

PENGARUH BUDAYA HUKUM TERHADAP PEMBANGUNAN HUKUM

GOOD GOVERNANCE DI INDONESIA

Oleh

Sryani Br. Ginting, SH., M.Hum.¹

Universitas Pelita Harapan Medan

Email : sryani.ginting@uph.edu

ABSTRACT

Constitutionally, rule of law is recognized in Indonesia. It means recognition of the law enforcement. Law is part of the community. Therefore, there is a term law community. The existence of law in Indonesia that can be encountered in daily life in the era of post-reform differs from that of the New Order (ORBA), either in positive or negative terms. Development continues to be implemented, as a process of change that is planned, to reach various aspects of the Indonesian community. One form of development is law development, which is also intrinsically related to other life aspects of similar social phenomena.

In Indonesian society, where culture and social structure is complex, law serves more as a means of societal revival that grows from the community members who have power and authority, which may reflect the interests of the general public. Thus, the *good governance* project occurred, representing the Indonesian government's commitment to realize equitable and fair prosperity for all people, even for those in remote areas. This government effort led by the President, Mr. Joko Widodo, is not an easy task. President cannot work alone without cabinet ministers. The same is true for the central government. They cannot work without local government support. Therefore, the government cannot work without people or community participation in their endeavor to create an equitable and just society.

The fundamental problem in Indonesia is a legal culture that has not operated well. Legal conditions that exist today are local and central authorities are being caught for bribery case, corruption, etc. When thought deeper, it appears that the Indonesian law culture is not good enough. Development in all aspects of life, it can be said, has not managed to produce good governance.

Keywords: Legal culture, development of law, good governance.

¹ Penulis adalah dosen fakultas hukum Universitas Harapan Medan

ABSTRAKSI

Secara konstitusional supremasi hukum diakui di Indonesia, yang berarti pengakuan terhadap penegakan *rule of law*. Hukum adalah bagian dari masyarakat, karena itu ada istilah masyarakat hukum. Pasca reformasi dan masa Orde Baru sangatlah berbeda keberadaan masyarakat hukum di Indonesia, baik dalam hal positif maupun negatif, dapat ditemui dalam kehidupan sehari-hari. Pembangunan yang masih terus dilaksanakan, sebagai suatu proses perubahan yang direncanakan, menjangkau berbagai segi kehidupan masyarakat Indonesia. Salah satu dari segi pembangunan adalah pembangunan hukum, yang pada hakikatnya berkaitan pula dengan segi-segi kehidupan lainnya yang sama-sama merupakan gejala sosial.

Pada masyarakat Indonesia yang kebudayaan dan struktur sosialnya kompleks, hukum lebih berfungsi sebagai sarana pembaharuan masyarakat, hukum lebih banyak tumbuh dari bagian masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang yang dapat merupakan pencerminan daripada kepentingan-kepentingan masyarakat umum. Muncullah *Good Governance* yang merupakan komitmen Pemerintah Indonesia dalam rangka mewujudkan bangsa Indonesia seutuhnya, masyarakat yang adil dan makmur yang merata sampai ke daerah terpencil sekalipun. Perjuangan pemerintah yang dipimpin oleh Presiden RI yaitu Bapak Joko Widodo bukanlah pekerjaan yang mudah. Bapak presiden tidak dapat bekerja sendiri tanpa kabinet menterinya, dan pemerintah pusat tidak dapat bekerja tanpa pemerintah daerah mendukungnya. Demikian juga pemerintah tidak dapat bekerja tanpa rakyat atau masyarakat Indonesia berpartisipasi dalam mewujudkan keadilan sosial yang merata.

Persoalan yang mendasar di Indonesia ialah *legal culture* atau budaya hukum yang belum berjalan dengan baik. Kondisi hukum yang ada sampai saat ini masih ditemui pejabat daerah maupun pusat tertangkap tangan karena kasus suap, korupsi dan lain sebagainya. Hal tersebut jika dilihat lebih dalam lagi, menampakkan budaya hukum Indonesia yang dinilai tidak cukup baik. Pembangunan di segala aspek kehidupan, dapat dikatakan belum berhasil menjangkau terwujudnya pemerintahan yang baik dan bersih (*good governance*).

Kata kunci : budaya hukum, pembangunan hukum, *good governance*.

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara hukum, memiliki komitmen dalam hal penegakan *rule of law*. Penegakan *rule of law* dalam arti materil menurut W. Friedmann (1959: 489) meliputi:

- Penegakan hukum yang sesuai dengan ukuran-ukuran tentang hukum yang baik atau hukum yang buruk
- Kepatuhan dari warga-warga masyarakat terhadap kaidah-kaidah hukum yang dibuat serta diterapkan oleh badan-badan legislatif, eksekutif dan yudikatif
- Kaidah-kaidah hukum harus selaras dengan hak-hak asasi manusia
- Negara mempunyai kewajiban untuk menciptakan kondisi-kondisi sosial yang memungkinkan terwujudnya aspirasi-aspirasi manusia dan penghargaan yang wajar terhadap martabat manusia
- Adanya badan yudikatif yang bebas dan merdeka yang akan dapat memeriksa dan memperbaiki setiap tindakan yang sewenang-wenang dari badan eksekutif dan legislatif (Soerjono Soekanto, 2003)

Penegakan hukum bukanlah suatu hal yang berdiri sendiri, melainkan ia saling berkait dengan masalah-masalah sosial masyarakat lainnya. Artinya hukum bukan hanya sebagai sistem nilai, tetapi juga hukum sebagai sub sistem dari sistem sosial yang lebih besar, yaitu masyarakat dimana hukum diberlakukan.

Masyarakat Indonesia yang bersifat pluralistik atau majemuk berada dalam masa transisi, artinya suatu masa periode dimana terjadi pergantian nilai-nilai dan kaidah-kaidah dalam rangka menuju suatu masyarakat yang lebih baik taraf kehidupannya daripada tarafnya pada masa lalu. Pembangunan sebagai suatu proses perubahan yang direncanakan, meliputi berbagai segi kehidupan. Salah satu dari segi pembangunan adalah pembangunan hukum, yang pada hakikatnya berkaitan pula dengan segi-segi kehidupan lainnya yang sama-sama merupakan gejala sosial. Setiap pembangunan yang dilakukan dalam masyarakat, mempunyai dasar-dasar tertentu yang mencakup :

- Agama
- Filsafat
- Ideologi
- Ilmu pengetahuan
- Teknologi.

Kesadaran hukum yang merupakan jembatan penghubung antara hukum dengan perilaku masyarakat, menurut Friedman terkait erat dengan budaya hukum masyarakatnya dengan kata lain dapat dijelaskan bahwa tingkat kesadaran hukum masyarakat tinggi atau rendah dapat dilihat pada budaya hukumnya, jika budaya hukumnya cenderung positif, proaktif terhadap cita hukum tentu masyarakatnya memiliki kesadaran hukum yang tinggi. Dalam hal ini fungsi hukum mengalami perluasan yang mulanya sebagai kontrol sosial dan pemertahanan pola sosial bergeser ke arah perubahan tingkah laku yang dikehendaki hukum. Jika demikian dapat digeneralisasikan bahwa tingkah laku masyarakat Negara dapat dilihat pada hukumnya, yaitu jika hukumnya bertujuan mengontrol dan mempertahankan pola hidup warga Negara tetap dan mapan dalam bertingkah laku. Hal senada dengan pendapat Lon. L Euler bahwa hukum itu sebagai usaha pencapaian tujuan tertentu dalam hal ini hukum berperan sebagai *guide*, patokan pedoman dalam pelaksanaan program pemerintah dengan kata lain hukum dijadikan alat pemulus pelaksanaan keputusan, program politik, seperti halnya bangsa Indonesia menempatkan pembangunan sehingga program nomor teratas. Tentunya hukum pun dikondisikan untuk memperlancar, bahkan mengamankan pelaksanaan pembangunan. Oleh karena itu hukum berfungsi sebagai proteksi rakyat lemah terhadap kekuasaan politik penguas, kurang menonjol, untuk kalangan Negara berkembang dan sebaliknya yang menjadi hukum ditempatkan sebagai alat dan sarana kekuasaan politik dan hukumpun dapat dikatakan lebih dekat ke penguasa daripada ke pihak yang di lawan.

Komponen kultur / budaya hukum Lawrensce M, Friedman dalam teori sistem hukumnya terdiri dari

- struktur,

- substansial, dan
- kultur.

Struktur berwujud institusi, lembaga pembuat dan pengatur berupa norma-norma terangkum dalam sebuah produk hukum sedangkan kultur adalah serangkaian nilai sikap perekat dana penentu dimana hukum itu beraktifitas. Hal ini merupakan bagian dari *general culture* yang berkaitan dengan sistem hukum, antara lain tentang pernyataan bahwa masyarakat kalangan bawah tidak percaya kepada pengadilan; masyarakat lebih memilih menyelesaikan perkara di luar pengadilan dari pada di pengadilan; *cybercrime* di lingkungan perbankan banyak yang tidak dilaporkan untuk menjaga kredibilitas perusahaan. Persoalan yang mendasar di Indonesia ialah *legal culture* atau budaya hukum yang belum berjalan dengan baik. Hal tersebut sangat mempengaruhi *Good governance* sebagai komitmen pemerintah agar pembangunan nasional yang adil dan merata terwujud.

2. Perumusan Masalah

- a. Bagaimana pengaruh budaya hukum terhadap komitmen *good governance* di Indonesia?
- b. Bagaimana pembangunan hukum Indonesia dengan prinsip *good governance* mencapai pembangunan nasional untuk mewujudkan bangsa Indonesia seutuhnya?

3. Tujuan Penulisan

- a. Mengetahui pengaruh budaya hukum terhadap pemerintah yang baik dan bersih (*good governance*) di Indonesia.
- b. Mengetahui pembangunan hukum Indonesia dengan prinsip *good governance* dalam mencapai pembangunan nasional untuk mewujudkan bangsa Indonesia seutuhnya.

B. Budaya Hukum Indonesia

Masyarakat Indonesia merupakan pembentuk budaya hukum Indonesia. Pengertian masyarakat (*society*) dari beberapa sosiolog, antara lain :

- *A society is a people leading an integrated life by means of the culture* (E. Hiller: 1947)

- *A society is a large, continuing, organized group of people; it is the fundamental large scale human group* (R. Thomlinson, 1965)
- *A society is the type of social system which contains within itself all the essential prerequisites for its maintenance as a self-subsistent system* (T. Parsons and E. Shils, 1951).

Merujuk beberapa pengertian masyarakat tersebut di atas, maka ada beberapa ciri masyarakat yang kita temui, yaitu :

- Manusia yang hidup bersama, yang secara teoritis berjumlah dua orang dalam ukuran minimalnya
- Manusia-manusia tersebut bergaul dan hidup bersama selama jangka waktu yang cukup lama
- Mereka sadar, bahwa manusia-manusia tersebut merupakan bagian dari suatu kesatuan
- Mereka merupakan suatu sistem kehidupan bersama, yang menghasilkan kebudayaan.

Melihat ciri-ciri tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa masyarakat merupakan suatu sistem, yakni sistem sosial.

Sistem digambarkan oleh Hugo sebagai :

- *A set of interrelated elements*
- *A set of interdependent variables.* (Hugo of Reading, 1977)

Suatu sistem dapat pula disebut sebagai *a structured whole*, yang biasanya mempermasalahkan :

- *The elements of system*
- *The division of the system*
- *The consistency of the system*
- *The completeness of the system*
- *The fundamental concepts of the system.* (A.M. Bos, tanpa tahun)

Setiap manusia yang adalah anggota masyarakat mempunyai apa yang dinamakan perilaku (behavior), yakni suatu totalitas dari gerak motoris, persepsi dan fungsi kognitif

dari manusia. Salah satu unsur dari perilaku adalah gerak sosial (social action), yakni suatu gerak yang terikat oleh empat syarat berikut :

- Diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu
- Terjadi pada situasi tertentu
- Diatur oleh kaidah-kaidah tertentu
- Terdorong oleh motivasi-motivasi tertentu. (T. Parsons dkk (eds), 1965)

Setiap gerak sosial merupakan suatu sistem yang mencakup sub-sistem – sub-sistem tertentu, yakni :

- Sub-sistem budaya
- Sub-sistem sosial
- Sub-sistem kepribadian
- Sub-sistem organisme perilaku (A.M.M. Hoogvelt, 1976).

Secara struktural, maka suatu sistem mencakup unsur-unsur pokok sebagai berikut :

- Kepercayaan, yaitu hipotesa tentang gejala yang dihadapi, gejala mana dianggap benar
- Perasaan, yakni sikap yang didasarkan pada emosi atau prasangka (prejudice)
- Tujuan yang merupakan cita-cita yang harus dicapai melalui proses perubahan, atau dengan jalan mempertahankan ssuatu
- Kaidah, yaitu pedoman tentang tingkah laku yang pantas
- Kedudukan, peranan dan pelaksanaan peranan yang merupakan hak-hak dan kewajiban-kewajiban serta penerapannya di daam proses interaksi social
- Tingkatan atau jenjang, yaitu posisi social yang menentukan alokasi hak-hak dan kewajiban-kewajiban
- Sanksi, yakni suatu persetujuan (=sanksi positif) atau penolakan (=sanksi negatif) terhadap pola-pola perilaku tertentu
- Kekuasaan yang merupakan kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain agar berbuat sesuai dengan kemauan pemegang kekuasaan
- Fasilitas yang erupakan saran-sarana untuk mencapai tujuan.

Secara fungsional, maka setiap sistem sosial akan dapat dianalisa sebagai sistem gerak sosial, dengan mempergunakan patokan-patokan fungsional, sebagai berikut :

- Fungsi mempertahankan pola
- Fungsi integrasi
- Fungsi mencapai tujuan
- Fungsi adaptasi (Soerjono Soekanto, 2003)

Budaya hukum memiliki elemen budaya hukum, yang diartikan sebagai *people's attitudes toward law and the legal system – their beliefs, values, ideas, and expectations*. *Legal culture* merupakan "*whatever or whoever decides to turn the machine (the legal structure) on and off, and determines how it will be used*". Kehidupan manusia yang merupakan anggota masyarakat saat ini hampir tidak ada yang steril dari hukum, semua lini kehidupan pun dijamahnya, artinya hukum sebagai penormaam perilaku sangat penting agar perilaku masyarakat tidak menyimpang. Peran hukum sangat tergantung pada negaranya. Pada Negara berkembang hukum mengambil peran sebagai kontrol sosial sekaligus sebagai penggerak tingkah laku kearah tujuan nasional yaitu peningkatan kesejahteraan dan keadilan sosial. Agar perilaku masyarakat tidak berseberangan dengan hukum tentunya dibutuhkan kesadaran masyarakat secara total untuk patuh dan taat pada hukum. Kesadaran itu merupakan jembatan penghubung antara hukum dengan perilaku masyarakat.

Konsepsi modern tentang hukum sebagai sarana pencapaian tujuan. Marc Galanter menegaskan hukum modern memiliki ciri antara lain : bersifat teritorial, tidak bersifat personal. Universalitas, rasional dengan menitikberatkan pada utilitas dari hukum untuk masyarakat sehingga berbicara hukum seringkali dikaitkan dengan realitas sosial dimana hukum itu tumbuh dan berkembang. Kenyataan tersebut memang tepat mengingat hukum harus sesuai dengan masyarakat dan sebaliknya hukum perlu menyesuaikan diri dengan kondisi perkembangan masyarakatnya.

Jika hukum yang dipaketkan penguasa politik terlalu modern dan jauh dengan masyarakat atau terlalu ketinggalan, maka hukum tersebut tidak dapat dioperasionalkan, tidak efektif, *useless* dan timpang, padahal kecenderungan sekarang hukum digungsikan sebagai penyalur, pedoman pengaman program, kebijaksanaan pemerintah yangberua peningkatan taraf hidup rakyat ke arah yang lebih baik. Para *elite* cukup optimis terhadap

fungsi hukum yang baru itu, karena para *elite* memiliki asumsi jika hukum efektif mengarahkan tingkah laku manusia tentunya berefek terhadap keberhasilan pembangunan. Namun akan gagal fungsinya jika manusia yang diantaranya tidak mentaatinya karena hukum dirasa asing tidak memasyarakat dan kurang mempresentasikan tujuan bersama. Oleh karena itu perlu ada kesepakatan bersama, karena jika hukum betul-betul mal-fungsi maka tidak hanya individu yang dirugikan tetapi juga pembangunan yang terhambat. Oleh karena itu Fuller mengajukan “delapan prinsip legalitas” dalam membuat hukum yaitu :

- harus ada peraturannya lebih dulu
- Peraturan itu harus diumumkan
- Peraturan tidak boleh berlaku surut
- Perumusan peraturan harus jelas, terperinci dan dapat dimengeti setiap orang
- Hukum tidak boleh meminta dijalankannya hak-hal yang tidak mungkin
- diantara sesama peraturan tidak boleh terdapat pertentangan satu sama lain
- Peraturan-peraturan harus tetap, tidak boleh sering diubah-ubah
- Harus terdapat keserasian antara tindakan para pejabat hukum dan peraturan yang telah dibuat.

Hukum sebagai suatu sistem, Latar belakang pemahaman hukum sebagai suatu sistem tidak lain adalah agar kita dapat memahami hukum secara komprehensif, tidak sepotong-potong dan parsial. Makna dasar sistem yaitu :

- Selalu berorientasi pada tujuan;
- Keseluruhan adalah lebih dari sekedar jumlah dan bagian-bagiannya;
- selalu berorientasi dengan sistem yang lebih besar;
- bekerjanya bagian dari sistem sosial itu menciptakan sesuatu yang berharga.

Shrode dan Voich mendefinisikan sistem sebagian *shorde a set of interrelated parts, working independently and jointly, in pursuit of common objective of the whole within a comply environment*. Dari uraian tersebut, Shorde dan Voich ingin memaparkan bahwa persoalan hukum itu rumit dan kompleks yaitu hukum bukan hanya sebagai sistem nilai, tetapi juga hukum sebagai sub sistem dari sistem sosial yang lebih besar, yaitu

masyarakat dimana hukum diberlakukan. Hukum sebagai sistem dapat dijabarkan bahwa hukum secara hirarkis dipayungi oleh norma dasar tertinggi (*groundnorm*) yang berperan memberi isi, substansi, dasar, norma-norma dibawahnya sehingga norma hukum tidak lain adalah penjabaran, *break down dari groundnorm*, pancasila” dan norma hukum tidak boleh bertentangan dengan “groundnorm” “pancasila’

Hukum sebagai sub sistem nasional, mengandung pengertian bahwa hukum bukan hanya sistem tunggal dalam masyarakat, berdiri sendiri, otonom independent melainkan bagian dari sub sistem sosial lainnya seperti ekonomi, politik, sosial, budaya dan konsekuensi hukum sebagai bagian dari sub sistem sosial lainnya tentunya terasa ganjil tidak lengkap tanpa memahami sistem sosial lainnya, tak bekerjanya sistem ekonomi mustahil hukum tegak dan sebaliknya rakyat tidak akan nyaman, aman, mencari penghidupan layak jika hukum tidak tegak.

Hukum sebagai sistem nilai sekaligus sebagai sub-sistem dari sistem sosial sebenarnya menjabarkan bahwa hukum merupakan *das sein* dan *das solen*, di sisi lainnya antara *das sein* dan *das sollen* tidak mudah dipertemukan bahkan seringkali bertolak belakang dengan perilaku hukum masyarakat yang seharusnya. Sulitnya penyalarsan hukum sebagai “sein” dan hukum sebagai “solen” tidak terlepas dari faktor-faktor non-yuridis yang hidup dan berkembang yang salah satunya dalah kultur hukum. Budaya sebagai produk masyarakat amat beragam dan berbeda tidak hanya masyarakat satu dengan lainnyapun berbeda sehingga akibat tingkatan-tingkatan sosial dalam lingkungan misalnya budaya hukum seorang pedagang dengan guru, sopir dengan pegawai dan sebagainya

Negara-negara berkembang, dalam hal ini Indonesia, lebih banyak berhaluan semi otoriter daripada demokrasi. Dalam sistem semi otoriter hukum merupakan institusi sebagai wadah dimana kebijakan-kebijakan pemerintah dikeluarkan, karena dengan sandaran hukum kebijakan pemerintah berjalan mulus, sah dan mempunyai legitimasi, tetapi pembuat dan pemakai kebijakan seringkali punya pandangan berbeda karena posisi kepentingan bahkan tujuan berbeda, artinya posisi pembuat lebih strategis daripada pemakai sehingga posisi tawarnya *bargaining position*-nya pun lebih kuat untuk

membuat kebijakan model apapun, hasilnya kebijakan itu lebih banyak memuat reperesantasi tujuan dan kepentingan pembuat daripada rakyat hingga dilapangan kebijakan seperti itu tidak dapat dioperasionalkan karena tereletak secara sosiologis.

Menurut Daniel S. Lev bahwa sistem hukum menekankan pada prosedur namun kurang membahas cara hukum menyelesaikan masalah, sedangkan budaya hukum mengandung nilai prosedural yaitu tata cara dan prosedur dalam mamanejemenisasi sebuah konflik dalam masyarakat dan nilai substansif berupavasas-asas fundamental tentang alokasi, distribusi, penggunaan sumber-sumber dalam masyarakat terkait dengan adil dan tidak adil.

James C.N dan Clareme J dias mengatakan bahwa bila yang terkandung dalam hukum nasional dengan nilai-nilai masyarakat lokal kerap kali terjai perdebatan dan pembedaan yang ujungnya adalah sulitnya pemahaman makna dan maksud hukum nasional oleh masyarakat lokal, hal ini terjadi karena sudut pandang dan nilai dasar penyusunan hukum tampaknya berbea antara legislator dengan masyarakat serta kurangnya para pemegang kebijakan melakukan *survey*, uji publik terhadap nilai-nilai lokal, kebutuhan-kebutuhan lokal terutama masyarakat yang secara geografis jauh dan mungkin tak terjangkau oleh pengendali kebijakan, hasilnya hukum dibuat terasa tidak bermakna dan bermanfaat bagi sebagian besar rakyat tersebut. Oleh karena itu hukum mencegah mis-nilai antara pembuat dan pemakai. Mau tidak mau pemerintah maupun rakyat, LSM harus proaktif mengusahakan terbukanya saluran komunikasi dalam menerangkan dan menyelaraskan berbagai maksud dan tujuan pemerintah dalam undang-undang.

Selo soemardjan dan Soelaiman Soemardi mendefinisikan kebudayaan sebagai hasil karya, rasa dan cipta manusia, karya dalam hidup manusia berwujud teknologi yang mempermudah hidup mansuia. Rasa merupakan dasar dari munculnya nilai-nilai kemasyarakatan dan cipta merupakan kemampuan mental emosional manusia untuk hidup beradab. Dalam arti luas kebudyaan merupakan serangkaian nilai-nilai yang hendak dicapai oleh sebuah komunitas tertentu, sekaligus juga sebagai *way of life* karena budaya juga memberikan pedoman arah hidup manusia. Budaya juga disebut dengan

serangkaian sistem perilaku, yaitu serangkaian perilaku yang harus dan tidak boleh dilakukan oleh para pendukungnya. Dalam hal ini komunitas tertentu memiliki gambaran abstrak perilaku yang layak dan tidak layak dilakukan. Gambaran abstrak perilaku tersebut kemudian diformulasikan secara konkret dalam berbagai tatanan hidup manusia melahirkan norma dimana hukum berada di dalamnya disamping norma kesopanan, kesusilaan dan keagamaan. Jika demikian artinya hukum merupakan refleksi tata perilaku komunitas tertentu yang bersifat teritorial, khas dan khusus, dalam arti hukum masyarakat satu berbeda dengan yang lainnya sehingga hukum kurang relevan menganut asas universalitas. Oleh karena itu pembuatan hukum, penerapan hukum harus pandai membaca, menganalisa realitas sosial mengingat hukum bukan saja sebagai formalisasi dan konkretisasi perilaku masyarakat dalam bentuk deretan pasal-pasal melainkan juga jiwa masyarakat (*Volkgeist*) itu, serta hukum itu dibuat bukan untuk penguasa tetapi untuk rakyat. Oleh karena itu harus banyak-banyak mengaca, membaca dan menganalisa realitas sosial dimana hukum itu akan diterapkan.²

C. Good Governance

Ada 10 (sepuluh) prinsip *Good governance* yaitu :

- a. Akuntabilitas
- b. Pengawasan
- c. Daya tanggap
- d. Profesionalisme
- e. Efisiensi dan efektivitas
- f. Transparansi
- g. Kesetaraan
- h. Wawasan ke depan
- i. Partisipasi
- j. Penegakan hukum.

Manfaat dari *Good governance* meliputi :

² <http://www.belajarhukum.com/2016/01/pengertian-budaya-hukum.html>

- a. Berkurangnya praktik KKN di birokrasi
- b. Terciptanya sistem kelembagaan dan tata pemerintah yang bersih-efisien-efektif-transparan-profesional-akuntabel
- c. Terhapusnya peraturan perundang-undangan yang bersifat diskriminatif terhadap warga negara, kelompok atau golongan masyarakat
- d. Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik
- e. Terjaminnya konsistensi dan kepastian hukum seluruh peraturan perundang-undangan di tingkat pusat maupun daerah.³

Hal tersebut memunculkan bahwa pemerintah dan masyarakat memiliki hubungan komplementer dan saling mempengaruhi. Tanpa pemerintah, masyarakat tidak mungkin mencapai yang diinginkannya, begitu pula tanpa masyarakat, pemerintah tidak dapat menjalankan kebijakan maupun program pembangunan yang berorientasi pada tujuan dan kepentingan umum. Ada 3 (tiga) pilar dalam proses perwujudan *good governance*, meliputi :

- a. Pemerintah yang berperan menciptakan iklim politik dan hukum yang kondusif.
- b. Sektor swasta yang berperan menciptakan lapangan pekerjaan dan pendapatan.
- c. Masyarakat yang berperan mendorong interaksi sosial, ekonomi, politik dan mengajak seluruh anggota masyarakat berpartisipasi (Efendi, 2005).⁴

D. Pembangunan Hukum Indonesia

Hakekat pembangunan Indonesia adalah amanat konstitusi yang sesuai dengan ikrar dan cita-cita bangsa. Secara ideologis makna pembangunan yang dapat diartikan pembangunan adalah membangun bangsa Indonesia seutuhnya, serta strategi pembangunan ialah pertumbuhan ekonomi, pemerataan kesejahteraan sosial, serta stabilitas politik. Lebih lanjut ditegaskan secara eksplisit pada alinea keempat Pembukaan UUD 1945 bahwa hakikat pembangunan nasional adalah mencerdaskan kehidupan

³ Slide Matakuliah Pendidikan Kewarganegaraan Tim Dosen UPH Medan, 2015

⁴ <http://www.banyumaskab.go.id/read/15538/pelaksanaan-good-governance-di-indonesia>

bangsa, menciptakan kesejahteraan umum, melindungi seluruh tumpah darah Indonesia, dan membantu melaksanakan ketertiban dunia, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dalam praktiknya pembangunan yang baik adalah pembangunan yang dilakukan secara komprehensif. Artinya, pembangunan selain mengejar pertumbuhan ekonomi, harus memperhatikan pelaksanaan jaminan perlindungan hak-hak asasi manusia warga negaranya yang telah diatur dalam konstitusi negara yang bersangkutan, baik hak-hak sipil, maupun hak ekonomi, sosial dan budaya. Dengan demikian, pembangunan yang telah, sedang dan akan dilakukan oleh pemerintah akan mampu menarik lahirnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Pembangunan dapat diartikan sebagai suatu konsep yang di dalamnya terdapat perihal usul tentang perubahan perilaku manusia yang diinginkan, maka dapat disimpulkan bahwa hakikat Pembangunan Hukum adalah bagaimana mengubah perilaku manusia kearah kesadaran dan kepatuhan hukum terhadap nilai-nilai yang hidup dan diberlakukan dalam masyarakat. Tegasnya membangun perilaku manusia dan masyarakat harus di dalam konteks kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara dimana mereka mengerti dan bersedia menjalankan kewajiban hukumnya sebagai warganegara dan mengerti tentang bagaimana menuntut hak-hak yang dijamin secara hukum dalam proses hukum itu sendiri.

Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan bahwa Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun, didefenisikan sebagai masyarakat yang sedang berubah cepat. Untuk itu, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja. Hukum juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan klasik tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum,

menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan.

Dengan demikian, pembangunan dapat berperan untuk merubah perilaku masyarakat, berupa kesadaran dan kepatuhan manusia atau masyarakat terhadap nilai-nilai hukum. Hal ini dapat terlaksana bila secara sistem hukum berkerja dengan baik dan dinamis, yang ditandai dengan berkualitasnya struktur hukum melalui pendidikan dan pengembangan profesi hukum agar dapat menghasilkan ahli hukum dalam pembangunan hukum. Selain itu, berkualitasnya substansi hukum yang terkait dengan rumusan norma yang dapat mengakomodasi kepentingan seluruh masyarakat, serta ditunjang oleh budaya hukum masyarakat kondusif yang selalu menempatkan hukum dalam proses penyelesaian sengketa. Agar hukum dapat melaksanakan perannya sebagai sarana kontrol masyarakat dalam pembangunan, maka hukum harus mengandung nilai-nilai yang dapat ditaati oleh masyarakat.

L. Friedman menjabarkan komponen sistem hukum meliputi :

- a. Struktur, diibaratkan sebagai mesin yang di dalamnya ada institusi-institusi pembuat dan penegakan hukum seperti DPR, Eksekutif, Legislatif, kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Terkait dengan ini, maka perlu dilakukan seleksi yang objektif dan transparan terhadap aparaturnya penegakan hukum.
- b. Substansi, merupakan apa yang di kerjakan dan dihasilkan oleh mesin itu, yang berupa putusan dan ketetapan, aturan baru yang disusun, substansi juga mencakup aturan yang hidup dan bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang. Selain itu, substansi suatu peraturan perundang-undangan juga dipengaruhi sejauh mana peran serta atau partisipasi masyarakat dalam merumuskan berbagai kepentingannya untuk dapat diatur lebih lanjut dalam suatu produk peraturan perundang-undangan. Adanya keterlibatan masyarakat dalam pembentukan suatu undang-undang akan memberikan dampak terhadap efektivitas pemberlakuan dari undang-undang tersebut.
- c. Kultur hukum, menyangkut apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu

digunakan, yang mempengaruhi suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan.

Diantara ketiganya harus berjalan beriringan yaitu struktur harus kuat, kredibel, akuntabel dan *capable*. Substansi harus selaras dengan rasa keadilan masyarakat sedang budaya hukumnya harus mendukung tegaknya hukum jika salah satunya timpang, misal struktur aparat (*law unforercement officer*) tidak akuntabel, kredible dan *capable* mustahil hukum dapat ditegakkan. Agar hukum dapat efektif sebagai sarana kontrol terhadap masyarakat maka sistem hukum yang dimaksud perlu diperbaiki ketiga komponen sistem hukum tersebut di atas.

Untuk itu diperlukan membentuk suatu karakter masyarakat yang baik agar dapat melaksanakan prinsip-prinsip maupun nilai-nilai yang terkandung didalam suatu peraturan perundang-undangan (norma hukum). Terkait dengan hal tersebut, maka pemanfaatan norma-norma lain diluar norma hukum menjadi salah satu alternatif untuk menunjang imeplementasinya norma hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Misalnya, pemanfaatan norma agama dan norma moral dalam melakukan seleksi terhadap para penegak hukum, agar dapat melahirkan aparatur penegak hukum yang melindungi kepentingan rakyat.

Hukum, masyarakat dan pembangunan memiliki keterkaitan yang tidak dapat dipisahkan dan saling memiliki ketergantungan diantara satu dengan yang lainnya, mengingat keberadaan hukum sangat dipengaruhi oleh masyarakat. Dimana, lahirnya hukum diawali dengan adanya interaksi kepentingan diantara beberapa manusia, sehingga tanpa manusia maka hukum tidak akan lahir (*ubi societa, ibi ius*). Sebaliknya hukum berperan agar interaksi kepentingan diantara manusia dapat berjalan dengan baik dan harmonis, selain itu hukum juga menyediakan sarana penyelesaian konflik bagi manusia. Dengan adanya kondisi masyarakat yang harmonis dan teratur maka penyelenggaraan pembangunan dapat berjalan dengan baik dan lancar, dan pada akhirnya sehingga berdampak terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sebaliknya kondisi

masyarakat yang tidak harmonis dan teratur akan berdampak terhadap penyelenggaraan pembangunan yang tidak optimal.⁵

Kasus suap di Indonesia sudah menjadi rahasia umum di tengah masyarakat Indonesia, memberi warna bagi pelaksanaan *good governance* di Indonesia. Kasus yang masih menjadi berita terkait orang nomor satu di DKI Jakarta, yaitu kasus Raperda zonasi dan tata ruang reklamasi Teluk Jakarta. Ketua Komisi D DPRD DKI Jakarta, M. Sanusi tertangkap tangan telah menerima suap dari PT Agung Podomoro Land sebesar Rp 2 miliar (dua milyar rupiah) diberikan terkait Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Provinsi Jakarta dan revisi Peraturan Daerah (Perda) Nomor 8 Tahun 1995 tentang Kawasan Tata Ruang Strategis Pantai Jakarta.⁶ Ahok selaku Gubernur DKI Jakarta yang saat ini memimpin dan selaku salah satu saksi kasus tersebut, berseberangan pendapat dengan pihak DPRD dalam hal syarat kewajiban penyeteroran nilai NJOP para pengembang (Ahok menginginkan agar para pengembang menyeteror kewajiban 15% dari nilai NJOP, sedangkan DPRD hanya menyetujui agar pengembang menyeteror 5% saja).⁷

Pertengahan Maret 2016 lalu, mantan Gubernur Sumatera Utara (Sumut) Gatot Pujo Nugroho dan istrinya, Evy Susanti divonis tiga tahun penjara oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) Jakarta karena terbukti menyuap tiga hakim Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Medan dan pemberian hadiah kepada mantan Sekretaris Jenderal Partai NASDEM (Patrice Rio Capella). Awal bulan Agustus 2016, mantan Gubernur Sumatera Utara (Sumut) kembali menjadi terdakwa di Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Medan. Pada persidangan yang diketuai Majelis Hakim Djaniko MH Girsang dan anggota Berlian Napitupulu serta Merry Purba, dia didakwa melakukan tindak pidana korupsi dana hibah dan bantuan sosial (bansos) yang merugikan negara sebesar Rp 4,034 miliar.⁸

⁵ M. A. H. Tahapary, <http://fhukum.unpatti.ac.id/htn-han/365-hukum-masyarakat-dan-pembangunan>

⁶ <http://www.rappler.com/indonesia/128003-pemda-dki-tak-terlibat-kasus-suap-reklamasi>

⁷ <http://news.detik.com/berita/3188638/kasus-suap-raperda-reklamasi-kpk-kembali-periksa-kepala-bappeda-dki>

⁸

<http://regional.kompas.com/read/2016/08/01/16570791/jadi.terdakwa.korupsi.lagi.gatot.pujo.hanya.tersenyum.saat.ditanyanya.wartawan>

Sebagian contoh buruk dalam pelaksanaan *good governance* di Indonesia, bukan berarti memberi pengaruh buruk kepada pemerintah daerah lainnya, melainkan menjadi cambuk dan memberi peringatan bagi seluruh pejabat pemerintah dalam membangun bersama dengan prinsip *good governance*. Dengan nilai-nilai yang berlandaskan pada Pancasila dan UUD Tahun 1945, memberi motivasi juang terhadap para pemimpin dari tingkat pusat sampai daerah terpencil sekalipun, agar menjunjung tanggung jawab dan wibawa pemerintah, ditambah budaya *malu* untuk melakukan tindakan yang merugikan kepentingan umum atau menguntungkan pribadi / kelompoknya semata. *Jurus aji mumpung* bagi para pejabat pemerintah yang memegang wewenang dan kekuasaan pun harus ditinggalkan dan jiwa nasionalisme serta berjuang melawan egosentrisme bagi pemerintah maupun masyarakat/rakyat sehingga dapat memberantas praktik suap dan KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme) yang dikatakan sudah mendarah daging di Indonesia. Bukan hal yang tidak mungkin diwujudkan pemerintah Indonesia yang baik dan bersih (*good governance*) jika pemerintah dan masyarakat bersatu membangun Indonesia dengan menjunjung nilai gotong royong dan Pancasila sebagai ungkapan syukur kepada Tuhan yang sudah memberi kemerdekaan sampai dengan pembangunan nasional yang terus berproses ke arah yang lebih baik daripada sebelumnya.

E. Penutup

1. Kesimpulan

- a. Hukum, masyarakat dan pembangunan memiliki keterkaitan yang tidak dapat dipisahkan dan saling memiliki ketergantungan diantara satu dengan yang lainnya, mengingat keberadaan hukum sangat dipengaruhi oleh masyarakat, sehingga tanpa manusia maka hukum tidak akan lahir (*ubi societa, ibi ius*). Sebaliknya hukum berperan agar interaksi kepentingan diantara manusia dapat berjalan dengan baik dan harmonis, selain itu hukum juga menyediakan sarana penyelesaian konflik bagi manusia. Dengan adanya kondisi masyarakat yang harmonis dan teratur, dalam hal ini pemerintah bekerjasama dengan masyarakat/rakyat, maka penyelenggaraan

pembangunan dapat berjalan dengan baik dan lancar, dan pada akhirnya sehingga berdampak terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat.

- b. Contoh buruk dalam pelaksanaan *good governance* di Indonesia, bukan berarti memberi pengaruh buruk kepada pemerintah daerah lainnya, melainkan menjadi cambuk dan memberi peringatan bagi seluruh pejabat pemerintah dalam membangun bersama dengan prinsip *good governance*. Bukan hal yang tidak mungkin diwujudkan pemerintah Indonesia yang baik dan bersih (*good governance*) jika pemerintah dan masyarakat bersatu membangun Indonesia dengan menjunjung nilai gotong royong dan Pancasila sebagai ungkapan syukur kepada Tuhan yang sudah memberi kemerdekaan sampai dengan pembangunan nasional yang terus berproses ke arah yang lebih baik daripada sebelumnya.

2. Saran

- a. Seyogyanya, dengan nilai-nilai yang berlandaskan pada Pancasila dan UUD Tahun 1945, dan meninggalkan *jurus aji mumpung* bagi para pejabat pemerintah yang memegang wewenang dan kekuasaan pun harus berjiwa nasionalisme dan berjuang melawan egosentrisme, sehingga dapat menolak tegas praktik suap dan KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme) yang dikatakan sudah mendarah daging di Indonesia. Upaya tersebut juga sebagai ungkapan syukur kepada Tuhan yang sudah memberi kemerdekaan sampai dengan pembangunan nasional yang terus berproses ke arah yang lebih baik daripada sebelumnya.
- b. Seyogyanya, hubungan komplementer dan gotong royong diantara pemerintah dan masyarakat / rakyat yang berorientasi pada tujuan bersama, membawa pengaruh pada pemerintah yang baik dan bersih (*good governance*) yang bukan menghambat melainkan mendorong cepat pertumbuhan pembangunan nasional untuk membangun bangsa Indonesia seutuhnya sehingga perilaku masyarakat Indonesia berubah kearah memiliki kesadaran dan kepatuhan hukum terhadap nilai-nilai yang hidup dan diberlakukan di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

Soekanto, Soerjono, 2003, *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.

Hadjon, Philipus M. dkk, 2002, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press.

Djamali, R. Abdoel, 2000, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada.

2. Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang – Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

Peraturan Pemerintah No. 101 Tahun 2000 tentang dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil.

3. Website

<http://www.belajarhukum.com/2016/01/pengertian-budaya-hukum.html>

<http://fhukum.unpatti.ac.id/htn-han/365-hukum-masyarakat-dan-pembangunan>

<http://www.banyumaskab.go.id/read/15538/pelaksanaan-good-governance-di-indonesia>

<http://www.rappler.com/indonesia/128003-pemda-dki-tak-terlibat-kasus-suap-reklamasi>

<http://news.detik.com/berita/3188638/kasus-suap-raperda-reklamasi-kpk-kembali-periksa-kepala-bappeda-dki>

<http://news.liputan6.com/read/2484186/kasus-suap-raperda-reklamasi-kpk-periksa-lagi-kepala-bappeda-dki>

[http://regional.kompas.com/read/2016/08/01/16570791/jadi.terdakwa.korupsi.lagi.gatot.puj
o.hanya.tersenyum.saat.ditanya.wartawan](http://regional.kompas.com/read/2016/08/01/16570791/jadi.terdakwa.korupsi.lagi.gatot.puj
o.hanya.tersenyum.saat.ditanya.wartawan)

4. Lain-lain

Slide matakuliah Pendidikan Kewarganegaraan Tim Dosen UPH Medan, 2015.