

RESTORASI HUKUM DI INDONESIA

Abu Bakar

Prodi PPKN STKIP Kusumanegara Jakarta

Email: dien.abubakar@gmail.com

Abstract: The history shows that the collapse of a country does not occur suddenly. There is a long process that preceded it. The collapse as a process could be prevented when supported by a strong, responsive, and authoritative state leadership. Therefore, the collapse of law in a country can be regarded as the most valid sign of deteriorated leadership quality of the ruling regime in the country. A big, strong, and democratic country is always busy making the laws as commander (*ahkām al-hākīm*). If the laws are consistently enforced as the commander, they would appear to be stone, sand, and cement for the robust state building. Conversely, when the laws are treated as a tool of power, they will be present as coal, oil, and fire for the destruction of the entire building structures of the country itself.

Abstrak: Sejarah menunjukkan bahwa keruntuhan suatu negara tidaklah terjadi secara tiba-tiba. Ada suatu proses panjang yang mendahuluinya. Keruntuhan sebagai suatu proses, mestinya dapat dicegah manakala ditopang oleh kepemimpinan negara yang kuat, tanggap, dan berwibawa. Oleh karena itu, keruntuhan hukum dalam suatu negara bisa dipandang sebagai isyarat dari kemerosotan kualitas kepemimpinan dari rezim yang berkuasa dalam negara tersebut. Negara yang besar, kuat, dan demokratis, selalu sibuk menjadikan hukum sebagai panglima (*ahkām al-hākīm*). Jika hukum secara konsisten ditegakkan sebagai panglima, dia akan tampil menjadi batu, pasir, dan semen bagi kekokohan bangunan sebuah negara. Sebaliknya, bila hukum diperlakukan sebagai alat

kekuasaan, dia akan hadir sebagai bara, minyak, dan api bagi kehancuran seluruh struktur bangunan negara itu sendiri.

Kata Kunci: *Pancasila, Filosofische Grondslag, Core Value, Rechtsstaat, the Laws as Commander, Kerancuan Hukum, Restorasi.*

Pendahuluan

Negara Kesatuan Republik Indonesia dirancang oleh para pendirinya sebagai negara berdasarkan hukum (*rechtsstaat*), bukan berdasarkan kekuasaan, apalagi berdasarkan ekonomi. Namun, tidak ada yang dapat menyangkal bahwa dewasa ini bukan saja terdapat jarak yang amat jauh antara cita-cita negara hukum dengan kenyataan sosial sehari-hari. Bahkan cita-cita negara hukum itu kian tidak menemukan bentuk idealnya di saat orang berbicara tentang kekuasaan. Fakta penerapan hukum di Tanah Air dewasa ini semakin menegaskan bahwa hukum dengan mudah dikalahkan oleh kekuasaan. Di sinilah kiranya, keharusan memadu-padankan kandungan nilai dari lima sila pada Pancasila sebagai sistem hukum tertinggi ke dalam kenyataan objektif yang hidup dan berkembang di tengah masyarakat, adalah tuntutan sejarah dan peradaban Indonesia modern.

Pengalaman sejarah negeri ini membuktikan bahwa masalah *core value*—nilai paling asasi—dan penerapannya ke dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, masih menjadi sesuatu yang *luxurious* (mewah). Berbagai kasus hukum paling mutakhir menerpa bangsa ini adalah wujudnya. Harus diakui bahwa Bung Karno sendiri sebagai penggali Pancasila,¹ justru memberikan

¹ Pada tahun-tahun awal perjuangan memerdekakan Indonesia dari penjajahan asing, baik sebelum dan menjelang kemerdekaan, Soekarno gandrung sekali berbicara tentang nasionalisme, kebangsaan, persatuan, kerakyatan, kemanusiaan, ketuhanan, keadilan, gotong royong, musyawarah, mufakat, dan banyak lagi. Inilah simpul-simpul awal dari apa yang oleh Ir. Soekarno pada menjelang kemerdekaan dikumandangkan ke seluruh penjuru dunia, dirumuskannya secara sistematis dalam lima sila kemudian disebutnya sebagai *Pancasila*, dan diterima sebagai Dasar dan Idiologi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dr. Anhar Gonggong, Sejarawan LIPI, dalam berbagai kesempatan wawancara dengan media

penjelasan yang berliku-liku atas *core value* dari Pancasila ini, meskipun secara filsafati beliau meletakkan Pancasila sebagai sumber hukum tertinggi dalam penerapan hukum dan demokrasi di negeri ini. Bandingkan misalnya wawasan beliau yang demikian inklusif di tahun 1945, dengan pidato-pidato beliau dalam tahun 1960-an, akan memperlihatkan dialektika wawasan beliau itu. Harus juga dipahami bahwa secara prinsip, konsep Bung Karno mengenai Pancasila sebagai “ideologi terbuka” menemukan bentuk idealnya di tahun 60-an itu. Beliau dengan bangga menyatakan bahwa Pancasila adalah “Marxisme yang diterapkan di Indonesia.”² Itu berarti, Pancasila selalu terbuka menerima dan menyerap unsur-unsur luar dalam penerapannya di Tanah Air.

Kontroversi ideologis sekitar apa yang kemudian disebut sebagai ‘Nasakom’ kontra ‘anti Nasakom’ telah menimbulkan *anomie*, yaitu gejala kebingungan nilai, sehingga secara perlahan-lahan telah menyebabkan Pancasila kehilangan peranannya sebagai rujukan filsafati dan ideologi terbuka untuk seluruh masyarakat. Lebih dari itu, tidak jarang pula diskusi tentang Pancasila justru bergeser dari masalah dasar negara menjadi masalah kultus terhadap pribadi Bapak Bangsa, baik terhadap Bung Karno di Orde Lama maupun Pak Harto di Orde Baru. Malahan, pada dua era tersebut, kedua Bapak Bangsa iniditempatkan sebagai ‘penafsir final’ Pancasila. Kelanjutan logisnya, Pancasila hadir sebagai instrumen kekuasaan daripadainstrumen hukum.

massa, selalu merujuk pada pada tulisan-tulisan Soekarno dalam bukunya, *Di Bawah Bendera Revolusi*, Panitia Penerbit Di bawah Bendera Revolusi, 1965, sebagai argumennya untuk menegaskan bahwa Presiden RI pertama itulah tokoh pertama dan paling utama sebagai panggali Pancasila setelah beliau memberikan prasaran pada 1 Juni 1945, kemudian dikenal sebagai Hari Lahirnya Pancasila. Sungguhpun peristiwa 1 Juni 1945 yang dijadikan sebagai peringatan hari lahir Pancasila, oleh AM Fatwa, disanggahnya dan menyebut peristiwa 1 Juni sebagai hari lahir Pancasila, “bukan berdasarkan fakta sejarah.” Dr. HLM. AM. Fatwa, “Menyoal Hari Lahir Pancasila 1 Juni 1945,” *Republika*, Sabtu/1 Juni /2010, hlm. 4

² Republik Indonesia, *Risalah Sidang BPUPKI-PPKI*, 28 Mei—22 Agustus 1945, Cet. 1 (Jakarta, Sekretariat Negara, 1998) hlm. 10

Perlu diperhatikan juga bahwa bagaimanapun hebatnya oratori Dr. Ir Soekarno dalam menyampaikan wawasannya tentang Pancasila sebagai *filosofische grondslag* untuk negara Indonesia yang akan dibentuk, tetapi secara historis, pidatonya tersebut masih merupakan suatu prasaran sebagai anggota Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Prasaran pribadi tersebut masih dibahas dan dirumuskan kembali, sampai dua kali.³

Pengolahan dan perumusan kembali yang pertama berlangsung dalam rangkaian rapat informal dari 38 orang tokoh selama tiga minggu dalam bulan Juni 1945, terdiri dari sebagian anggota BPUPKI yang masih ada di Jakarta dalam waktu reses, dan sebagian anggota *Chuo Sangi In*, semacam badan penasihat bagi panglima balatentara Jepang di Jawa.⁴

Untuk merumuskan dasar negara secara lebih tajam, telah dibentuk suatu tim kecil yang beranggotakan sembilan tokoh pergerakan di pulau Jawa, yaitu: Ir. Soekarno, Drs. Mohammad Hatta, Mr. A.A. Maramis, Abikusno Tjokrosujoso, Abdulkahar Muzakkir, H. Agus Salim, Mr. Achmad Soebardjo, KH. Wachid Hasjim, dan Mr. Muhammad Yamin. Tim perumus yang kemudian disebut sebagai ‘Panitia Sembilan’ ini dipimpin langsung oleh Ir. Soekarno.⁵

Pada tanggal 22 Juni 1945, tim perumus ini berhasil menyepakati empat alinea singkat yang merupakan draf Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.⁶ Draf inilah yang mencantumkan visi tentang kemerdekaan, tentang perjuangan kemerdekaan Indonesia, tentang pernyataan kemerdekaan, dan akhirnya tentang tujuan negara dan pemerintahan. Dalam alinea keempat itulah ditempatkan rumusan baru dari lima sila yang—walaupun jelas berasal dari wawasan Soekarno—dirumuskan dan diurutkan kembali secara

³ *Ibid.* hlm. 11.

⁴ *Ibid.* hlm. 12.

⁵ *Ibid.*, hlm. 13.

⁶ *Ibid.*

berbeda. Perbedaan rumusan dan urutan tersebut bukanlah sekedar masalah semantik, tetapi juga substansi dan pemaknaannya.

***Benchmark* Kinerja Negara**

Secara khusus diakui bahwa dalam perumusan Rancangan Pembukaan Undang-Undang Dasar ini, sila-sila Pancasila tidaklah dirumuskan tersendiri, tetapi terkait langsung secara fungsional dengan tujuan negara dan tugas pemerintahan. Ringkasnya, Pancasila itu tidak dikemas sebagai sekedar pemikiran konseptual tetapi sebagai bagian dari visi dan misi yang harus dilaksanakan oleh negara. Dengan demikian, ia dengan sendirinya merupakan tolok ukur (*benchmark*) bagi kinerja negara dan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Pengolahan dan perumusan kembali tahap kedua, berlangsung secara amat cepat setelah Proklamasi Kemerdekaan, yaitu pada tanggal 18 Agustus 1945 pagi. Hal ini dilakukan untuk menampung keberatan dari utusan wilayah Indonesia Bagian Timur atas anak kalimat dalam sila pertama, yaitu: “Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya.”⁷

Pengolahan dan perumusan kembali ini dilakukan oleh sebuah tim yang terdiri dari lima orang tokoh anggota Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), dipimpin oleh Drs. Mohammad Hatta, Wakil Ketua PPKI. Empat orang anggota ini dapat dipandang sebagai representasi umat Islam di Kawasan Barat Indonesia, yaitu Mr. Tk Mohammad Hassan, K.H. Wachid Hasyim, Ki Bagus Hadikusumo, dan Mr. Kasman Singadimedjo.⁸

Menurut catatan sejarah, dengan amat cepat, kelima tokoh ini setuju untuk mencoret anak kalimat yang dirasakan diskriminatif tersebut. Apalagi pada tanggal 10 dan 15 Juli 1945, Ki Bagus Hadikusumo sendiri—orang yang pertama kali, sekitar tanggal 30 Mei 1945, mengusulkan agar negara

⁷ *Ibid.*, hlm. 17.

⁸ *Ibid.*, hlm. 19.

berdasarkan agama Islam—telah mengusulkan untuk dicoretinya anak kalimat yang beliau rasakan mengganjal itu, sembari menegaskan, “Sila ini adalah *Taubid*.”⁹

Dengan demikian, baik secara historis maupun filosofis, rumusan Pancasila sebagai filsafat, ideologi, dan dasar negara, merupakan suatu proses dinamis dan karya kolektif para Pendiri Negara.¹⁰ Proses perumusan itu berlangsung selama tiga bulan, dengan momen-momen historisnya: 1 Juni, 22 Juni, dan 18 Agustus 1945.¹¹ Melalui tahapan proses seperti inilah Pancasila menemukan bentuk terbaiknya seperti disaksikan sekarang. Adapun upaya kreatif anak bangsa untuk memberikan tafsiran dan artian lain terhadap Pancasila sejalan dengan dinamika sejarah dan tuntunan objektif zaman, harus dimaknai sebagai ikhtiar generasi penerus untuk mengisi prinsip “Pancasila sebagai ideologi terbuka” tersebut.

⁹ Ra'is Surya PB NU, KH Achmad Shiddiq, dalam salah satu kesempatan usai Muktamar NU 1984 di Sitobondo, melakukan wawancara khusus dengan majalah *TEMPO* mengatakan bahwa NU menerima Pancasila sebagai asas organisasinya merupakan konsekuensi logis dari komitmen kenegaraan NU kepada bangsa ini. Di samping itu, penerimaan NU ini bukan tanpa preseden, tetapi merujuk pada apa yang ditegaskan Ki Bagus Hadikusumo, tokoh Muhammadiyah, di kala pencoretan tujuh kata pada anak kalimat dalam Pancasila itu. Ki Bagussaat itu menegaskan bahwa, “Meski tanpa anak kalimat tersebut, sila pertama *Ketuhanan yang Maha Esa* tetaplah menjadi sila *Taubid*. *TEMPO*, Edisi Khusus, “NU dan Pancasila,” 1984, hlm. 24

¹⁰ Dengan mengatakan ini bukan berarti menghilangkan peran Bung Karno sebagai penggali Pancasila tetapi lebih pada upaya untuk menghargai sumbang-saran tokoh lain—meskipun kecil—dalam melakukan finalisasi atas rumusan Pancasila, setelah mendapatkan rumusan awal dari Bung Karno. Jadi, apa yang dilakukan oleh tokoh-tokoh lain selain Bung Karno adalah menyempurnakan apa yang sudah dirumuskan oleh Bung Karno. Inilah yang kita sebut sebagai “karya kolektif anak bangsa” meskipun peran tokoh di sekitar Bung Karno mungkin kecil belaka, sebagaimana tecermin dalam catatan perubahan-perubahan kecil dalam sila-sila Pancasila, karena faktanya Soekarno adalah “tokoh perumus utama” dari Pancasila itu.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 20.

Melalui proses panjang dan kompleks seperti itu, seyogyanya Pancasila tidak boleh dan tidak dapat diperlakukan seolah-olah dengan sendirinya setiap orang dan setiap kalangan sudah paham dengan kandungan norma, visi, dan misi Pancasila itu. Pancasila juga tidak boleh dipandang sekedar sebagai wacana abstrak filsafati, tetapi juga harus secara praktis sebagai tolok ukur (*benchmark*) bagi kinerja kehidupan berbangsa dan bernegara.

Bersamaan dengan upaya berkelanjutan untuk menelaah, memahami, menyerap, dan mengristalisasikan perkembangan pemikiran dan kesepakatan para Pendiri Negara mengenai Pancasila, upaya khusus juga perlu dilakukan untuk secara berkala mengkaji apakah negara dan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia sudah melaksanakan visi dan misi Pancasila tersebut, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah?

Ringkasnya, perlu ada semacam rangkaian panjang—*periodic and comprehensive state, government and presidential performance audit*—berdasarkan nilai-nilai Pancasila itu. Hanya dengan cara itulah Pancasila akan benar-benar hidup dalam kenyataan. Tanpa upaya tersebut, secara perlahan-lahan dapat terjadi *devaluasi* nilai dari Pancasila sebagai filsafat dan ideologi negara, baik dengan sengaja (*by design*), maupun secara tidak sengaja (*by default*).

Para pendirinegara ini menyadari sepenuhnya bahwa mereka ingin mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum (*rechtstaat*), bukan negara kekuasaan. Sejak dari proses awal berdirinya negara ini hingga diundangkannya pada tanggal 18 Agustus, dengan jelas terlihat bagaimana prinsip negara hukum itu hendak ditegakkan di negeri ini. Namun, secara kultural bisa diajukan pertanyaan, apakah konsep negara berdasarkan hukum merupakan kristalisasi dari wawasan politik yang mempunyai akar historis dan kultural di Indonesia, ataukah merupakan suatu tindakan *transplantasi* dari konsep politik yang berkembang di dunia Barat?

Secara pribadi, saya cenderung berpendapat bahwasejatinya konsep negara berdasarkan hukum merupakan transplantasi dari budaya politik Eropa Barat. Ia bukan merupakan konsep budaya politik Indonesia. Bahkan, bukan pula budaya politik dunia Timur pada umumnya. Budaya

politik Indonesia sendiri mempunyai sistem nilai yang—sedikit ataupun banyak—amat berbeda dengan budaya politik Eropa Barat pada umumnya. Biasanya masyarakat Indonesia mempercayakan rupa-rupa persoalan hidup mereka tidak kepada hukum, tetapi pada kehendak baik seorang tokoh yang berpengaruh luas.¹²

Suka atau terpaksa, budaya politik Indonesia akan didominasi oleh budaya politik etnik yang secara demografis jumlah warganya paling banyak, dalam hal ini budaya politik etnik Jawa. Sebuah kelaziman terjadi bahwa hampir setiap wacana budaya politik Indonesia, segera akan diberi kualifikasi dengan anak kalimat ‘khususnya budaya politik Jawa’. Oleh karena ia merupakan suatu keharusan untuk mendalami norma dan budaya politik Jawa mengenai negara hukum, sebagai komponen utama dan paling menentukan dalam budaya politik Indonesia.

Tentang budaya politik Jawa ini, sudah cukup banyak ditulis buku dan artikel, baik oleh para pendukungnya maupun oleh para pengkritiknya, baik dari warga etnik Jawa sendiri maupun dari warga non-Jawa. Kalau penulis tidak salah memahami, *core value*—nilai paling asasi—dari budaya politik Jawa adalah “kekuasaan terpusat dan tanpa batas”, baik dalam artian mistik, *figuratif*, *sistemik*, maupun dalam artian fisik. Seluruh acuan dan nilai-nilai luhur yang tercipta melalui proses sejarah, tradisi, dan budaya politik Jawa memang berputar di sekitar nilai dasar ini.¹³

¹² Fenomena ini bisa dilihat pada tradisi masyarakat Indonesia di kampung-kampung sebelum maupun sesudah kemerdekaan. Peran kepala suku, kepala kampung, tuan tanah, ustadz dan kyai, jauh lebih efektif dalam penyelesaian konflik masyarakat daripada peran kepala desa, lurah, camat, bahkan polisi. Indonesia modern dengan slogan, “hukum sebagai panglima,” institusi masyarakat dengan kearifan lokalnya menjadi tergerus. Padahal, peran mereka jauh lebih efektif daripada peran polisi: misalnya, “pencuri sandal, dijebloskan ke penjara.” Tidak ada kearifan dalam mengatasi persoalan kecil seperti ini. Inilah fenomena Indonesia modern dengan slogan mulia tetapi dilaksanakan dengan cara keliru. Chaider Bamualim et al., *Communal Conflicts in Contemporary Indonesia*, (Jakarta, Center for Languages and Cultures dan Friedrich Ebert Stiftung, 2002), hlm. 51

¹³ Hans Antlov dan Sven Cederroth, Terj. P. Soemitro, *Kepemimpinan Masyarakat Jawa*:

Budaya politik Jawa telah mendominasi cakrawala politik Indonesia dalam kurun yang lumayan panjang, antara tahun 1959-1998, di bawah kepemimpinan dua ‘orang kuat’, Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto. Keduanya membangun dan mengoperasikan sistem pemerintahan yang sangat sentralistik, dengan segala akibatnya dalam bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, dan budaya membuat penerapan demokrasi Pancasila menjadi tidak relevan di tangan keduanya.

Dalam interaksi antaretnik, hampir empat dasawarsa sejarah Republik Indonesia di bawah kedua presiden kuat tersebut, secara pelahan-lahan, etnik non-Jawa mulai memahami, menyerap, dan mengamalkan budaya politik Jawa, bukan hanya untuk bisa berlangsung hidup, juga agar bisa menikmati ‘lezatnya’ kekuasaan itu. Hampir tanpa terasa, budaya politik Jawa telah menjadi *mainstream* budaya politik Indonesia, setidaknya sampai munculnya gerakan reformasi 1998 yang mengakhiri rezim Orde Baru yang mencekam itu.¹⁴

Antara kurun 1959-1998 tersebut, lahirlah begitu banyak peraturan perundang-undangan yang merupakan refleksi dari budaya politik kaum elitnya. Seluruhnya bercirikan: sentralisme, elitisme, otoriterisme, personalisme, dan obsesi terhadap kekuasaan, dengan segala akibat yang dapat ditimbulkannya. Berbagai peraturan perundang-undangan yang dirancang sebelum kurun ini, secara pelahan-lahan diamandemen, baik secara parsial maupun secara total. Berikut ini adalah beberapa contoh yang sempat penulis catat secara pribadi dalam rangkaian proses pembelajaran penulis selama berkiprah di dunia hukum.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-pokok Agraria, dirancang sejak tahun 1948. Banyak atau sedikitnya, telah mengandung unsur demokratis dan keberpihakan kepada hak tradisional rakyat yang

Pemerintahan Halus, Pemerintahan Otoriter, Cet ke-1, (Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 2001), hlm. 59-68

¹⁴ Richard Mann, *Fight For Democracy in Indonesia*, cet ke-2, (Bournemouth, England, Gateway Books, 2001), hlm. 76-83.

dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945. Akan tetapi, UU ini akhirnya telah dikebiri secara sistematis atau secara pragmatis oleh demikian banyak undang-undang sektoral dalam bidang perkebunan, pertambangan, dan kehutanan. Semua UU ini, secara sadar dirancang untuk keuntungan para pengusaha perkebunan, pertambangan, dan kehutanan, terutama untuk kepentingan kaum elite itu sendiri, kalau bukan malah mereka hadir hanya sebagai “wayang” yang digerakkan oleh “dalang” di “luar sana” untuk memiskinkan negeri ini.

Dengan menampilkan diri sebagai “wayang”, mereka sejatinya sedang mempertontonkan “tolok ukur konerja elit negara” yang rancu. Karena menjual negaranya dengan harga murah, sembari bersandar pada logika pasar bebas, liberalisasi ekonomi, privatisasi kepemilikan, dan berbagai logika artivisial lainnya, sebagai jalan untuk mengeruk keuntungan pribadi (berkat jabatan yang mereka pegang), meski harus menyengsarakan rakyatnya sendiri. Rakyat jatuh-bangun memperjuangkan nasibnya, sementara para elit negara jatuh-bangun mempertahankan kekuasaan sambil melindungi kepentingan ekonomi keluarganya dari badai pergeseran kekuasaan.

Sumber Kerancuan Hukum

Lebih dari itu, sebagaimana telah menjadi perbincangan publik di Tanah Air bahwa kerancuan hukum tidak hanya terjadi pada taraf menyusun rancangan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan peraturan perundang-undangan yang dikerjakan oleh pihak legislatif, tetapi juga—dan terlebih lagi—pada taraf pelaksanaannya oleh cabang eksekutif dan penegakannya oleh cabang *judikatif*. Malahan dalam pelaksanaan dan penegakannya inilah terbuka peluang yang teramat lebar untuk hadirnya korupsi, kolusi, dan *nepotisme*. Orde Baru runtuh berkeping debu oleh praktik-praktik hukum yang tak sedap ini.

Nun jauh di zaman Rasulullah, beliau telah memperingatkan manusia bahwa ada dua golongan manusia yang selalu hadir untuk memandu jalannya sejarah. Apabila keduanya baik maka baiklah perjalanan sejarah manusia

dan apabila keduanya buruk maka buruklah perjalanan sejarah manusia. Keduanya itu adalah para ilmuwan (ulama, perancang undang-undang) dan para penguasa (umara, pelaksana undang-undang).¹⁵ Kedua golongan inilah menjadi tonggak perubahan sejarah kehidupan manusia, baik positif (*ṣāliḥ*) maupun negatif (*fāsiḍ*).

Seakan hendak membenarkan apa yang dikonstruksikan oleh nalar manusia mulia ini, penguasa Indonesia dengan segala kekuasaannya, mencoba melakukan konstruksi hukum secara sewenang-wenang sehingga mengundang kehadiran bencana kehidupan manusia. Sebutlah misalnya, izin untuk pengusahaan tanah-tanah ulayat yang begitu luas di seluruh Indonesia, diberikan dalam bentuk Hak Pengusahaan Hutan (HPH), Hak Guna Usaha (HGU) atau Hutan Tanaman Industri (HTI) dan dibagi-bagi secara royal kepada para kroni Orde Baru, kemudian dengan sukacita menjarah hutan masyarakat hukum adat yang memiliki tanah tersebut.¹⁶

Jika dibenarkan sedikit bernotalgia, marilah menyimak fakta-fakta berikut ini. Pada tahun 1967, sewaktu Irian Barat (baca: Papua) belum secara resmi berintegrasi dengan Republik Indonesia melalui Pernyataan Pendapat Rakyat (Pepera), pemerintah pusat telah memberikan konsesi kepada PT Freeport untuk menambang biji tembaga dan emas di Mimika. Suatu konsesi sembrono yang sulit dimengerti secara hukum.¹⁷

¹⁵ Hadis itu selengkapnya berbunyi; “*Ṣinwānu in ummatī izā ṣālah a ṣālah a an-nāsu, wa izā fasada fadsada an-nāsu: al-‘ulamā’ wa al-umarā’*—Ada dua golongan dari ummatku apabila keduanya baik maka baiklah manusia, dan apabila keduanya buruk maka buruklah manusia, yakni: ulama (ilmuwan, perancang undang-undang) dan umara (penguasa, pelaksana undang-undang).” (HR. Ibn ‘Abd al- Barri dan Abū Na‘īm, dari Ibn ‘Abbās ra). Umar Hasjim, *Mencari Ulama Pewaris Nabi*, Cet. 2 (Surabaya, PT Bina Ilmu, 1979), hlm. 201.

¹⁶ Sandra Kartika dan Candra Gautama, *Menggugat Posisi Masyarakat Adat terhadap Negara: Prosiding Sarasehan Masyarakat Adat Nusantara*, (Jakarta, Sekretariat Aliansi Masyarakat Adat Nusantara [AMAN], 1999), hlm. 4-5; Lihat juga, Maria R Ruwastuti, *et.al., Penghancuran Hak Masyarakat Adat atas Tanah: Sistem Penguasaan Tanah Masyarakat Adat dan Hukum Agraria*, (Bandung, Konsorsium Pembaharuan Agraria dan INPI-Pact, 1998) hlm. 53.

¹⁷ *Ibid.*

Hal yang sama terjadi di Riau, meski dengan pola pelanggaran yang berbeda. Pemuka Lembaga Adat Melayu Riau melaporkan baru-baru ini bahwa hampir seluruh hutan tanah ulayat mereka telah dijarah tanpa izin masyarakat adat Melayu Riau, dilakukan oleh pengusaha HPH, HGU, HTI, dan mereka yang datang dari daerah tetangga.¹⁸

Pada tahun 2003 dan 2004 telah terjadi rangkaian kekerasan terhadap warga masyarakat hukum adat di Bulukumba,¹⁹ Bima,²⁰ Manggarai,²¹ juga Flores Timur.²² Kekerasan itu dilakukan secara kolektif, baik oleh pemegang HPH, HGU, HTI maupun oleh aparat pemerintah dan aparat keamanan lokal, yang tidak jarang berkolusi dengan para pengusaha untuk membenarkan segala tindakan penguasaan tanah masyarakat secara *illegal* (haram).

Ada contoh lain yang juga sangat mencemaskan, walaupun mulanya merupakan masalah lokal, namun akhirnya berkembang menjadi *cause celebre* di tingkat nasional dan internasional, yaitu kasus 'akuisisi' PT Semen Padang oleh PT Semen Gresik, keduanya badan usaha milik negara (BUMN). Seharusnya akuisisi yang akan mengubah struktur modal perusahaan tersebut harus dilakukan dengan sebuah peraturan pemerintah. Namun ketentuan hukum itu tidak diacuhkan dan diterabas begitu saja dengan sepucuk surat biasa dari Menteri Keuangan.²³

¹⁸ Komnas HAM, *Laporan Investigatif Komnas HAM Tentang Kasus Tanah Adat Riau* (2003).

¹⁹ Komnas HAM, *Laporan Investigatif Komnas HAM Tentang Kasus Tanah Adat Bulukumba* (2004).

²⁰ Komnas HAM, *Laporan Investigatif Komnas HAM Tentang Kasus Tanah Adat Bima* (2004).

²¹ Eman J. Embu dan Robert Mirsal (Eds), *Gugat! Darah Petani Kopi Manggarai*, Cet. 1 (Maumere, Penerbit Ledalero, 2004), hlm. 81.

²² Hasan M. Noer, *Menanga Menggugat: Ikhtiar Pemulihan Akal Sehat Rakyat*, Cet. 1 (Jakarta, Penamadani, 2005), hlm. 45-50.

²³ Syaafroedin Bahar, *Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia*, Cet. 1, (Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2002), hlm. 153.

Suatu pelanggaran hukum disusul oleh pelanggaran hukum lainnya. ‘Akuisisi’ yang cacat hukum ini kemudian dilanjutkan dengan privatisasi yang tidak jelas asal usulnya pada tahun 1998. Privatisasi inilah membawa Cemex, S.A., sebuah perusahaan multi nasional persemenan, ke Indonesia. Perlawanan masyarakat Sumatera Barat dan jajaran manajemen PT Semen Padang pada tahun 2001 terhadap akuisisi cacat hukum tersebut dalam tahun 2003 dibungkam secara sangat kasar dengan menggerakkan hampir satu batalyon polisi untuk ‘mengusir’ manajemen dan menekan warga Serikat Pekerja PT Semen Padang tersebut.²⁴

Hebatnya lagi, vonis Pengadilan Negeri Padang tahun 2004 yang memenangkan gugatan PT Semen Padang atas PT Semen Gresik, dan proses naik banding PT Semen Gresik yang dikalahkan, sampai kurun 2008 pun belum dapat ditindak-lanjuti ke Pengadilan Tinggi Sumatera Barat. Memori banding PT Semen Gresik (Tbk), konon sampai 2012 yang lalu pun, belum dikirimkan—entah mengapa—oleh Ketua Pengadilan Negeri Padang kepada Ketua Pengadilan Tinggi Sumatera Barat.

Dewasa ini, rangkaian pelanggaran hukum oleh cabang eksekutif ini berujung dengan diajukannya Pemerintah Republik Indonesia ke Mahkamah Arbitrase Internasional (MAI) di Amerika Serikat. Rupa-rupanya, semakin lama negara ini menjadi semakin runyam nasibnya.

Penulis tidak akan menulis tentang “mafia peradilan”, karena sudah demikian banyaknya artikel, buku, bahkan kesaksian mengenai masalah ini, baik dalam kasus perdata, kasus pidana, maupun pelanggaran hak asasi manusia yang berat. Sekarang, diperlukan ketegasan dan ketegaran kepala negara dan kepala pemerintahan untuk menegakkan hukum, ‘walaupun langit akan runtuh besok pagi’ seperti sering menjadi slogan para pakar hukum di negeri ini.

Penulis tidak berani berspekulasi, apakah negeri ini memerlukan seorang kuat lain untuk melakukan *restorasi* (pemulihan) hukum yang sudah

²⁴ *Ibid.*, hlm. 154.

demikian rancu ini? Penulis setuju dengan Baker dan Weller,²⁵ dua pemikir yang pendapat mereka sering dikutip para pakar politik dewasa ini, bahwa kerancuan penerapan hukum di tingkat pusat merupakan faktor penyebab dari konflik internal berkepanjangan yang terjadi di Indonesia sejak tahun 1998 dahulu.

Penulis mempunyai catatan khusus mengenai kerancuan hukum ini, yaitu tentang terjadinya penyiksaan, pembunuhan di luar proses pengadilan, dan penculikan—*torture, extra judicial killings, and forced disappearances*—yang dilakukan oleh oknum-oknum aparat keamanan sejak tahun 1966 sampai saat ini. Hal inilah yang mengingatkan penulis kepada analisis Brzezinski terhadap faktor penyebab keruntuhan Uni Soviet, dengan suatu perbedaan penting, bahwa di Indonesia hal itu tidaklah terjadi secara *by design* (terencana) melainkan *by default* (kebetulan).²⁶

Menurut penglihatan dan pengamatan pribadi penulis selama ini, besar kemungkinan bahwa rangkaian kekejaman tersebut tidaklah terjadi sebagai akibat suatu kebijakan resmi, tetapi lebih merupakan rangkaian akibat kegagalan komando dalam mengendalikan anak buah. Namun, apa pun sebabnya, dalam segala keadaan, komandanlah yang harus memikul tanggung jawab. Itulah yang digariskan baik oleh Prosedur Pimpinan Pasukan (PPP) maupun oleh hukum internasional.²⁷

Pengalamansalah seorang pensiunan perwira tinggi TNI Angkatan Darat yang berdinis antara tahun 1959–1991, juga pernah berkiprah di Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), dalam salah satu tulisannya mengakui, dia hampir tidak dapat mempercayai kenyataan di saat beliau membaca berita acara dan mendengar sendiri kesaksian korban bahwa aparat keamanan negeri ini yang dibina dengan idealisme Pancasila, Sapta

²⁵ Pauline HLM. Baker dan Angel E. Weller, *An Analytical Model of Internal Conflict and State Collapse: Manual for Practitioners*, (Washington D.C., The Fund for Peace, 1998), hlm. 259.

²⁶ Zbigniew Brzezinski, *The Grand Failure: The Birth and Death of Communism in the Twentieth Century*, (New York, Charles Scriber's Sons, 1989), hlm. 323.

²⁷ Saafroedin Bahar, *Konteks Kengaraan Hak Asasi Manusia*, hlm. 215.

Marga, dan Sumpah Prajurit—untuk jajaran kepolisian Republik Indonesia disebut *Tribrata*—dapat berlaku demikian kejam terhadap sesama warga negara sendiri.²⁸

Secara naluriah, apa yang dirasakansalah seorang perwira TNI di atas, mengendap juga ke dalam diri penulis untuk bertanya: mengapa sampai terjadi rangkaian pelanggaran berat terhadap norma-norma yang paling dasar dari Tentara Nasional Indonesia ini, yang dalam sejarahnya dahulu pernah berada demikian dekat dengan kalbu rakyat Indonesia? Bagaimana dan di mana terletak disiplin serta tata tertib mereka sebagai prajurit profesional yang berasal dari tentara rakyat? Tidakkah para komandan yang bersangkutan sadar bahwa dengan membiarkan prajuritnya melakukan kekerasan terhadap rakyat, mereka juga membiarkan terjadinya proses penghancuran terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia yang seharusnya mereka bela? Bagaimana mungkin dengan cara demikian mereka masih berharap rakyat Indonesia akan mendukung Doktrin Pertahanan Keamanan Rakyat Semesta (Hankamrata) yang berasal dari zaman Perang Kemerdekaan? Tidakkah mereka belajar dari sejarah keruntuhan Uni Soviet, atau rezim Khmer Merah di Kampuchea, atau rezim Tito di Yugoslavia dulu?

Sebagai proses pemenuhan cita-cita sejarah, siapa pun orangnya, pasti merasa kesulitan dalam menjawab berbagai pertanyaan di atas. Namun, siapa pun bisa percaya bahwa dengan peningkatan disiplin dan tata tertib prajurit, beriringan dengan peningkatan kesejahteraan mereka serta peningkatan kualitas kepemimpinan para perwira di segala tingkat, bukan saja reputasi TNI Angkatan Darat akan kembali pulih tetapi juga persatuan dan kesatuan akan semakin kukuh.²⁹

Dalam konteks inilah, ada baiknya para perwira kita mengingat sebuah kalimat terkenal dari negarawan Perancis, Talleyrand, sebagaimana dikutip Herbert Feith, “Orang memang bisa berbuat apa saja dengan bayonet,

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

terkecuali menjadikan bayonet sebagai tempat duduk” (*“on peut toute faire avec le bayonnette, s’excepte s’assoire”*).³⁰ Kalimat metaforik ini hendaknya dimaknai sebagai “sesungguhnya kekerasan bukanlah sandaran yang kuat untuk menegakkan kewibawaan negara, malah kewibawaan negara tegak di atas kearifan.” Hal itu telah dialami dengan amat pahit oleh rezim Komunis di Uni Soviet maupun rezim otoriter di Yugoslavia.

Elite Sebagai “Primacausa”

Baik secara filsafat dan ideologi negara, maupun hukum dan peraturan perundang-undangan, tidaklah bersifat *self-executing*. Semua itu dapat dilaksanakan dalam kenyataan hidup, maka diperlukan para pemimpin (kaum elite) dan aparatur negara yang membantu mereka—dalam wujud kongkretnya terdiri dari manusia-manusia pribadi—untuk mewujudkan sebuah negara demokratis yang berpanglimakan hukum tersebut.

Para pendiri negara dahulu sangat sadar terhadap pentingnya peranan manusia-manusia pribadi yang *mengorangi* (menjalankan) institusi negara dan pemerintahan ini. Mereka merumuskannya dengan tegas dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yang lama, walaupun tidak lagi tercantum setelah diterimanya rangkaian *amandemen*, namun masih tetap relevan untuk selalu diingat pada saat ini maupun untuk masa datang. Penjelasan pentingnya tentang moral para pemimpin dan aparatur negara dirumuskan dengan amat lugas dengan kata-kata sebagai berikut:

“Yang sangat penting dalam pemerintahan dan dalam hidup negara, ialah semangat, semangat para penyelenggara negara, semangat para pemimpin pemerintahan. Meskipun dibikin Undang-Undang Dasar yang menurut kata-katanya bersifat kekeluargaan, apabila semangat para penyelenggara negara, semangat para pemimpin pemerintahan itu bersifat perseorangan, Undang-Undang Dasar tadi tentu tidak ada artinya dalam praktek. Sebaliknya, meskipun Undang-Undang

³⁰ Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, (New York: Cornell University Press, 1962, hlm. 193.

Dasar itu tidak sempurna, akan tetapi jikalau semangat para penyelenggara pemerintahan baik, Undang-Undang Dasar itu tentu tidak akan merintang jalannya Negara. Jadi, yang paling penting ialah semangat. Maka semangat itu hidup, atau dengan lain perkataan dinamis. Berhubung dengan itu, hanya aturan-aturan pokok saja harus ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar, sedangkan hal-hal yang perlu untuk menyelenggarakan aturan-aturan pokok itu harus diserahkan kepada Undang-undang.³¹

Penulis berpendapat bahwa tidak seorang pun di antara para pendiri negara di tahun 1945—tentu sebagian besar dari mereka merupakan tokoh-tokoh jujur dan idealis itu—akan menduga bahwa kualitas moral para pemimpin dan penyelenggara negara dapat merosot tajam seperti sekarang ini. Berderet-deret nama dan foto para tersangka korupsi, kolusi, dan nepotisme yang terdiri dari para mantan menteri, direktur jendral, gubernur, bupati, walikota, dan anggota dewan perwakilan rakyat, tingkat pusat, provinsi, kabupaten dan kota, polisi, jaksa, hakim, dan pengacara, bersamaan dengan nama dan foto para koruptor ‘mitra kerja’-nya—ditayangkan di televisi dan dimuat dalam surat kabar.

Bersamaan dengan itu, sebagai pribadi maupun sebagai rakyat dari negeri yang tengah porak-poranda digerogeti korupsi ini, penulis memang bertanya-tanya dalam hati: mengapa demikian sulit menjerat dan menjatuhkan hukuman terhadap ‘korps’ para koruptor ini, yang menurut Baker dan Weller,³² juga menurut pengalaman sejarah umat manusia, merupakan salah satu penyebab utama dari kehancuran negara. Bukankah Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah menganut asas “pembuktian terbalik” (*omkering van bewijslast*) yang mengharuskan si

³¹ Ungkapan bernada pesan kebijakan ini terdapat pada penjelasan UUD 1945 sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) era reformasi melakukan amandemen pertama sampai keempat. Tim Penyusun, *UUD 1945* (sebelum amandemen), Cet. 4, (Jakarta: Intermedia, 1995), hlm. 21.

³² Pauline HLM. Baker dan Angel E. Weller, *An Analytical Model of Internal Conflict and State Collapse: Manual for Practitioners*, (Washington D.: The Fund for Peace, 1998), hlm. 236.

tersangka korupsi sendiri yang membuktikan keabsahan kekayaannya? Apakah para jaksa penuntut umum serta hakim yang menjatuhkan hukuman sudah berada dalam jerat jaringan korupsi yang sama, sehingga secara efektif menegasikan asas pembuktian terbalik yang semestinya demikian ampuh?.

Dalam praktik terasa seakan-akan *criminal justice system* dewasa ini bagaikan dirancang untuk membebaskan para tersangka korupsi, dan tidak bertujuan untuk memberantas korupsi dengan cepat. Seorang koruptor besar yang mampu membayar seorang pengacara piawai hampir dapat dipastikan akan bebas dari hukuman, pada tingkat Pengadilan Negeri, atau pada tingkat banding di Pengadilan Tinggi, atau pada tahap kasasi di Mahkamah Agung. Jika itu tidak lolos juga, mereka dengan mulus bisa melarikan diri ke luar negeri, untuk kemudian hidup nyaman di Australia, Singapura, Jepang, Republik Rakyat Cina, atau di Amerika Serikat. Semua kenyataan ini akan menyuguhkan satu hal, “hukum tak mampu tegak di atas uang dan kekuasaan.”

Pers kita pernah memberitakan suatu kisah yang menyakitkan, sewaktu Perdana Menteri Singapura, BG Lee,³³ menyampaikan pendapatnya sambil tersenyum bahwa hambatan pemberantasan korupsi di Indonesia tidaklah terletak di Singapura tetapi di dalam negeri Indonesia sendiri. Jika berita ini benar, patut pula diajukan pertanyaan: benarkah beliau betul-betul tidak tahu bahwa negerinya itu merupakan *sanctuary* yang paling menarik bagi para koruptor Indonesia? Apakah pernyataannya itu bukan merupakan strategi tidak langsung untuk *meledek* Indonesia yang sedang terpuruk ini, sambil secara pragmatis mengambil keuntungan ekonomis dari korupsi yang berlangsung di Indonesia?

Lebih dari itu, bangsa ini sudah hidup dalam abad globalisasi, yang mengukur segala sesuatu dengan uang, bukan hanya barang dan jasa, tetapi juga martabat manusia serta para pejabatnya. Apa yang selama ini disebut

³³ Theodore Frient, *Indonesia's Destinies*, Cambridge, (New York: The Belknap of Harvard University Press, 2003), hlm. 259.

‘konglomerat hitam’ tahu persis berapa ‘harga’ seorang pejabat. “*Everybody has a price—Semua orang mempunyai harga,*” demikian kira-kira ‘pegangan operasional’ yang mereka anut.³⁴ Ada yang bisa dibeli dengan harga borongan, dan ada yang harus ‘dielus’ secara khusus dan dengan cara yang lumayan canggih, misalnya dengan memberi saham kosong dan memberi jabatan kepada sanak keluarga pejabat sebagai ‘komisaris’ dalam perusahaan-perusahaan para koruptor tersebut.

Sejak kapankah kemerosotan *elite* dan para penyelenggara negara ini meluncur demikian hebat? Fakta historis menyuguhkan bahwa setelah tahun 1960, sewaktu seluruh kekuasaan negara telah terkonsentrasi dalam tangan seorang presiden sekaligus sebagai pemimpin besar revolusi. Saat itulah kemerosotan elit penyelenggara negara dimulai. Sebelum itu, dalam tahun 1950-an, masih lazim terlihat keberanian seorang jaksa agung memanggil seorang Menteri Luar Negeri yang disangka membawa *valuta asing* ke luar negeri tanpa izin devisa, atau memeriksa seorang Kepala Staf Angkatan Darat aktif karena diduga melakukan pelanggaran hukum.³⁵

Dalam format demokrasi terpimpin yang dikembangkan sejak tahun 1960 itu, semua prinsip pembagian kekuasaan telah dilanggar, dan hukum bisa diterabas ‘demi revolusi’ yang bisa berarti apa saja yang diinginkan oleh sang presiden harus tercapai. Suasana tersebut berlanjut dan dibungkus dalam format yang teramat canggih dalam dasawarsa-dasawarsa sesudahnya, walaupun dipimpin oleh presiden yang berbeda.

Memang sukar untuk dibantah bahwa kerancuan hukum di kalangan elite dan aparaturnya negara ini mencapai puncaknya dalam kurun 1967–1998, sewaktu seluruh *political and economic favours* (kekuasaan ekonomi dan politik) berasal dari satu sumber saja: yaitu dari Presiden Soeharto. Namun untuk adilnya, kita harus membagi era Soeharto ini dalam dua babak. Karena ada

³⁴ Francis Fukuyama, Trust, *The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, (New York: The Free Press, 1995), hlm. 146.

³⁵ Hamid Basyaib, *Mencuri Uang Rakyat: 16 Kajian Korupsi di Indonesia*, jilid 2, (Jakarta: Aksara Foundation, 2002), hlm. 35.

kurun waktu di mana rezim Soeharto masih dapat dinilai baik. Sebagaimana diketahui bahwa kerancuan hukum dalam era Soeharto tidaklah terjadi secara sekaligus melainkan melalui tahapan-tahapan yang cukup menarik untuk disimak.

Tahapan pertama berlangsung selama 17 tahun, antara tahun 1966–1983, sewaktu Soeharto berjuang keras untuk mengadakan stabilisasi politik dan stabilisasi ekonomi pasca peristiwa G30S/PKI, sambil mengeluarkan rakyat dari keterpurukan ekonomi berkepanjangan sejak zaman Perang Kemerdekaan, dengan menempuh segala cara yang terbuka, antara lain dengan mengundang modal asing. Banyak sedikitnya upayanya ini berhasil, seperti terlihat dalam angka-angka indikator perbaikan taraf hidup rakyat yang diterbitkan oleh Biro (kemudian berubah menjadi Badan) Pusat Statistik (BPS) serta berbagai laporan Bank Dunia dan *The International Monetary Fund* (IMF).

Babak kedua berlangsung selama 15 tahun berikutnya, antara tahun 1983–1998, sewaktu kepemimpinan Soeharto memperoleh proyek-proyek besar pembangunan, baik secara langsung maupun melalui kroni-kroninya yang berkecambah menjadi konglomerat yang bukan main kaya rayanya. Sekedar catatan kecil yang menarik: walaupun Soeharto adalah seorang jenderal TNI, kemudian bahkan mengangkat dirinya sendiri bersama Jenderal Abdul Haris Nasution, dan Jenderal Soedirman sebagai Jenderal Besar berbintang lima, namun di bawah kepresidenannya alat utama sistem persenjataan (*alutsista*) TNI mengalami kemerosotan luar biasa, terutama TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara.

Mengapa hal itu bisa terjadi? Besar kemungkinan bahwa Soeharto sengaja menggunakan dua kekuatan itu sebagai sekedar “kekuatan pendamping” bagi TNI Angkatan Darat, sehingga bila terjadi hal-hal yang tak diinginkan, dengan mudah pula kedua kekuatan itu dilumpuhkan. Soeharto tidak mau kasus G30S PKI terjadi lagi di era kepemimpinannya. Soeharto sadar betul bahwa jika membiarkan TNI Angkatan Laut dan Angkatan Udara berkembang sebagaimana mestinya, itu sama saja dengan bunuh diri. Ibarat

memelihara macam dalam pekarangan, jika tidak ekstra hati-hati merawatnya, sewaktu-waktu bisa berbalik memangsanya.

Oleh sebab itu, desain politik yang dibangun oleh para pendiri negeri ini dengan menjadikan hukum sebagai panglima, menemukan momentum terburuknya di era Presiden Soeharto sebagai penguasa Orde Baru, karena ia berusaha memindahkan lokus bernegara dari prinsip “hukum sebagai panglima” (*the laws as commander*) menjadi prinsip “ekonomi sebagai panglima” (*the economics as commander*). Jadilan negeri ini hidup dalam bayang-bayang kebangrutan ekonomi dan kekacauan hukum sehingga bisa dibayangkan bahwa bila negeri ini tidak segera melakukan perbaikan sistem hukumnya, besar peluangnya untuk terjerebab menjadi “negara gagal.”

Restorasi Hukum: Sebuah Pilihan

Kini muncul pertanyaan, dari mana sebenarnya bangsa ini memulai melakukan *restorasi* hukum jika restorasi adalah pilihan paling logis? atau, dengan lain perkataan, bagaimana cara bangsa ini keluar dari kemelut hukum—antara apa yang semestinya dengan apa yang senyatanya—yang sedang menerpanya itu? Menjawab pertanyaan fundamental ini, sekurang-kurang dikemukakan tiga pilihan mazhab hukum yang berkembang di Tanah Air. Masing-masing mazhab berusaha memberikan jalan keluar sesuai dengan argumentasi yang paling logis dan paling mungkin untuk diterapkan di Indonesia, tentu berdasarkan pengalaman sejarah yang dilewati bangsa ini.

Pertama, mazhab *system* (perangkat aturan main). Mazhab ini berpendapat bahwa jika bangsa ini ingin melakukan *restorasi* hukumnya, pertama-tama yang harus dilakukan adalah memperbaiki *system* atau aturan main dari hukum itu sendiri, mulai dari aturan yang paling tinggi sampai yang paling rendah, sehingga tidak terjadi kerancuan dalam sistem hukum, baik pada tataran konseptual maupun praktisnya. Dengan desain sistem hukum yang baik, niscaya seburuk apa pun orang yang melaksanakan sistem itu, dia tidak punya pilihan lain kecuali melaksanakan sistem itu sebaik-baiknya. Jika dia salah melaksanakan sistem tersebut, dia akan terkena sanksi hukum yang sangat berat.

Kedua, mazhab *person* (orang). Mazhab ini berpendapat bahwa sebaik apa pun sistem hukumnya tetapi “orang” yang melaksanakan sistem hukum tersebut bertabiat jelek, maka akan jelek pula penerapan hukumnya. Sebaliknya, sejelek apa pun sistem hukumnya tetapi orang yang menerapkan hukum tersebut bertabiat baik, kredibel, jujur, dan bertanggung jawab, maka orang itu justru menafsirkan sistem hukum yang jelek itu agar menjadi baik saat diterapkan. Mazhab ini ingin menegaskan bahwa sistem hanyalah benda mati yang tak berarti apa-apa, oranglah yang membuat sistem itu menjadi hidup dan bergerak sesuai dengan kebutuhan ruang dan waktu manusia.

Ketiga, mazhab *system and person* (orang dan sistem). Mazhab ini merupakan “jalan tengah” dari kedua mazhab di atas. Jalan pikiran dua mazhab sebelumnya dinilai oleh mazhab ketiga ini sebagai *mazhab ekstrem*, karena berangkat dari satu titik ekstrem dan berhenti di titik ekstrem yang lain. Mazhab ketiga iniseakan ingin mengukuhkan teori Rasulullah saw, “*Khairu al-umūri ausātibā*—Sebaik-baik urusan adalah yang tengah-tengah (moderat).”³⁶ Maka mazhab *moderat* (jalan tengah) ini berpendapat bahwa pilihan *restorasi* (pemulihan) hukum di negeri ini bisa dimulai dari mendesain sistem hukum yang baik sembari menyiapkan pola rekrutmen yang baik untuk mendapatkan orang-orang terbaik di negeri ini. Melalui “orang-orang terbaik” itulah diharapkan penegakan hukum dapat berjalan sesuai dengan desain “sistem hukum terbaik” tersebut. Dengan demikian, antara *sistem* dan *person* bisa saling mendukung dan menguatkan, bukan saling menihilkan dan meniadakan.

Sebutlah misalnya, dua kasus hukum paling mutakhir yang melibatkan dua pejabat tinggi negara, masing-masing mencerminkan dua mazhab itu menemukan ‘fakta fisik’ yang paling aktual, membuat klaim kebenaran atas apa yang menjadi pilihan mazhabnya menjadi kian menguat. *Pertama*, kasus penangkapan ketua SKK Migas, Rudi Rubiandini, disinyalir sebagai “orang baik tercebur ke dalam sistem hukum yang buruk. Rudi dikenal

³⁶ As-Sayyid Hasan asy-Syirāzī, *Kalimat ar-Rasūli al-Aʿzām*, Cet. 1, (Karachi: Jamīʿat at-Taʿlīmāt al-Islāmiyyah, 1998 M/1409 H), hlm. 414.

oleh kawan-kawannya di ITB sebagai guru besar yang sangat disiplin, taat asas, jujur, penuh dedikasi, kresibel, dan bertanggung jawab. Ia tidak segan-segan memberhentikan pegawainya jika ketahuan berbuat tak pantas dalam menjalankan tugasnya. Kasus ini dianggap sebagai tindakan memalukan, sekaligus reduksi paling nyata terhadap reputasi ITB.

Sebaliknya, kasus “tertangkap tangan” ketua Mahkamah Konstitusi, Akil Mochtar, KPK, disinyalir sebagai “sistem hukum yang baik menjadi rusak di tangan orang yang tidak baik.”³⁷ jadi tidak ada yang mengejutkan. Satu-satunya yang membuat orang terkejut adalah perbuatannya melakukannya di tempat yang sangat terhormat. Dia dinilai tidak belajar dari kedua pendahulunya yang tegas dan keras soal korupsi. Jadi, rupa-rupanya nilai yang dilekatkan kepada pribadi Rudi dan Akil secara berkebalikan: satu dinilai “orang benar” masuk ke dalam “sistem yang salah,” sementara lainnya dinilai sebagai “orang salah” masuk ke dalam “sistem yang benar.”

Merujuk pada dua kenyataan yang berbeda nilai inilah, mazhab hukum “jalan tengah” menemukan momentum untuk kian menegaskan keyakinannya bahwa antara “sistem” dan “orang” bisa dipadukan bila ingin melakukan *restorasi* hukum secara komprehensif di negeri ini. Ketika sistemnya baik, dijalankan oleh orang baik, niscaya hukum yang dihasilkannya pun, akan baik pula. Tidak ada jalan bagi bangsa ini untuk memilih salah satu di antara keduanya sebagai “alternatif.” Karena, sesungguhnya hukum di negeri ini hanya bisa dipulihkan dengan memperbaiki “sistem” dan “orang” secara

³⁷ Menurut laporan yang diperoleh Jimly Ash-shidqi, bahwa apa yang terjadi pada Akil Mochtar adalah “kelakuan lama yang kambuh.” Dia mendapatkan informasi itu berdasarkan laporan dari kawan-kawan Akil sendiri di parlemen bahwa kasus ini hanyalah kelanjutan dari kasus-kasus sebelumnya yang secara hukum sulit dibuktikan, baik melibatkan kepala daerah maupun pengacara Refly Harun dan kawan-kawan. Karena itu Jimly mengusulkan agar kasus Akil menjadi momentum para penegak hukum memperkenalkan ide “hukuman mati” bagi koruptor berkualifikasi seperti ketua Mahkamah Konstitusi semacam Akil Mochtar itu. “Akil harus dihukum seberat-beratnya karena dia ketua Mahkamah Konstitusi. Dia mestinya menjadi contoh buat penyelenggara negara yang lain,” tegas Jimly. Wawancara *TV ONE* dengan Jimly Ash-Shidqi, Kamis, 3 Oktober 2013.

bersamaan. Ibarat dua sisi dari mata uang yang sama: satu di antara keduanya bukanlah alternatif satu sama lain melainkan sama dan bersamaan, sebagai dua kenyataan yang tak terpisahkan. Menjadikan keduanya sebagai alternatif satu sama lain, niscaya akan melahirkan kepincangan dalam pola penerapan hukum. Sistem memang amat diperlukan untuk dijadikan acuan nilai dalam penerapan hukum, tetapi orang juga sangat dibutuhkan untuk menjalankan sistem tersebut, agar penerapan hukum berjalan kredibel, sesuai dengan standar norma paling maksimal yang diharapkan dalam pencapaian keadilan.

Kehadiran *system* di tangan *person* yang kredibel, maka ia bagaikan ikan menemukan kolamnya. Dia akan hidup dan berkembang sesuai dengan habitat kefitriannya. Ibarat manusia beriman ingin mendapatkan kebahagiaan hidup di akhirat maka dia membutuhkan jaminan keselamatan dalam bentuk *credo* berupa ‘surga’ sebagai balasan, sedangkan jika dia ingin memperoleh jaminan keselamatan di dunia maka dia membutuhkan *credit* berupa ‘uang’ sebagai imbalannya. *Credo* adalah janji dan doktrin keselamatan yang diberikan agama yang berpusat di masjid, gereja, pura, atau vihara, sedangkan *credit* adalah janji keselamatan yang diberikan oleh dunia yang berpusat di lembaga-lembaga keuangan seperti bank, mall, pasar, atau supermarket. Semuanya memiliki makna yang sama yaitu sebuah transaksi untuk memperoleh jaminan keselamatan hidup atas dasar kepercayaan.³⁸ Dan inilah pilihan paling logis dalam memulai *restorasi* (pemulihan) hukum di Tanah Air.

Penutup

Keseluruhan kerancuan hukum di atas bersumber dari ketidakteguhan penguasa dalam memegang prinsip-prinsip “negara hukum” yang diamanatkan dalam konstitusi negara, sehingga berujung pada kegelisahan dan keresahan rakyat dengan segala akibat yang timbulkannya. Jauh sebelum bangsa ini menemukan momentum *reformasi*, paradigma kekuasaan selalu dijalankan secara absolut. Kekuasaan absolut itu telah secara nyata

³⁸ Komaruddin Hidayat, *Tragedi Raja Midas: Moralitas Agama dan Krisis Modernisme*, Cet. 1, (Jakarta, Paramadina, 1998), hlm. 241.

melakukan proses peminggiran peran rakyat yang secara konstitusional merupakan pemilik kedaulatan tertinggi di negara ini. Sengaja atau terencana, rupa-rupanya proses peminggiran peran rakyat itu telah terjadi secara berkelanjutan sejak dari tataran filsafati, kebijakan, strategi hukum, dan praksis kenegaraan, sejak dari tingkat pusat sampai ke tingkat daerah, sejak dari cabang eksekutif, legislatif, maupun yudikatif.

Oleh karena itu, bangsa ini membutuhkan ikhtiar serius berupa “restorasi hukum” untuk mewujudkan sistem hukum terbaik dan dijalankan oleh orang-orang terbaik di negeri ini. Dengan mewujudkan sistem hukum terbaik dan dijalankan oleh orang-orang terbaik, maka tegak dan runtuhnya bangsa ini berpulang pada “jaminan keselamatan” yang diberikan oleh *system* di satu sisi dan *orang* di sisi yang lain. Penyatuan kedua prinsip itu dalam satu hakikat, bagaikan manusia beriman ingin mewujudkan kebahagiaan hidup di akhirat tanpa melupakan kebahagiaan hidupnya di dunia.

Dampak dari seluruh kerancuan hukum tersebut dirasakan dan dialami bangsa selama beberapa tahun terakhir ini. Namun, keadaan ini bukanlah tanpa harapan, melainkan dengan harapan besar kepada kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang kian baik dan peran Mahkamah Konstitusi (MK) yang kian meyakinkan. Peran dua lembaga strategis ini benar-benar menjadi jantung pertahanan terakhir bagi *restorasi* (pemulihan) hukum sebagai panglima (*ahkam al-hakim*).

Daftar Pustaka

- Antlov, Hans dan Sven Cederroth, Terj.P. Soemitro, *Kepemimpinan Jawa: Pemerintahan Halus, Pemerintahan Otoriter*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 2001.
- Bahar, Saafroedin, *Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2002.
- Baker, Pauline H dan Angeli E. Weller, *An Analytical Model of Internal Conflict and State Collapse: Manual for Practitioner*, Washington: D.C., The Fund for Peace, 1998.

- Bamualim, Chaidar, *Communal Conflicts in Contemporary Indonesia*, Jakarta: Center for Languages and Cultures dan Friedrich Ebert Stiftung, 2002.
- Baasyaib, Hamid, *Mencuri Uang Rakyat: 16 Kajian Korupsi di Indonesia*, Jakarta: Aksara Foundation, 2002.
- Brzezinski, Zbigniew, *The Grand Failure: The Birth and Death of Communism in the Twentieth Century*, New York: Charles Scriber's Sons, 1989.
- Davies, James Downing, ed., *When Men Revolt and Why*, New York: The Free Press, 1971.
- Friend, Theodore, *Indonesia's Destinies*, Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2003.
- Fukuyama, Francis, *Trust, the Social Virtues and the Creation of Prosperity*, New York: The Free Press, 1995.
- Geertz, Clifford, *Old Societies and New States*, New York: The Free Press, 1963.
- Harun, Refly, *Menjaga Denyut Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2004.
- Hasjim Umar, *Mencari Ulama Pewaris Nabi: Selayang Pandang Sejarah Para Ulama*, Surabaya: PT Bina Ilmu, 1979.
- Hidayat, Komaruddin, *Tragedi Raja Midas: Moralitas Agama dan Krisis Modernisme*, Cet. 1, Jakarta: Paramadina, 1998.
- Ismail, Taufiq, *Katastrofi Mendunia: Marxisme, Leninisme, Stalinisme, Maoisme, Narkoba*. Jakarta, Yayasan Titik Infinitum, 2004.
- Embu, Eman J dan Robert Mirsel, *Gugat! Darah Petani Kopi Manggarai*, Maumere: Penerbit Ledalero, 2004.

- Feith, Herbert, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, New York: Cornell University Press, 1962.
- Kartika, Sandra dan Candra Gautama, *Menggugat Posisi Masyarakat Adat terhadap Negara: Prosiding Sarasehan Masyarakat Adat Nusantara*, Jakarta, Sekretariat Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), 1999.
- Lintz, Juan J., *Menjaubi Demokrasi Kaum Penjabat: Belajar dari Kekeliruan Negara-negara Lain*, terj. Rahmani Astuti, Bandung: Penerbit Mizan, 2001.
- Mills, C. Wright, *The Power Elite*, (New York; Oxford University Press, 1959.
- Mosca, Gaetano, Tr. By Hannah D. Kahn, *The Ruling Class (Elementi di Scienza Politica)*, New York: McGraw Hill, 1939.
- Niebuhr, Reinhold, *Moral Man and Immoral Society: A Study in Ethics and Politics*, New York: Charles Scribner's Sons, 1960.
- Rajagukguk, Erman, *Perubahan Hukum di Indonesia (1998-2004)*, Jakarta: Indonesia-Australia Legal Development Facility dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Risalah Sidang BPUPKI-PPKI, 28 Mei – 22 Agustus 1945*, Jakarta: Sekretariat Negara, 1998.
- Ruwiastuti, Maria R, *Penghancuran Hak Masyarakat Adat atas Tanah: Sistem Penguasaan Tanah Masyarakat Adat dan Hukum Agraria*, Bandung: Konsorsium Pembaharuan Agraria dan INPI-Pact, 1998.
- Syirāzī, as-Sayyid Hasan, asy-, *Kalimat ar-Rasūli al-A'zām*, Cet. 1, Karachi: Jamī'at at-Ta'limāt al-Islāmiyyah, 1998 M/1409 H.
- Undang-undang Dasar 1945
- Undang-undang Dasar 1945 (Hasil Amandemen I-IV).

Undang-undang Nomor 24 tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (MK).

Zubir, Zaiyardam, *Radikalisme Kaum Pinggiran: Studi tentang Ideologi, Isu, Strategi, dan Dampak Gerakan*, Yogyakarta: Insist Press, 2002.