

# PENEGAKAN HUKUM DI INDONESIA: APAKAH INDONESIA NEGARA HUKUM?

Siti Merida Hutagalung

---

## Abstract

*Law problems are not finished yet until Indonesia entering its reformation era. Although Indonesia actually is the Constitutional State, constitution has failed to provide protection to the people. Supremacy of Law which is mandated by the Constitution 1945 is failed to be conducted, while law apparatus like public prosecutors, judges, polices and lawyers are involved playing the law. And then term as Law Mafia becomes familiar for public. The government has initiated various efforts to solve the law problems by making the National Law Commission, Corruption Eradication Commission, Judicial Commission, Special Task Force for Law Mafia, etc but it seems that it's need a long time to improve the law enforcement in Indonesia. But, law enforcement is still far from the ideals of rechts idée, and the aim of the State Law (Homeland/NKRI) as contained in the preamble of the Constitution paragraph four: developing the intellectual life of the Indonesian nation; creating more prosperous life or public welfare, and the fourth principle of Pancasila that is realizing social justice for all the people of Indonesia.*

**Keywords:** Rule of law, Law enforcement, Constitution 1945, Law institution

---

## Pendahuluan

Indonesia telah memasuki usia 56 tahun, tetapi sangat disayangkan kondisi hukum di Indonesia masih jauh dari cita-cita hukum (*rechts idee*). Indonesia adalah negara hukum seperti diamanatkan baik dalam Pembukaan UUD maupun dalam Batang Tubuh UUD 1945. Para pendiri Republik ini bercita-cita bahwa negara hukum yang akan dibangun sebagaimana tercermin dalam Pokok Pikiran yang terdapat dalam Penjelasan UUD 1945. Cita-cita hukum (*rechts idee*) merupakan pancaran Pancasila yang menguasai hukum tertulis dan hukum tidak tertulis.

Pengalaman bernegara dan berbangsa baik masa Orde Lama, Orde Baru maupun Orde Reformasi cita-cita negara hukum yang terkristalisasi melalui nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, terbukti telah jauh menyimpang dari cita-cita untuk membangun negara hukum. Pancasila dan negara hukum hanya sebatas slogan. Etika dan moral dari para pemimpin bangsa ini diragukan. Berbagai persoalan sedang melanda negara kita seperti teroris yang mengancam keselamatan dan keamanan, korupsi, pelanggaran HAM, dekadensi moral para penegak hukum seperti jaksa, hakim, advokat, pengacara dan polisi sampai kepada disintegrasi/perpecahan bangsa di beberapa daerah yang mengancam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Hasil survey yang diadakan lembaga-lembaga internasional selalu memperlihatkan Indonesia termasuk negara urutan paling tinggi korupsinya. Banyak perusahaan asing kurang percaya kepada sistem hukum di Indonesia, mereka enggan menanamkan modalnya dan lebih memilih ke negara lain seperti Thailand, Vietnam dengan alasan kurang terjamin kepastian hukumnya.

Reformasi sudah berlangsung 11 tahun, akan tetapi kita gagal melaksanakan penegakan hukum. Berbagai produk hukum telah dihasilkan lembaga perwakilan rakyat dan eksekutif, bahkan hampir setiap tahun DPR membentuk undang-undang. Tujuan pembentukan undang-undang seyogianya untuk memberikan perlindungan hukum bagi setiap warga masyarakat, misalnya, UU Jaminan Sosial dan UU Intelijen Negara yang baru saja disetujui DPR. Namun usaha-usaha tersebut tidak sesuai dengan realitas hukum yang ada, hukum sepertinya hanya sederet pasal-pasal dengan kalimat yang penuh makna dan indah untuk didengar.

Kegagalan kita untuk menegakkan hukum dalam tulisan ini akan dibahas dari berbagai prespektif seperti etika dan moral penegak hukum, peran penegak hukum, dan penataan kelembagaan yang seluruhnya bermuara kepada kepastian hukum, penegakan hukum, kepatuhan hukum dan kesadaran hukum seluruh bangsa Indonesia.

### **Negara Hukum Dan Reformasi Hukum**

Dalam literatur atau keputakaan Indonesia istilah negara hukum dianggap merupakan terjemahan dari *rechtstaat* atau *the rule of law*. Konsep *rechtstaat* dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, dan Ficti, yang berkembang di Eropa Kontinental. Sedangkan konsep *the rule of law* berasal dari Anglo American diprakarsai oleh A.V.Dicey. Negara hukum menurut Julius Stahl mengandung 4 (empat) elemen penting yaitu: *pertama*, perlindungan Hak Asasi Manusia, *kedua*, Pembagian kekuasaan, *ketiga*, Pemerintahan berdasarkan undang-undang, *keempat*, Peradilan Tata Usaha Negara. Adapun ciri-ciri negara hukum adalah adanya (a) *Supremacy of law*, (b) *Equality before the law* dan (c.) *Due proces of law*.

Konsep negara hukum atau *rechtstaat* yang berkembang di Eropa Kontinental berlandaskan pada sistem *civil law*, sedangkan *the rule of law* didasarkan pada sistem *common law*. Dalam pelaksanaannya kedua sistem ini mempunyai perbedaan, *civil law* lebih menitik beratkan pada administrasi sedangkan *common law* menitik beratkan pada *judicial*. Konsep *rechtstaat* mengutamakan prinsip *welmatigheid* yang kemudian menjadi *rechtsmatigheid*, sedangkan *the rule of law* mengutamakan *equality before the law*.

Dengan perbedaan itu, menurut Mahmud M.D, ciri-ciri *recht staat* adalah:

1. Adanya perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.
2. Adanya pemisahan dan pembagian kekuasaan negara untuk menjamin perlindungan HAM.
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan, dan
4. Adanya peradilan administrasi.

Sedangkan ciri-ciri *the rule of law* adalah:

1. Adanya supremasi aturan-aturan HAM.
2. Adanya kesamaan kedudukan di depan hukum, dan
3. Adanya jaminan perlindungan HAM

Di samping adanya perbedaan, kedua konsep negara hukum ini juga mempunyai persamaan yaitu sama-sama menitik beratkan perlindungan terhadap HAM dan persamaan di depan hukum serta adanya pembagian kekuasaan hukum. Lembaga peradilan administrasi dalam sistem *rechstaat* merupakan lembaga peradilan yang berdiri sendiri sedangkan dalam sistem *the rule of law* tidak mengenal lingkungan peradilan yang berdiri sendiri karena di dalam konsep *the rule of law* semua orang dianggap sama kedudukannya di depan hukum sehingga bagi setiap warga negara maupun pemerintah harus disediakan peradilan yang sama.

Lahirnya konsep negara hukum bertujuan untuk menentang absolutisme dan telah melahirkan pemisahan kekuasaan dan konsep *Trias Politica*. *Trias Politica* terdiri dari lembaga legislatif, eksekutif dan legislatif yang menyebabkan pemerintah berada di bawah parlemen sehingga fungsi pemerintah lebih sebagai *nachwachtesstaat* (penjaga malam), yang lingkup tugasnya sangat terbatas/sempit, hanya melaksanakan keputusan-keputusan parlemen. Peran pemerintah sedikit dan bersifat pasif hanya menjadi wasit atau pelaksana berbagai keinginan rakyat yang dituangkan dalam undang-undang oleh parlemen. Konsep negara hukum yang demikian dikenal dengan konsep negara hukum formal.

Konsep negara hukum formal mempunyai kelemahan karena menimbulkan kesenjangan ekonomi, sosial dan melahirkan individualisme liberal yang menyebabkan lahirnya pemilik modal di parlemen. Akibatnya hasil pemilu dapat direkayasa untuk mengisi kursi di parlemen dan wakil-wakil rakyat yang terpilih berasal dari lingkungan mereka dan undang-undang yang mereka hasilkan menguntungkan kepentingan golongan-golongan tertentu.

Situasi yang tidak pasti ini menimbulkan ketidakpuasan dan muncullah negara hukum *welfare state* atau negara hukum materiil. Konsep ini berlawanan dengan konsep negara hukum formal, peran negara lebih luas dengan *Freiese Emessen*. Negara diberi kewenangan untuk ikut dalam berbagai kegiatan masyarakat dengan cara-cara membuat aturan-aturan, penetapan dan *materiele daad*.

Nampaknya, konsep kedua negara hukum ini sama-sama bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum dan jaminan perlindungan hak asasi manusia terhadap warga negaranya. Kemudian pada tahun 1965 di Bangkok hasil dari konferensi *The International Commission of Jurist* merumuskan ciri-ciri negara hukum yaitu:

1. Adanya perlindungan konstitusional
2. Adanya badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak.
3. Adanya pemilihan umum yang bebas.
4. Adanya kebebasan menyatakan pendapat.
5. Adanya kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi
6. Adanya pendidikan kewarganegaraan.

Ciri-ciri negara hukum yang dihasilkan *The International Commission of Jurist* melengkapi pendapat yang dikemukakan oleh para ahli seperti Julius Stahl dan Dicey dengan mempertegas ciri-ciri dari hukum seperti negara harus tunduk pada hukum, pemerintah menghormati hak-hak individu, peradilan yang bebas dan tidak memihak. Nilai-nilai hukum menjadi pilar-pilar utama dalam menegakkan negara hukum dalam arti sebenarnya yang akan mempengaruhi proses penegakan hukum dalam suatu masyarakat.

Timbul pertanyaan bagaimana dengan konsep negara hukum yang diterapkan di Indonesia? Apakah Indonesia menggunakan konsep yang didasarkan dari teori-teori yang berkembang atau mempunyai kekhususan tersendiri. Istilah negara hukum tidak dimuat secara tegas dalam UUD 1945, tetapi dimuat dalam Penjelasan UUD 1945 kunci pokok Sistem Pemerintahan Negara berbunyi "Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan bukan berdasar atas kekuasaan belaka (*machsstaat*). Dalam Amandemen UUD 1945 dengan tegas menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara hukum (lihat Pasal 1 Ayat 3 Amandemen UUD 1945).

Baik UUD 1945 dan Amandemen UUD 1945 tidak menyebutkan secara tegas konsep yang digunakan *rechtstaat* atau *the rule of law*. Dari aspek historis konsep negara hukum kita adalah tradisi Eropa Kontinental tetapi jika kita perhatikan UUD 1945 maupun Amandemen UUD 1945 justru yang kita temukan adalah pasal-pasal tentang HAM seperti pasal 27, 28, 29, 30 dan 31. Pasal-pasal tentang HAM lebih diperinci lagi dalam Amandemen UUD 1945 seperti pasal 28A sampai dengan 28 J. Dimuatnya pasal-pasal HAM sebenarnya termasuk dalam konsepsi negara hukum tradisi Anglo Saxon yaitu *the rule of law*.

Namun, kita juga menggunakan *rechtstaat* yang tercermin dari lingkungan peradilan antara lain adanya peradilan administrasi negara atau peradilan tata usaha negara. Hal ini juga dikatakan oleh Daniel S. Lev (1962: 12) pada umumnya paham negara hukum Indonesia di konotasikan dengan negara hukum dalam konsepsi Eropa daratan (*rechtstaat*).

Dalam hal ini, Muhammad Yamin menjelaskan tentang konsepsi negara hukum Indonesia bahwa kekuasaan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia harus berdasar dan berasal dari ketentuan undang-undang. Karena itu harus jauh dari kesewenang-wenangan atau kepercayaan bahwa kekuatan badanlah yang boleh memutuskan pertikaian. Negara Indonesia adalah negara hukum bukan negara polisi atau militer (polisi, tentara memegang kekuasaan dan keadilan), dan bukan pula negara *machtsstaat* (tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan tindakan sewenang-wenang)

Padmo Wahyono menyatakan bahwa konsep negara hukum Indonesia yang menyebut *rechstaat* dalam tanda kurung memberi arti bahwa negara hukum Indonesia polanya tidak menyimpang dari pengertian negara hukum pada umumnya (*genus begrip*) yang kemudian disesuaikan dengan keadaan spesifik Indonesia. Konsep negara hukum dan konsep demokrasi di Indonesia jika dihubungkan dengan teori-teori negara hukum tercermin dalam Pembukaan dan Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 seperti sistem konstitusional, sistem hak-hak kemanusiaan, sistem kelembagaan negara, sistem kekuasaan Kepala Negara tidak tak terbatas, kedaulatan rakyat, pemilihan umum (Wahyono, 1986: 1).

Lebih lanjut dikatakan, perkembangan teori kenegaraan melahirkan rumusan negara hukum yang demokratis atau sebaliknya negara demokrasi yang dibatasi oleh hukum dengan ciri-ciri sebagai berikut :

- Ada pola menghormati dan melindungi hak-hak kemanusiaan
- Ada kekuasaan kehakiman yang bebas mengandung kedaulatan hukum

Prinsip-prinsip ini tidak menyimpang dari prinsip demokrasi seperti pemerintahan dari rakyat oleh rakyat, trias politica, adanya pembatasan kekuasaan, sistem pemerintahan konstitusional, pengakuan hak asasi manusia dan lain-lain.

Mahmud M.D mengatakan bahwa ciri-ciri negara materiil sangat kental mewarnai UUD 1945. Adanya penggarisan tentang tujuan negara yang dengan tegas mengharuskan pembangunan kesejahteraan umum dan menjadikan keadilan sosial sebagai salah satu prinsip kehidupan bernegara tidak dapat memberi kesimpulan selain penegasan bahwa Indonesia menganut negara hukum materiil yang tidak hanya bertugas menegakkan hukum (dalam arti sempit UU) melainkan bertugas menegakkan keadilan berdasarkan Pancasila. Ketentuan prinsip ini terdapat dalam Pembukaan UUD 1945 kemudian dielaborasi dalam Batang Tubuh yang antara lain terlihat ketentuan Pasal 22, Pasal 33 ayat 2 dan Pasal 34 UUD 1945. Kedua pasal ini mempertegas adanya pengaruh konsep negara hukum materiil berintikan pada pembangunan kesejahteraan umum (*social welfare*).

Pandangan Syahrhan Basah (1985: 149) mengidentifikasi negara hukum Indonesia berdasarkan Pancasila dengan mengajukan pendapat bahwa mengingat Pancasila dijabarkan di dalam beberapa pasal Batang Tubuh UUD 1945 seperti pasal 27, 28,29, 30 dan 34 maka di negara hukum Indonesia terdapat hak dan kewajiban asasi manusia, hak perorangan yang bukan hanya harus diperhatikan tetapi juga harus ditegakkan dengan mengingat kepentingan umum dan menghormati orang lain, mengindahkan perlindungan/kepentingan keselamatan bangsa, serta moral umum dan ketahanan nasional berdasarkan undang-undang. Hak perorangan diakui dan dijamin dan dilindungi namun dibatasi oleh *pertama*, fungsi sosial yang dianggap melekat pada hak milik. *Kedua*, corak masyarakat Indonesia yang membebaskan manusia perorangan Indonesia dengan berbagai kewajiban terhadap keluarga, masyarakat dan sesamanya.

Dari uraian-uraian di atas negara hukum Indonesia menghendaki adanya hubungan yang harmonis dan serasi antara pemerintah dengan rakyat dengan memprioritaskan kerukunan seperti yang terkandung dalam negara hukum Pancasila dengan menyelaraskan hubungan fungsional yang sesuai dan selaras antara kekuasaan-kekuasaan negara, penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan upaya terakhir dan adanya keharmonisan dalam pelaksanaan HAM.

Walaupun negara kita negara hukum, sampai pada era reformasi persoalan hukum tetap belum terselesaikan. Hukum tetap gagal memberikan perlindungan terhadap rakyat. Supremasi hukum yang diamanatkan UUD 1945 gagal dilaksanakan, aparat penegak hukum seperti jaksa, hakim polisi, advokat ikut menjadi pelaku permainan hukum. Istilah mafia hukum menjadi hal biasa disebut-sebut. Berbagai upaya dilakukan pemerintah untuk mengatasi permasalahan hukum seperti pembentukan Komisi Hukum Nasional, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Yudisial, Satgas Mafia Hukum dan lain-lain.

Masalah-masalah hukum sudah terjadi pada masa Orde Baru dimana pada waktu itu undang-undang bersumber dari lembaga kepresidenan, peran DPR hampir tidak dan proses pembuatan hukum hanya bersifat formalitas. Hukum banyak dihasilkan dari lembaga kepresidenan dan kemudian secara formal dibahas di DPR. Peran DPR hanya menyetujui saja atau dengan kata lain DPR hanya berfungsi sebagai tukang stempel tanpa ada perubahan yang substansif. Hukum kita juga bersifat positivistik-instrumentalistik artinya banyak dijadikan alat pembenaran atas kehendak penguasa, baik yang akan dilakukan maupun yang terlanjur dilakukan (Mahmud M.D, 2010:158). Selain itu, lembaga peradilan diwarnai dengan praktik-praktik korupsi, mafia peradilan dan ketidak jujuran di dalam penegakan hukum. Hal ini marak terjadi karena intervensi dari lembaga negara lainnya seperti DPR atau Lembaga Kepresidenan. Seluruh produk undang-undang yang dihasilkan harus dilaksanakan walaupun ada kalanya tidak sesuai

dengan kehendak warga masyarakat. Hak uji materil terhadap undang-undang tidak dapat dilaksanakan dengan berbagai alasan yaitu perubahan undang-undang hanya dapat dilakukan oleh DPR. Kebebasan menyatakan pendapat terbelenggu, banyak terjadi pelanggaran hak-hak politik rakyat, pelanggaran hak asasi manusia, pendirian partai politik dibatasi hanya ada 3 (tiga) partai politik, kebebasan pers terpasung.

Pada masa reformasi masyarakat mengharapkan terjadi perubahan dan perbaikan terhadap hukum dan penegakan hukum seiring dengan jatuhnya Soeharto. Reformasi hukum yang diinginkan oleh banyak kalangan seperti politikus, partai politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat dan warga kampus dilakukan dengan melakukan amandemen terhadap UUD 1945. Termasuk perubahan undang-undang seperti UU Pokok Kekuasaan Kehakiman agar lembaga peradilan menjai lembaga independen dan UU Pers.

Cita-cita reformasi dalam penegakan hukum tidak berjalan sebagai mana mestinya, karena reformasi diarahkan pada (Mahmud M.D, 2010: 144):

1. Upaya mencegah terjadinya sengketa atau mengurangi terjadinya sengketa sehingga sarana perlindungan hukum yang preventif lebih diutamakan daripada perlindungan hukum yang represif.
2. Upaya menyelesaikan sengketa antara pemerintah dari rakyat secara musyawarah dan penuh kekeluargaan.
3. Penyelesaian sengketa melalui peradilan merupakan jalan terakhir dan bukan forum konfrontasi sehingga darinya tercermin suasana damai dan tentram melalui hukum acaranya.

### **Arti, Ciri-Ciri dan Faktor-Faktor Penegakan Hukum.**

Penegakan hukum (*law enforcement*) adalah kegiatan untuk melaksanakan atau mengimplementasikan hukum menurut kaidah-kaidah atau norma-norma hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum. Penegakan hukum sebagai upaya agar hukum sebagai perangkat kaidah yang mengatur segala aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara benar-benar ditaati dan sungguh-sungguh dijalankan dan dilaksanakan sebagaimana mestinya. Inti dari arti penegakan hukum secara konsepsional menurut Soerjono Soekanto adalah *kaidah-kaidah yang mantap dan mengejewantahkan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan dan memelihara serta mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.*

Persoalan penegakan hukum bukan persoalan yang sederhana karena kompleksitas sistem hukum dan korelasi jalinan hubungan antara sistem hukum dengan sistem sosial, politik, ekonomi dan budaya masyarakat. Menurut Lawrence M.Friedman faktor-faktor penegakan hukum terdiri dari komponen substansi,

struktur dan kultural. Diantara faktor-faktor itu ada komponen-komponen yang termasuk ruang lingkup bekerjanya sistem hukum. Setiap faktor akan mempengaruhi proses penegakan hukum dalam suatu masyarakat. Kegagalan salah satu faktor akan berdampak terhadap penegakan hukum.

Penegakan hukum pada hakekatnya bermuara pada keadilan dan lembaga yang ditunjuk untuk melaksanakan keadilan adalah pengadilan, sejak revolusi hukum yang melahirkan hukum modern peran dan fungsi peradilan mengalami perubahan dan prosedur dan penyelenggaraan hukum juga secara mendasar berubah. Pengadilan tidak lagi menjadi tempat mencari keadilan (*searching of justice*) tetapi tidak lain hanya sebagai aturan dan prosedur. Hukum tidak memberikan keadilan dan keadilan telah mati.

Menurut Purnadi Purbatjaraka “penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah/pandangan-pandangan yang mantap dan mengejewantah dalam sikap tindakan sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan (*social engineering*), memelihara dan mempertahankan (*social control*) kedamaian pergaulan hidup.

Hampir sama dengan Purnadi Purbatjaraka, Soerjono Soekanto berpendapat penegakan hukum sebagai penyelarasan antara nilai dan kaidah serta dengan perilaku nyata manusia dengan ciri-ciri sebagai berikut :

1. Hukum atau aturannya sendiri

Dalam upaya penegakan hukum diperlukan adanya keserasian antara berbagai peraturan terutama keserasian atau keharmonisan antara berbagai peraturan perundang-undangan yang berbeda derajatnya. Ketidakcocokan itu bisa terjadi antara tertulis dengan tidak tertulis. Ketidakcocokan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan penegakannya akan menimbulkan ketidakpastian hukum.

2. Mental aparat penegak hukum

Sistem penegakan hukum sangat dipengaruhi oleh aparat penegakan hukum antara lain terdiri dari polisi, pengacara, jaksa, hakim, petugas lembaga pemasyarakatan, dan sebagainya. Jika mental para penegak hukum tidak baik maka hukum tidak baik. Sistem hukum dan penegakan hukum juga akan terganggu.

3. Fasilitas Pelaksanaan Hukum

Fasilitas untuk melaksanakan aturan-aturan hukum harus juga memadai, sebab seringkali hukum sukar ditegakkan karena fasilitas untuk menegakkannya tidak mencukupi. Seringkali kasus pelanggaran hukum tidak tertangani karena kurangnya fasilitas.



4. Kesadaran, Kepatuhan hukum dan Perilaku Masyarakat

Sistem politik yang demokratis akan sangat mempengaruhi kualitas penegakan hukum. Apabila unsur-unsur yang terdapat dalam kriteria demokratis di dalam suatu negara maka ke empat faktor dalam proses penegakan hukum akan berjalan dengan. Untuk dapat mengukur tingkat kesadaran, kepatuhan hukum dan perilaku masyarakat banyak faktor penyebabnya. Pada masyarakat yang sederhana atau misalnya di daerah pedesaan kebutuhan penyelenggaraan hukum akan lebih sederhana, jika dibandingkan di daerah perkotaan karena masyarakatnya sudah lebih modern.

Dalam penegakan hukum perlu dicermati unsur-unsur atau faktor-faktor penegakan hukum yang dibagi ke dalam dua golongan besar yaitu unsur yang mempunyai tingkat keterlibatan yang agak jauh dan dekat misalnya polisi, jaksa, hakim dan badan pembuat undang-undang dengan matriks sebagai berikut (Rahardjo, 2011:24) :

**Identifikasi Unsur-unsur dan Lingkungan dalam Proses Hukum**

Unsur-unsur	Terlibat	Dekat	Terlibat	Jauh
	Legislatif	Polisi	Pribadi	Sosial
Pembuatan undang-undang	+	-	-	-
Penegakan hukum	-	+	-	-
Lingkungan	-	-	+	+

Adaptasi dari Chamblin & Seidman, 1971:2

Dengan matriks di atas yang dikutip dari Chamblin & Seidman, Satjipto Raharjo mencoba menggambarkan kaitan antara penegakan hukum dengan pembuatan hukum. Lebih lanjut dikatakan penegakan hukum adalah proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum itu merupakan wujud pemikiran dari para pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum. Keberhasilan atau kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya adalah sejak peraturan itu dibuat. Penegakan hukum membuat aturan yang sukar dilaksanakan atau mendapat perlawanan dari rakyatnya. Hal ini menyebabkanagalnya hukum dijalankan.

Berkaitan dengan lingkungan dari proses penegakan hukum dapat dikaitkan dengan sifat manusia secara pribadi dan kepada penegakan hukum sebagai suatu lembaga. Seperti yang dikemukakan oleh Van Doorn (yang dikutip

oleh Satjipto Raharjo, 2011: 27) mengatakan kedudukannya sebagai pemegang fungsi dalam suatu organisasi, seorang penegak hukum cenderung untuk menjalankan fungsinya menurut tafsirannya sendiri yang dilatar belakangi oleh berbagai faktor.

### **Masalah Etika dan Moral dalam Penegakan Hukum**

Hubungan etika, moral dalam penegakan hukum dalam era reformasi banyak pelanggaran hukum dilakukan baik dari kalangan birokrat, wakil rakyat sampai kepada tataran penegak hukum seperti polisi, hakim, jaksa dan pengacara melalui *judicial corruption* dengan memperlakukan formalitas hukum untuk melemahkan hukum. Banyak pelanggaran hukum dan ketidak pastian hukum dilakukan dengan bertindak dan bersikap seperti tidak salah karena belum bisa dibuktikan kesalahannya dalam pengadilan. Seperti kasus Nazaruddin yang melibatkan kalangan politisi dan menteri dan kasus korupsi di Kementerian Transmigrasi Tenaga Kerja yang diduga melibatkan orang nomor satu di kementerian itu.

Untuk membangun *good governance* antara prinsip *the rule of law* dengan prinsip *the living ethics*. Selain norma hukum diperlukan etika, moral untuk keperluan dan mengendalikan dan mendorong dinamika kehidupan bersama umat manusia dalam berbagai lapisan masyarakat. Di samping membangun sistem hukum kita juga membangun dan menegakkan sistem etika dalam kehidupan bernegara dan berbangsa.

Apabila dilihat dari perspektif etika dan moral mereka diduga terlibat dan paling tidak ada *common sense* (pandangan umum yang wajar) bahwa mereka terlibat. Seakan-akan tidak ada sangkut pautnya mereka bebas berbicara tentang pembangunan dan penegakan hukum. Mereka tidak mau mundur dari jabatannya dengan alasan belum terbukti di pengadilan bahwa dirinya bersalah, pada hal pengadilan memakan waktu yang lama dan lembaga ini sudah mengalami krisis kepercayaan. Situasi ini membuat masyarakat menjadi tidak percaya kepada pemerintah karena mereka beranggapan bahwa negara ini dipimpin oleh para pelaku kriminal, khusus para koruptor yang berlindung di bawah formalitas-formalitas hukum.

Di samping itu banyak pelanggaran yang dilakukan atau hak-hak negara dan hak-hak warga negara, tetapi merasa tidak melanggar hukum formal. Mereka dengan seenaknya mengambil hak-hak warga negara akan tetapi belum dinyatakan bersalah oleh hukum formal maka mereka tidak melakukan kesalahan apapun. Hukum dijadikan alasan berlindung dari kejahatan etik dan moral, padahal hukum formal itu merupakan legitimasi dan sarat dengan etika dan formal. Oleh sebab itu, sebaiknya hukum formal itu lebih dikedepankan daripada formalitas-formalitas hukumnya.

Buruknya penegakan hukum di Indonesia mendorong pemerintah pada masa transisi reformasi mengeluarkan TAP MPR No.VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa yang menitik beratkan pentingnya etika berkehidupan berbangsa dan bernegara. Namun sangat disayangkan kelihatannya TAP MPR kehilangan arah atau maknanya dan tidak diindahkan oleh pelaksana dan pengambil keputusan. Jika dikaji TAP MPR No.VI/MPR/2001 sudah mengingatkan dalam Bab II butir 2 apabila pejabat publik membuat kebijakan atau melakukan tindakan atau perbuatan yang menimbulkan keresahan atau sorotan dari masyarakat, pejabat itu harus mengundurkan diri walaupun belum terbukti bersalah.

*Lebih lanjut ditetapkan setiap pejabat harus jujur ..., dan siap mundur dari jabatan, apabila ..., secara moral kebijakannya bertentangan dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat, yang harus diwujudkan dalam bentuk ... tidak melakukan kebohongan publik.*

Untuk memperkuat pengejawantahan TAP MPR No.VI/MPR/2001 dikeluarkan TAP MPR No.VIII/MPR/2001 tentang Arah Kebijakan dan Rekomendasi Pemberantasan KKN yang menetapkan bahwa pegawai negeri sipil dan pejabat pemerintah dapat dikenakan tindakan administratif jika terlibat kasus hukum tanpa harus menunggu vonis pengadilan lebih dahulu.

Kedua TAP MPR mengandung etika moral yang harus dijalankan, tetapi sangat disayangkan usia TAP MPR ini sudah 1(satu) dasawarsa belum berjalan. Kenyataannya dari berbagai kasus korupsi yang menimpa pejabat pulik baik di tingkat menteri, DPR dan pejabat negara lainnya belum ada pejabat yang diberhentikan atau mengundurkan diri karena diduga melakukan pelanggaran hukum. Penegakan kedua TAP MPR diperlukan *political will* atau dukungan politik dari setiap pejabat publik dan pemerintah. Sorotan negatif atau miring tentang perilaku para pejabat negara hampir setiap hari dapat dibaca di berbagai media. Kasus-kasus seperti kasus cek pelayat yang menimpa banyak anggota DPR, Bank Century yang tidak jelas penyelesaiannya, Kementerian Pemuda dan Olah Raga yang diduga melibatkan pengurus Partai Demokrat, Kementerian Tenaga Kerja yang diduga ada indikasi keterlibatan menterinya, Muhaimin Iskandar, M.Si yang juga merangkap Ketua Umum Partai Kebangkitan Bangsa.

Selain kasus korupsi, kasus pelanggaran HAM jumlahnya semakin meningkat yang terkait dengan kebebasan beragama. Pendirian rumah ibadah dipersulit oleh pejabat publik seperti Gubernur, Bupati, Walikota, Lurah sampai di tingkat RT dan RW. Berbagai alasan dikemukakan seperti masalah yang menimpa Gereja Kristen Indonesia Yasmin Bogor misalnya tidak mendapat ijin dari warga setempat, pemalsuan tanda tangan warga, tidak diperbolehkan mendirikan gereja di atas jalan nama tokoh Islam dan penolakan dari yang mengatasnamakan Organisasi Masyarakat Islam dan lain-lain. Ironisnya pejabat publik dalam hal ini Walikota Bogor Diani Budiarto seharusnya memberikan perlindungan hukum dan pelayanan terhadap warga masyarakatnya, ikut terlibat aksi penolakan gereja

dengan cara terang-terangan mencoreng wibawa hukum di Indonesia yang dilakukan oleh Walikota Bogor dengan tidak mematuhi Keputusan Mahkamah Agung dan rekomendasi Lembaga Ombudsman.

Perilaku Walikota Bogor yang masih menyegel Gereja Kristen Indonesia Yasmin jelas mengabaikan 4 (empat) pilar bangsa yaitu Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhineka Tunggal Ika. Selain itu telah melanggar Pasal 27 dan Pasal 28 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Pasal 27 berbunyi *“dalam melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah dan wakil kepala daerah mempunyai kewajiban memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan NKRI”*. Selanjutnya Pasal 28 berbunyi *“kepala daerah dan wakil kepala daerah dilarang membuat keputusan yang meresahkan sekelompok masyarakat, atau mendiskriminasi warga negara dan/atau golongan masyarakat lainnya”*. Kasus ini telah mendapat perhatian masyarakat internasional termasuk tokoh-tokoh agama dan hukum.

Menanggapi keadaan ini Mamud M.D mencoba memberikan ilustrasi yang dimuat dalam Jawa Pos yang berjudul *“Politik Hukum Kancil Pilek”*, dikisahkan bahwa orang bisa menjadi tak jujur, tidak bisa berbicara apa adanya karena keadaan, dihegemoni, oleh kekuatan di luar dirinya, dan takut untuk mengatakan yang salah karena dirinya sendiri melakukan kesalahan yang sama sehingga dia bersikap seperti kancil yang pilek. Politik kancil dan pilek menurut istilah Mahmud M.D seperti cerita di bawah ini :

Syahdan di sebuah hutan rimba hiduplah harimau raja rimba yang memerintah sewenang-wenang dan kejam. Pada suatu hari raja mendengar khabar di kalangan rakyat bahwa badannya bau pesing dan membuat binatang-binatang lain mual. Merasa risih dengan desus-desus itu, si raja rimba memanggil 3 wakil pimpina rakyat (serigala, kijang, kancil). *“Menurutmu benarkah badan saya bau?”*, tanya harimau sambil menyorongkan badannya. Jawabnya, *“ampun tuan raja memang benar badantuan bau dan memualkan”*, jawab serigala tersebut dengan jujur. *“Kurang ajar, benar-benar kamu menghina raja di rimba ini”*, sambil merobek-robek badan serigala. Kemudian dipanggil pimpinan rakyat kijang. *“Apakah benar badan saya ini bau? Karena takut dirobek-robek seperti serigala, setelah membaui badan harimau dan berkata ampun tuan raja yang mulia ternyata badan tua harum menyegarkan katanya. Tiba-tiba harimau menerkam pimpinan kijang sambil mengaum keras, “Kurang ajar, munafik, benar-benar kamu membohongi raja agar raja senang!”*, teriaknya sambil mencabik-cabik tubuh pimpinan kijang. Selanjutnya dipanggilah pimpinan rakyat kancil yang datang dalam keadaan gelisah dan ketakutan. Bagaimana menjawab pertanyaan raja, jika berkata jujur dirobek-robek seperti serigala karena berani kurang ajar, kalau berbohong agar raja senang dicabik-cabik seperti kijang. Pada waktu membaui tubuh si raja tiba-tiba kancil bersin karena memang tubuh raja bau, raja

bertanya, “ Bagaimana menurutmu kancil, apakah memang benar badan saya bau?” Dengan gemetar si kancil menjawab maaf raja rimba hidung saya mampet lagi batuk pilek, jadi tidak tahu apakah badan raja bau atau tidak. “Kok kamu bersin apakah badan saya bau?” kejar sang harimau. “Ya, saya bersin justru karena pilek itu”, jawab kancil lebih berani. Sang harimau melepaskan kancil yang cerdas itu. (Mahmud MD, 2010: 91-92).

Keadaan ini juga berlangsung di dunia politik, lembaga penegak hukum tidak berani melakukan tindakan hukum karena takut dicopot dari jabatannya dan banyak pejabat negara yang menyalah gunakan kekuasaannya dan ada dugaan melakukan pelanggaran hukum tetapi mengaku tidak bersalah dan tetap bertahan dengan kekuasaannya dengan alasan belum ada putusan pengadilan.

Selanjutnya Mahmud M.D mengatakan ada 4 penyebab mengapa KKN merajela dan hukum tidak dapat ditegakkan setelah reformasi, yaitu: *Pertama*, reformasi hanya memotong puncak, reformasi tahun 1998 hanya memberhentikan presiden dan kabinetnya, tanpa melakukan reformasi birokrasi. *Kedua*, masih dominannya pemain lama, pemain politik lama masih dominan yang dulu ikut membangun sistem yang korup untuk terus menguasai panggung politik. *Ketiga*, politisi baru tanpa visi, banyak politisi baru hadir ke panggung politik melalui partai politik tanpa visi dan misi untuk melakukan reformasi. *Keempat*, rekrutmen politik yang tertutup baik untuk legislatif maupun eksekutif.

Untuk menertibkan perilaku pejabat negara yang cenderung tidak memiliki moral dan etika dalam hal ini Jimly Asshddiqie mengusulkan agar semua bentuk organisasi publik Indonesia, baik di sektor negara (suprastruktur negara) maupun di sektor masyarakat (infrastruktur masyarakat madani atau *civil society*) agar mempunyai kode etik yang diwajibkan oleh undang-undang dan membentuk Dewan Kehormatan atau Komisi Etik atau Komisi Disiplin yang bersifat independen untuk keperluan mengatur pemberlakuan dan menjalankan kode etik tersebut. (Asshddiqie, 2010: 297)

Seluruh pejabat publik dari mulai lembaga negara yang ada di pusat seperti MPR, DPR, DPD, MA, MK dan BPK dan pejabat di daerah seperti Bupati, Walikota, Camat dan Lurah diwajibkan untuk menyusun kode etik dan membentuk komisi etik yang independen di lingkungannya sendiri-sendiri. Sudah seharusnya pemerintah serius dalam menangani persoalan etika dan moral di lingkungan pejabat publik dan Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara segera menyusun draft undang-undang etika aparatur negara. Aturan ini sebaiknya diberlakukan bagi seluruh aparatur negara tidak terbatas hanya di kalangan tertentu saja.

### **Peran Penegak Hukum dan Penataan Pendidikan Penegak Hukum.**

Dalam penegakan hukum mengandung makna bahwa setiap pelanggaran hukum atau penyimpangan terhadap hukum melibatkan aparat penegak hukum seperti polisi, hakim, jaksa atau pengacara dan keberlangsungan hukum berada di tangan mereka. Peran para penegak hukum menjadi penting karena yang menjalan kehendak hukum dilakukan adalah para penegak hukum. Menurut Satjipto Rahardjo “kita tidak dapat menutup mata terhadap kenyataan para penegak hukum sebagai kategori manusia dan bukan sebagai jabatan cenderung memberikan penafsiran tersendiri terhadap tugas-tugas yang harus dilaksanakan sesuai dengan tingkat dan jenis pendidikan (Rahardjo, 2011: 2). Penegakan hukum merupakan jalan mencapai ide-ide dan cita-cita hukum atau tujuan hukum. Tujuan hukum atau cita-cita hukum memuat nilai moral seperti keadilan, kebenaran dan harus dapat di wujudkan. Eksistensi hukum diakui apabila nilai-nilai moral yang terkandung dalam hukum itu dapat diimplementasikan atau tidak.

Sudah sewajarnya segala daya dan upaya dilakukan, hukum harus mampu untuk mewujudkan nilai-nilai keadilan dan kebenaran. Kegagalan untuk mewujudkan nilai-nilai hukum dapat dimaknai sebagai kebangkrutan hukum yang dapat mengancam tujuan hukum. Keberhasilan penegakan hukum akan menentukan serta sebagai barometer hukum.

Keadaan ini menjadikan substansi hukum berbeda dan dibuat mengikuti prosedur legislasi. Hukum dibuat tuntut menciptakan keadilan bukan dengan tujuan yang lain. Pelanggaran hukum terjadi di berbagai sektor kehidupan dan hukum gagal memberikan keadilan. Dalam proses penegakan hukum subjek hukum yang paling utama adalah polisi, jaksa, hakim dan pengacara. Para penegak hukum dapat ditinjau dari berbagai perspektif sebagai individu atau manusia dengan kualitas, kualifikasi dan kultur kerjanya masing-masing sehingga peran dari pejabat penegak hukum sangat dominan. Selain itu peran kelembagaan atau institusi penegak hukum dengan masalah-masalah masing-masing belum terinstitusionalisasikan secara rasional dan impersonal.

Di samping itu, penegakan hukum memerlukan keteladanan dan kepemimpinan sehingga dapat menjadi penggerak dan inspirator penegakan hukum yang pasti dan efektif dalam mencapai keadilan. Integritas dan loyalitas menjadi dambaan bagi penegakan hukum yang menjunjung tinggi supremasi hukum. Tetapi ironisnya yang kerap kali terjadi setiap yang berperkara di pengadilan pada umumnya ingin menang bukan untuk menegakkan keadilan dan kebenaran.

Peran polisi, jaksa, hakim dan pengacara sangat menonjol karena penegak hukum dapat dilihat *pertama*, sebagai orang atau unsur manusia dengan kualitas, kualifikasi dan kultur kerjanya masing-masing. Dalam pengertian demikian persoalan penegakan hukum tergantung aktor, pelaku, pejabat, atau aparat penegak hukum itu sendiri. *Kedua*, penegak hukum dapat pula dilihat sebagai

institusi, badan atau organisasi dengan kualitas birokrasinya sendiri-sendiri. Kedua unsur itu harus dipahami secara menyeluruh dengan memperhatikan keterkaitannya dengan setiap unsur dan faktor-faktor yang mendukung sebagai suatu sistem hukum.

Selain itu perlu diperhatikan adalah peningkatan peran dari penegak hukum dengan meningkatkan mutu dan kualitasnya seperti peningkatan pendidikan dan profesi sehingga akan dihasilkan penegak hukum yang profesional dan kalau perlu diberikan semacam sertifikasi. Termasuk yang sangat perlu diperhatikan adalah peningkatan kesejahteraan penegak hukum seperti polisi dan lain-lain.

Faktor yang tidak kalah penting dalam penegakan hukum adalah membangun peradilan yang bebas agar terjamin perlindungan dan penegakan hak asasi manusia secara efektif, adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak sebagai syarat negara hukum. Indonesia sebagai negara menganut supremasi hukum maka badan peradilan harus mandiri dan tidak memihak seperti yang digariskan dalam UUD 1945. Oleh sebab itu secara tegas harus diadakan pemisahan fungsi seperti yang dilakukan Inggris. Lembaga Judikatifnya adalah House of Lord yang merupakan salah satu kamar parlemen sedangkan di Amerika Serikat Hakim Agung diangkat oleh eksekutif. Bagaimana dengan Indonesia, dengan Amandemen UUD 1945 pengangkatan hakim agung harus melalui *fit and proper test* yang diadakan DPR dan yang mengusulkan adalah presiden.

Lembaga peradilan yang korup dengan diberikan kekuasaan yang lebih luas lagi kepada hakim melalui UU Pokok Kekuasaan Kehakiman No.35 Tahun 1999 menjadi bebas dari intervensi lembaga lain dalam menyelesaikan suatu perkara; tetapi kemudian justru di salah gunakan oleh beberapa hakim dengan melakukan korupsi seperti kasus Herman Alosotandi, Harini Wijoso, Jaksa Tri Urip Gunawan, Gayus Tambunan dan Artalyta Suryani dan banyak lagi kasus lainnya.

Dalam menyelesaikan kasus faktor manusia sangat penting, dan dalam hal ini adalah hakim. Di Indonesia perhatian terhadap faktor manusianya belum begitu mendapat perhatian misal dengan mempertimbangkan latar belakang orangnya, pendidikannya serta faktor-faktor yang mempengaruhinya dalam mengambil suatu keputusan. Oleh sebab itu bentuk pekerjaan yang dilakukan oleh seorang hakim merupakan proses yang lebih besar. Lembaga kehakiman akan dilihat sebagai bagian atau kelanjutan dari pikiran-pikiran dan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Dalam menjalankan perannya hakim merupakan ( Rahardjo, 2011: 92):

1. Pengemban nilai-nilai yang dihayati oleh masyarakat.
2. Hasil pembinaan masyarakat atau yang lazim disebut sosialisasi.
3. Sasaran pengaruh lingkungan

Ahli hukum Danrendorf melakukan pengkajian mengenai hakim di Jerman (Schuyt, 1971: 112, dikutip dari Rahardjo, 2011:92), statistik tahun enam puluhan menunjukkan antara lain :

1. Tidak ada mobilitas geografis (dua dari tugas hakim melakukan tugasnya di daerah tempat mereka dilahirkan).
2. Tidak ada mobilitas sosial vertikal (66 % dari para hakim berasal dari lapisan atas)
3. 25 % dari para hakim berasal dari keluarga ahli hukum dan 50 % dari keluarga pegawai negeri.

Dari uraian di atas menggambarkan hakim merupakan hasil pola pembinaan dan pendidikan dari keluarga dan lingkungan sosial, dan sebagian besar hakim berasal dari kelas atas sehingga seorang hakim jangkauannya terdiri dari dunia lapisan bawah dan lapisan atas.

Dalam penjelasan sebelumnya di Indonesia perhatian mengenai asal-usul seorang hakim, pendidikan hakim yang menunjang proses sosialisasi seorang hakim akan mempengaruhi kerangka berpikirnya. Mochtar Kusumatmadja sebagai salah tokoh pembaharu pendidikan hukum di Indonesia melukiskan pendidikan hukum diwarisi dari zaman penjajahan -- sebagai cara untuk mempersiapkan bagaimana nantinya hukum akan berlaku di negeri ini. Pendidikan yang diberikan hanya sebagai suatu keterampilan untuk menjalankan hukum yang sudah berlaku. Lebih lanjut dikatakan "studi tradisional di bidang hukum menekankan pada pengembangan keterampilan (*craftsmanship*) di dalam hukum dengan cara melakukan suatu studi dan analisis dari kasus dan peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan dan pemagangan pada kantor advokat.

Selain hakim, polisi juga bekerja sebagai penegak hukum. Polisi banyak ikut terlibat pengambil keputusan. Polisi dianggap sebagian masyarakat sebagai hukum yang hidup, karena polisi merupakan perwujudan dari hukum. Tugas polisi penegak ketertiban dalam masyarakat dan juga menentukan siapa yang dihukum dan siapa yang harus dilindungi. Polisi diibaratkan sebagai hukum yang hidup sehingga polisi disebut juga penegak hukum *in optima forma*. Polisi berperan penting dalam menciptakan ketertiban dalam masyarakat, hal ini tergambar dalam tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia antara lain:

1. Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum.
2. Memelihara keselamatan orang, benda masyarakat termasuk memberi perlindungan dan pertolongan.
3. Memelihara keselamatan negara terhadap gangguan dari dalam.
4. Mencegah dan memberantas menjalarnya penyakit-penyakit masyarakat.



5. Mengusahakan ketaatan warga negara dan masyarakat terhadap peraturan-peraturan negara.

Dilihat dari tugas polisi maka polisi dapat disebut sebagai perwujudan norma-norma hukum pidana dan menjadi juru tafsir hukum pidana, bahkan pekerjaan polisi tidak jauh dari mengadili. Mengenai pekerjaan polisi di Amerika Serikat mempunyai cap yang kurang baik, suatu *tainted occupation*. Stigma tersebut diterima polisi karena polisi merupakan tokoh yang ambivalen, sekaligus yang ditakuti dan dikagumi. Sama dengan di Indonesia, polisi juga menerima stigma seperti itu karena polisi bertugas melawan kejahatan yang dilengkapi dengan kekuasaan untuk menggunakan kekerasan. Sebutan lain dari kepolisian adalah "Bhayangkara" yang berasal dari bahasa Sanskerta artinya "menakutkan" (Karyadi, 1978: 6, dikutip dari Rahardjo, 2011: 112)

Efektifitas penegakan hukum di Indonesia dipengaruhi unsur-unsur seperti lemahnya sistem pengawasan lembaga pengadilan ditambah dengan lemahnya mental aparat penegak hukum seperti hakim, polisi dan jaksa serta aparat penegak hukum lainnya. Diperlukan lebih jauh penataan kelembagaan hukum.

## **Penutup**

Kompleksitas persoalan hukum di Indonesia dari mulai Orde Lama, Orde Baru sampai Orde Reformasi memperlihatkan hukum seakan-akan tidak berdaya. Negara hukum hanya sebatas slogan untuk membangun cita-cita kenegaraan (*recht idee*) sebagaimana diperintahkan oleh UUD 1945. Pelanggaran hukum terjadi di hampir semua kalangan penyelenggara negara seperti Menteri, DPR, Penegak Hukum (Hakim, Jaksa, Polisi, Advoka). Budaya malu sudah hilang, etika, moral dan prilaku pejabat publik hanya sebatas pengakuan terhadap hukum formal.

Untuk menertibkan perilaku pejabat negara yang cenderung tidak memiliki moral dan etik sudah seharusnya semua bentuk organisasi publik Indonesia, baik di sektor negara (*suprastruktur negara*) maupun di sektor masyarakat (*infrastruktur masyarakat madani* atau *civil society*) agar mempunyai kode etik yang diwajibkan oleh undang-undang dan membentuk Dewan Kehormatan, Komisi Etik atau Komisi Disiplin yang bersifat independen untuk keperluan mengatur pemberlakuan dan menjalankan kode etik tersebut.

Demikian juga halnya dengan penegakan hukum Indonesia harus menjadi perhatian serius pemerintah agar wibawa hukum dapat terbangun. Semua aparat penyelenggara negara harus taat dan tunduk kepada hukum. Apabila kita konsisten menerapkan konsep negara hukum, akan tercipta hubungan yang harmonis dan serasi antara pemerintah dengan rakyat dengan memprioritaskan kerukunan seperti yang terkandung dalam negara hukum Pancasila dengan menyelaraskan

hubungan fungsional yang sesuai dan selaras antara kekuasaan-kekuasaan negara. Penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan upaya terakhir serta terwujudnya keharmonisan dalam pelaksanaan HAM.

### **Daftar Pustaka**

- Asshiddiqie, Jimly. 2010. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika
- Basah, Syahrhan. 1985. *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Bandung: Alumni
- Frederick, C.J. 1950. *Constitutional Government and Democracy*. Boston Gin and Company
- Friedman, F. 1960. *Legal Theory*. London: Steven & Sons
- Lev, Daniel S. 1962. "The Supreme Court and Adat, Inheritance Law in Indonesia", *American Journal of Comparative Law*, Jilid XI
- Mahmud MD, Moh. 1999. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media
- , 2010. *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontraversi Isu*, Jakarta: Rajawali Pers
- Purbacaraka, Purnadi. 1977. *Penegakan Hukum Dalam Mensukseskan Pembangunan* Bandung: Alumni
- Rahardjo, Satjipto. 1980. *Ilmu Hukum*, Bandung: Angkasa
- , 2011. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing
- Tanya, Bernard, L. 2011. *Penegakan Hukum Dalam Terang Etika*, Yogyakarta: Genta Publisher
- Wahyono, Padmo. 1986. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia