

**Menuju Negara Hukum Indonesia:
Refleksi keadaban publik dan prospek
Transisi demokrasi di Indonesia.**

Oleh : Abdul Hakim G Nusantara

Seorang ahli ilmu politik menggambarkan cita-cita negara hukum Indonesia merupakan cita-cita yang terus hidup dalam hati masyarakat Indonesia. Sebagai gagasan ia disambut dengan antusias dan dibahas dalam sidang-sidang rapat Persiapan Kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945. Konstitusi dan praktek ketatanegaraan pada awal kemerdekaan sampai tahun 1957 mencerminkan dianutnya konsep negara hukum yang demokratis. Namun sesudah itu ia tenggelam dalam arus ideologi patrimonialisme demokrasi Terpimpin. Rezim demokrasi Terpimpin yang otoritarian itu berusaha mengubur habis gagasan dan konsep negara hukum, dengan memberikan tafsir otoritarianistik UUD 1945 sebagai dasar untuk mengabsahkan praktek ketatanegaraan yang sesungguhnya menyimpangi konstitusi tersebut. Namun cita negara hukum yang demokratis itu tetap hidup dalam hati dan pikiran para penentang demokrasi Terpimpin. Maka ketika rezim demokrasi Terpimpin ambruk seketika itu pula para mahasiswa, intelektual, golongan profesi, dan masyarakat politik Indonesia menggemakan kembali gagasan dan konsep negara hukum. Gagasan dan konsep negara hukum melandasi tuntutan pelaksanaan UUD 1945 secara murni dan konsekuen yang disampaikan oleh berbagai aktor politik pada waktu itu. Dukungan masyarakat luas terhadap rezim Orde Baru karena pada awalnya rezim ini menjanjikan pemulihan kehidupan negara hukum yang demokratis sebagaimana difahami sebagai praktek ketatanegaraan yang sesuai dengan UUD 1945. Pada awal

Orde Baru kita saksikan penataan kembali fungsi-fungsi kekuasaan negara, seperti, eksekutif, legislative, dan yudikatif yang pada era demokrasi terpimpin dicampur-adukan. Pada awal Orde Baru itu pula dibangun sistem kekuasaan kehakiman yang otonom yang secara formal menutup intervensi eksekutif ke badan yudikatif. Tak pula dapat disangkal penguasa baru pada saat itu bersikap toleran terhadap kebebasan berekspresi, khususnya kebebasan pers.

Namun masa berkembangnya harapan bagi perwujudan konsep negara hukum yang demokratis itu tidak berlangsung lama. Dengan segera setelah penguasa Orde Baru berhasil melalui tahap konsolidasi kepentingan dan kekuasaannya kita menyaksikan berkembangnya suatu sistem politik yang mengarah pada Otoritarianisme baru. Rezim Otoritarianisme baru ini tidak mendasarkan legitimasinya pada idea populis dan ideologi patrimonialisme seperti pendahulunya, tetapi mendasarkan legitimasinya pada ideologi pembangunanisme, integralisme yang mengabsahkan tafsir Otoritarianistik atas UUD 1945. Dengan begitu gagasan negara hukum yang demokratis yang semula, yaitu yang diperdebatkan dan disepakati oleh para pendiri bangsa dikesampingkan. Berbagai usulan tentang pembentukan berbagai undang-undang dan kelembagaan, seperti, pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia (HAM), sistem pemilu yang bebas dan demokratis, pembentukan Mahkamah Konstitusi yang merupakan derivasi dari konsep negara hukum yang demokratis ditolak oleh rezim penguasa Orde Baru. Menurut penguasa Orde Baru usulan itu bertentangan dengan UUD 1945. Walaupun pada tataran real politik gagasan dan konsep negara hukum dikalahkan oleh mereka para pendukung Otoritarianisme Orde Baru, namun gagasan dan konsep negara hukum itu tidak pernah padam dan terus dalam berbagai kesempatan yang mungkin digemakan dan diperjuangkan oleh para pendukungnya. Di DPR gagasan dan konsep itu mengilhami para anggota parlemen

ketika membahas berbagai rancangan undang-undang (ruu) antara lain, seperti, ruu Hukum Acara Pidana, ruu Kejaksaan, ruu Pengelolaan Lingkungan Hidup. Di ruang-ruang pengadilan pidana gagasan dan konsep negara hukum disuarakan tidak hanya oleh para Terdakwa, tetapi juga para advokat. Di masyarakat luas gagasan dan konsep negara hukum digemakan oleh insane pers, mahasiswa, intelektual, lsm, pengusaha, dan golongan profesi, bahkan tak kurang pula kalangan agama. Gagasan dan konsep negara hukum yang demokratis mengilhami dan menjadi rujukan kalangan masyarakat luas yang mengkritisi dan yang mengoposisi rezim Otoritarian Orde Baru.

Maka ketika Soeharto sebagai pemimpin rezim Orde Baru jatuh dengan segera Presiden BJ. Habibie dan jajaran kekuasaannya merespon tuntutan politik yang sudah lama dikemukakan para mahasiswa, intelektual, golongan profesi, lsm, yaitu merombak tatanan politik Otoritarian Orde Baru dan kemudian membangun suatu tatanan politik yang memastikan ditegakkanya negara hukum yang demokratis. Respon dari pemerintah Habibie terhadap tuntutan politik itu tidak bersifat serentak dan serta merta tetapi bersifat gradual. Dimulai dengan membuka peluang bagi tiga kebebasan dasar yang sangat vital bagi pembangunan demokrasi, yaitu kebebasan berekspresi, kebebasan berkumpul, dan kebebasan berorganisasi. Pembukaan tiga kebebasan dasar ini mrerupakan langkah awal untuk memulihkan kedaulatan rakyat yang sudah begitu lama dilumpuhkan. Dengan adanya tiga kebebasan dasar itu rakyat tidak saja dapat mengekspresikan pendapat dan perasaannya. Tapi juga rakyat dapat berkumpul dan membangun organisasi guna memperjuangkan kepentingannya bersama. Pada tahapan ini kita menyaksikan berkembang tumbuhnya berbagai organisasi rakyat dan partai-partai politik baru. Dalam tahapan berikutnya reformasi sistem pemilihan umum dan badan-badan perwakilan rakyat, yang diikuti dengan penyelenggaraan pemilihan umum yang bebas dan demokratis. Sejak itu rakyat

Indonesia memasuki era kebebasan politik (political freedom) yang terus kita nikmati hingga hari ini.

Untuk memperkokoh landasan formal negara hukum wakil-wakil rakyat di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) mengamandemen UUD 1945 empat kali. Amandemen-amandemen itu dimaksudkan untuk mempertajam dan memperkuat sistem check and balance diantara cabang-cabang kekuasaan negara, yaitu, Legislatif, Yudikatif, dan Eksekutif, misalnya memperkuat posisi DPR, mendirikan Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial. Kedua, mereposisi secara lebih seimbang hubungan pemerintah pusat dengan daerah, dan ketiga, memberikan pengakuan yang lebih tegas dan rinci terhadap hak asasi manusia (ham). Perkembangan positif di domain politik yang ditandai adanya pengakuan dan penghargaannya setidaknya di wilayah tiga kebebasan dasar tidak diimbangi dengan perlindungan yang semestinya pada sebagian hak-hak sipil, seperti, hak hidup, hak untuk bebas dari penyiksaan dan perhambaan, hak untuk diperlakukan sama di depan hukum dan pemerintahan, hak untuk bebas menjalankan syariat agama yang dianut. Di berbagai tempat di Indonesia, khususnya di daerah konflik dan rawan konflik seperti, di Aceh, Papua, Poso, Maluku, untuk menyebut beberapa tempat terus terjadi kekerasan yang menelan jiwa dan raga manusia. Kekerasan dapat bersifat horizontal, di mana kelompok yang secara cultural dan politik lebih kuat melakukan kekerasan kepada pihak yang lebih lemah. Tak kalah serunya kekerasan yang bersifat vertical yang melibatkan aparat Polisi dan TNI. Kita menyaksikan berbagai kekerasan yang melibatkan Polisi, misalnya yang kita saksikan di berbagai tempat di Aceh, Papua, Jakarta, Makasar, Manggarai, dan tempat-tempat lain di Indonesia. Pada saat yang sama kemiskinan dan pemiskinan sebagai wujud lain dari kekerasan terus berlanjut. Sebagai akibat dari pemiskinan dan kemiskinan ini jelas, yaitu merosotnya kemampuan rakyat untuk memenuhi hak-hak ekonominya,

seperti, hak atas pekerjaan, hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, hak atas perumahan, dan lain sebagainya. Sesungguhnya negara merupakan pihak yang paling bertanggungjawab bagi pemenuhan hak-hak ekonomi tersebut. Namun oleh karena penyakit korupsi yang terus menggorogoti kemampuan negara untuk membangun berbagai fasilitas yang diperlukan untuk memenuhi hak-hak ekonomi itu menjadi sangat terbatas. Pada titik ini kita melihat korelasi korupsi dengan ketidak-berdayaan negara untuk menjalankan kewajibannya untuk memenuhi hak-hak ekonomi rakyat.

Kekerasan baik yang bersifat horizontal maupun vertical dan kemiskinan dan pemiskinan yang semakin meluas, korupsi yang terus menggerogoti kemampuan negara, serta disintegrasi organisasi kemasyarakatan dan kepartaian, dan ketidak-berdayaan hukum untuk menyelesaikan kasus-kasus tersebut dipandang oleh sebagian orang sebagai sisi gelap yang mengundang pesimisme prospek Negara Hukum Indonesia. Negara Hukum di manapun tidak semata kerangka bangunan formal yang terdiri atas Konstitusi, Undang-Undang, Peraturan-peraturan, kebiasaan, dan badan-badan seperti, pengadilan, parlemen, dan pemerintah. Tapi lebih dari pada itu Negara Hukum di manapun memerlukan landasan social, budaya dan ekonomi yang memadai yang diperlukan bagi kelangsungan hidup Negara Hukum itu. Pada tahap ini benarlah yang dikatakan James Coleman ketika dia berbicara tentang “ social capital”. Sosial Kapital menurut Coleman, adalah “ kemampuan masyarakat untuk melakukan asosiasi (berhubungan) satu sama lain. Kemampuan berassosiasi ini menjadi modal yang sangat penting bukan hanya bagi kehidupan ekonomi, tetapi juga bagi setiap aspek eksistensi social yang lain.” Namun lanjut Coleman, “ kemampuan ini sangat tergantung pada suatu kondisi di mana komunitas itu mau saling berbagi untuk mencari titik temu norma-norma dan nilai-nilai bersama. Jika titik temu etis-normatif ini ditemukan maka pada gilirannya kepentingan-kepentingan individual

akan tunduk pada kepentingan-kepentingan komunitas kelompok. Dari nilai-nilai bersama ini akan bangkit apa yang disebut kepercayaan.”

Negara Hukum Indonesia jelas bukan sekedar kerangka bangunan formal tapi lebih daripada itu ia merupakan manifestasi dari nilai-nilai dan norma-norma , seperti, kebersamaan, kesetaraan, keseimbangan, keadilan yang sepakat dianut bangsa Indonesia. Nilai-nilai luhur itu berasal dari berbagai sumber seperti, agama, budaya, dan berbagai ajaran filsafat social, serta pengalaman hidup bangsa Indonesia. Kalau begitu masalah yang dihadapi Negara Hukum Indonesia (NHI) bukan pada ketiadaan nilai dan norma yang disepakati bersama yang mendasari eksistensi NHI tersebut. Tapi masalahnya terletak pada belum terwujudnya tata hubungan kekuasaan yang simetris dan adanya elemen-elemen kultural yang menghambat perwujudan NHI itu. Sebagaimana dikatakan oleh Ralf Dahrendorf, bahwa Negara Hukum yang Demokratis (NHD) mensyaratkan empat perangkat kondisi sosial, yaitu, pertama, perwujudan yang nyata atas persamaan status kewarganegaraan bagi semua peserta dalam proses politik; kedua, kehadiran kelompok-kelompok kepentingan dan elite di mana tak satupun mampu memonopoli jalan menuju ke kekuasaan ; ketiga, berlakunya nilai-nilai yang boleh disebut sebagai kebajikan publik; keempat, menerima perbedaan pendapat dan konflik kepentingan sebagai sesuatu yang tak terhindarkan dan elemen kreatif dalam kehidupan sosial. Di Indonesia saat ini secara formal kita telah mempunyai Konstitusi yang mengakui dan menjamin persamaan hak, kedudukan, dan tanggungjawab bagi setiap peserta dalam proses politik. Namun secara material tak dapat dibantah masih adanya kelompok-kelompok dominan, baik itu domestik maupun internasional yang mampu memonopoli jalan menuju kekuasaan. Kelompok-kelompok dominan ini mempunyai akses yang luas pada sumberdaya ekonomi dan politik yang acap memustahilkan perwujudan kedaulatan

hukum (the Autonomy of Law). Selain itu elemen-elemen budaya yang belum tercerahkan dan terbebaskan merupakan hambatan nyata bagi tegaknya NHI. Menurut Dahrendorf dalam negara hukum konflik bukanlah sesuatu yang harus dihindari dan diharamkan. Memang betul kemampuan masyarakat untuk berorganisasi atau bekerjasama diperlukan bagi perwujudan NHI, namun itu tidak berarti harus menghilangkan konflik. Dalam negara hukum konflik akan tetap ada, namun bagaimana mengelola konflik melalui pranata hukum yang mampu menampilkan dirinya sebagai zona netral dan berdaulat sehingga mengundang Trust dan konfiden bagi para pihak yang bersengketa, yaitu bahwa konflik mereka itu dapat diputuskan secara adil.

Di Indonesia sebagai akibat dari masa Otoritarianisme yang panjang di mana hukum untuk waktu yang panjang digunakan sebagai alat kekuasaan, birokrasi pemerintah dan militer yang belum sepenuhnya tereformasi, serta adanya kelompok-kelompok ekonomi-politik dominan yang masih terus memelihara akses istimewa pada negara, pranata hukum masih tidak berdaya untuk mewujudkan jati dirinya sebagai institusi yang harus bersikap netral, otonom, dan adil dalam menyelesaikan berbagai konflik di tanah air.

Meskipun tantangan sosial, politik, ekonomi dan budaya yang dihadapi gagasan dan konsep NHI begitu kompleks dan rumit. Namun masih banyak lagi dari kita bangsa Indonesia yang masih optimis terhadap upaya perwujudan NHI itu. Karena selain tidak banyak pilihan bagi bangsa majemuk ini jika ingin survive, kecuali mewujudkan NHI. Juga yang lebih penting lagi NHI mempunyai dukungan sosial yang nyata dalam masyarakat bangsa ini. Pertama, bagi bangsa majemuk NHI merupakan pilihan yang tak terhindarkan. Dalam NHI itulah baik mayoritas maupun minoritas memperoleh hak dan kedudukan yang sama di depan hukum. Kedua, nilai-

nilai persamaan (equality) yang terkandung dalam NHI mempunyai akarnya pada agama dan budaya yang dianut masyarakat Indonesia ; dan ketiga, sebagaimana yang dikatakan Daniel S Lev, lahir dan bangkitnya golongan menengah seperti, golongan profesi, pengusaha, pedagang, mahasiswa dan kaum intelektual akan memberikan dukungan sosial yang penting bagi berlangsungnya negara hukum. Tentu tidak kalah pentingnya adalah, keberhasilan pembangunan ekonomi yang terdistribusikan secara adil dan merata akan membuka peluang yang lebih besar bagi terwujudnya NHI.

Jakarta 17 Mei 2005

Catatan Kaki :

1. Daniel S Lev “ Perjuangan Menegakkan Negara Hukum “ Tahun 1978 ;
2. Francis Fukuyama “ Trust “, 1995, Penerbit Qalam, 2002 ;
3. Ralf Dahrendorf “ Conflict and Liberty : Some Remarks on the Social Structure of German Politics” dalam Reinhard Bendix et al “ State and Society” , University Of California Press, Ltd, 1973.