steril dari nilai-nilai etik, moral, sosial, budaya dan keagamaan. Kandungan nilai itulah yang disebut sebagai per excellen.

Dalam konsep negara hukum Pancasila, nilai etik, moral, sosial, budaya dan keagamaan yang dianut oleh masyarakat Indonesia dan terabstraksikan menjadi Pancasila, diposisikan menjadi norma dasar atau norma tertinggi sistem hukum nasional. Sebagai norma dasar, Pancasila menjadi tujuan, cita moral, cita hukum dan cita keadilan yang wajib dinormatiskan ke dalam hukum positif Indonesia, sehingga menjadi publik dan positif.

Artinya memiliki nilai mutu baku yang lebih survival untuk mengarahkan jalannya penyelenggaraan pemerintahan negara dan kehidupan rakyat Indoensia menuju masyarakat yang sejahtera, adil, makmur, aman, sentosa dan berkeadaban sepanjang masa. Nilai-nilai Pancasila menjadi tolok ukur holistik bagi kebaikan sesuai (best of fitting) perilaku manusia dan segala sesuatu yang berhubungan atau diakibatkan oleh perilaku manusia, serta

peristiwa-peristiwa alamiah (natural event) yang memiliki dampak ekstrem terhadap nilai hukum dan keadilan. Di sinilah posisi Pancasila menempatkan eksistensinya sebagai cita hukum dan cita keadilan.

Sudah banyak pakar hukum Indonesia dari berbagai perguruan tinggi yang mengupas dan menyetengahkan buah pikiran mereka tentang pembangunan hukum dan sistem hukum nasional berwawasan Pancasila. Tetapi harus diingat, pemikir, penggagas, pencetus, dan pencipta ide tidak selalu dapat berfungsi sebagai operator, pembentuk, pelaksana dan pengguna dari hasil olah pikirnya. Untuk itu

mengharuskan diperlukannya orang-orang lain yang bertalenta sejati sebagai operator pelaksana yang diharapkan mampu mencerna dan mengaktualisasikan gagasan-gagasan pembangunan hukum secara nasional. Inilah yang menjadi tantangan utama bagi rezim pemerintahan baru di masa mendatang.

Oleh karena itu, segala bentuk aplikasi paradigma *machtsstaat* wajib dihapuskan. Salah satu langkah strategis untuk mengeleminir pengaruh *machtsstaat* dimaksud

ialah dengan menghapus embel-embel kalimat tidak berdasar atas hukum (*rechtsstaat*).

Amandemen UUD 1945 selayaknya dikonsentrasikan pada penjabaran duet integralistik paham kedaulatan rakyat dan kedaulatan hukum yang dijiwai nilai-nilai Pancasila guna memformat struktur Ketatanegaraan Indonesia yang semakin efektif dan efisien ke masa depan. Pola distribution of power sebaiknya diubah menjadi separation of power, cukuplah ada tiga lembaga negara dalam struktur ketatanegaraan Indonesia; DPR, Presiden (dipilih langsung oleh rakyat) dan Mahkamah

**segala bentuk aplikasi paradigma *machtsstaat* wajib dihapuskan. Salah satu langkah strategis untuk mengeleminir pengaruh *machtsstaat* dimaksud ialah dengan menghapus embel-embel kalimat tidak berdasar atas hukum (*rechtsstaat*).**

Agung yang masing-masing menjalankan fungsi legislatif, pemerintahan dan peradilan (termasuk peradilan konstitusi). Konsekuensinya lembaga MPR, DPA, dan BPK harus dihapuskan agar beban anggaran pendapatan dan belanja negara yang selama ini selalu tidak sebanding dengan

kinerja ketiga lembaga negara dimaksud dapat dialihkan ke sasaran-sasaran yang lebih vital bagi kesejahteraan hidup rakyat di pedesaan dan daerah-daerah kumuh di perkotaan.

#### DAFTAR BACAAN TERBATAS

ARNIO, AULIS, 1983. Paradigma Articulation In Legal Research,

Dalam Phiophysical Perspective in Jurisprudence, Helsinki.

KELSEN, HANS, 1973. General Theory Of Law And State, New York, Russell & Russell, Copyright Renewed.

KHUN, THOMAS, 1970. The Structure of Scientific Revolution.

- LILI RASHIDI, 1985.** Filsafat Hukum. Apakah Hukum Itu ? Remadja Karya CV, Bandung.
- , Dasar-Dasar Filsafat Hukum, PT. Aditya Bakti, Bandung.
- MOCHTAR KUSUMAATMADJA, 1986.** Fungsi dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional, Bina Cipta, Bandung.
- , 1986. Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional, Bina Cipta, Bandung.
- , 1986. Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional, Bina Cipta, Bandung.
- SATJIPTO RAHARDJO, 1996.** Ilmu Hukum, Cetakan Keempat, PT. Citra Aditya Bakti Bandung.
- , 1979. Hukum dan Perubahan Sosial, Alumni, Bandung.
- , 1998. Paradigma Hukum Indonesia Perspektif Sejarah, Makalah Disampaikan pada Simposium Nasional Ilmu Hukum Program Doktor, UNDIP, Semarang.