



PEMBENTUKAN KEBIJAKAN PUBLIK YANG BERKEADILAN
 DALAM MASYARAKAT TERHADAP KONSTRUKTIF
 PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL

Artikel Dikirim: 02-10-2021 Revisi: 16-10-2021 Diterima: 24-10-2021	Oleh : ¹ Meidizon Dahlan, ² Ellydar Chaidir, ³ Yusri Munaf, ⁴ Aryo Akbar ¹ Mahasiswa Program Pascasarjana Doktorat Ilmu Hukum Universitas Islam Riau ^{2,3,4} Program Pascasarjana Doktorat Ilmu Hukum Universitas Islam Riau ¹ meidizon_68@yahoo.co.id, ² ellydar@law.uir.ac.id, ³ yusri.munaf@soc.uir.ac.id, ⁴ aryoakbar@law.uir.ac.id
---	--

Abstraks

Pembahasan kebijakan publik tidak bisa lepas dari usaha untuk melaksanakan apa yang menjadi produk kebijakan publik tersebut, yang akhirnya secara prinsip pelaksanaan kebijakan tentunya haruslah mengacu pada mekanisme, sumberdaya, dan hubungan terkait dengan pelaksanaan program kebijakan, kemudia agar seluruh kebijakan yang telah ditetapkan tidak akan akan sia-sia dan mempunyai kedudukan yang esensial dalam menentukan arah kebijakan publik maka perlu dingatkan kepada para pembuat kebijakan publik dalam hal ini para legislatif dan eksekutif untuk terbebas dari unsur – unsur kepentingan partai, golongan serta kekuasaan, yang akan mempengaruhi kebijakan publik itu hadir ditengah – tengah masyarakat sebagai bahagian dari suatu produk kebijakan publik yang teraplikasi dimasyarakat secara bekeadilan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah hukum normatif dengan jenis penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian ini menemukan bahwa Pertama, perlu pengkajian secara ilmiah atau kajian secara akademik terlebih dahulu sebelum menjadi peraturan yang dinyatakan berlaku, Kedua, sosialisasi kepada masyarakat, Ketiga, peraturan tersebut dapat memberikan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan, Keempat, perraturan tersebut jangan sampai bertentangan dengan peraturan lain terutama peraturan yang lebih tinggi, Kelima, perturana tersebut sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.

Kata Kunci : Pembentukan Kebijakan Publik; Keadilan; Konstruksi; Hukum Nasional



Abstract

Public policy discussions cannot be separated from efforts to implement what are the products of these public policies, which ultimately in principle the implementation of policies must of course refer to the mechanisms, resources, and relationships related to the implementation of policy programs, so that all policies that have been set will not is futile and has an essential position in determining the direction of public policy, it is necessary to remind public policy makers in this case the legislature and executive to be free from elements of party, class and power interests, which will affect public policy that is present in the midst of in the community as part of a public policy product that is applied in society fairly. The method used in this research is normative law with normative juridical research type. The results of this study found that First, it is necessary to study scientifically or academically before becoming a regulation that is declared valid, Second, socialization to the community, Third, the regulation can provide legal certainty, justice and benefit, Fourth, the regulation should not conflict with other regulations, especially higher regulations. Fifth, these regulations are in accordance with the laws that live in society.

Keywords : Establishment of Public Policy; Justice; Construction; National Law

A. PENDAHULUAN

Pemerintahan orde perubahan yang lebih kita kenal dengan era reformasi yang ditandai dengan runtuhnya orde baru di bawah kepemimpinan Presiden sekaligus Panglima besar Republik negeri ini yang telah berkuasa hampir selama 32 Tahun di Negeri Pertiwi ini, Bapak Jendral Soeharto pada pada Tahun 1998, tentunya dapat kita maknai sekaligus dengan adanya perubahan Bangsa ini kearah yang lebih baik, transparansi, berkeadilan, berkesosialan, akuntabilitas serta demokratis, dan saat ini kita sebagai seorang warga negara Indonesia yang baik banyak berharap bahwa dari dalam semua lini kehidupan terjadi adanya perubahan.

Perubahan tersebut adalah bukan perubahan yang bersifat artifisial, tetapi adalah perubahan yang sejati, yakni pada sikap mental, prilaku, moral dan lain sebagainya. Perubahan tatanan politik sebagai hasil dari gerakan reformasi 1998, berpengaruh pula dalam proses pembentukan undang-undang. Dalam pembentukan undang-undang yang demokratis, partisipasi masyarakat di era reformasi terasa



meningkat seiring dengan situasi politik yang semakin terbuka dalam mewujudkan demokratisasi di Indonesia.

Sejak otonomi daerah digulirkan tahun 1999, begitu banyak bahkan ribuan Peraturan Daerah (Perda) dibuat oleh sejumlah daerah di Indonesia, tetapi kesadaran Pemerintah Daerah untuk melaporkan peraturan-peraturan daerah yang sudah dikeluarkan kepada Pemerintah Pusat masih relative rendah sehingga banyaknya aturan yang sangat membingungkan masyarakat dalam menjalankannya serta mengaplikasikannya.

Hal ini merupakan efek dari prinsip nyata kebebasan otonomi daerah. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi daerah bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi yang pada dasarnya untuk membedayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Pada dasarnya perubahan prinsip penyelenggaraan daerah yang semula bersifat sentralistik menjadi desentralisasi tidak lain dalam rangka meningkatkan taraf hidup kesejahteraan rakyat. Lebih dari itu juga untuk memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada daerah untuk mengelola daerahnya sendiri.

Realisasi dari hal tersebut adalah dengan meningkatnya taraf hidup kesejahteraan rakyat di daerah. Bahkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara UUD 1945 Republik Indonesia sudah ditegaskan secara jelas diantaranya menyebutkan tentang tujuan melindungi segenap bangsa dan memajukan kesejahteraan umum. Bukan hanya pernyataan tujuan bernegara Indonesia, namun secara mendasar pun gagasan awal lahirnya konsep negara, pemerintah wajib menjamin hak asasi warga negaranya. Di bidang hukum, prinsip otonomi daerah telah membukakan hati masyarakat untuk terlibat dalam pengawasan pembentukan hukum khususnya terhadap pembentukan Perda.

Belakangan ini, dalam segala aspek yang berhubungan dengan pemerintahan dan penegakan hukum, reformasi birokrasi dan hukum menjadi isu yang sangat kuat untuk direalisasikan. Terlebih lagi, birokrasi pemerintah Indonesia telah memberikan



sumbangsih yang sangat besar terhadap kondisi keterpurukan bangsa Indonesia dalam krisis multidimensi termasuk krisis hukum yang berkepanjangan.

Birokrasi yang telah dibangun oleh pemerintah sebelum era reformasi telah membangun budaya birokrasi yang kental dengan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Akan tetapi, pemerintahan pasca reformasi pun tidak menjamin keberlangsungan reformasi birokrasi dan penegakan hukum terealisasi dengan baik. Kurangnya komitmen pemerintah pasca reformasi terhadap reformasi birokrasi dan penegakan hukum cenderung berbanding lurus dengan kurangnya komitmen pemerintah terhadap pemberantasan KKN yang sudah menjadi penyakit akut dalam birokrasi pemerintahan Indonesia selama ini, bahkan KKN sudah menjadi sesuatu hal yang biasa dan tidak tabu lagi pada Bangsa ini, sehingga bisa dikatakan inilah penyakit akut pada tubuh bangsa Indonesia, bumi pertiwi yang kita cintai saat ini.

Pada sisi lain sebagian masyarakat memberikan cap negatif terhadap komitmen pemerintah pasca reformasi terhadap reformasi birokrasi dan upaya penegakan hukum yang lebih baik. Ironisnya, sebagian masyarakat Indonesia saat ini, justru merindukan pemerintahan Orde Baru yang dianggap dapat memberikan keamanan kepada masyarakat, walaupun hanya keamanan yang bersifat semu. Birokrat, sebagai pembentuk kebijakan yang bersifat publik dipengaruhi oleh berbagai faktor.

Dengan demikian, seringkali kebijakan yang dilahirkan oleh para birokrat tidak menyentuh kepentingan masyarakat tidak bersifat populis. Bukan tidak mungkin, berbagai faktor tersebut, baik yang bersifat internal maupun eksternal, yang menyebabkan negara ini semakin larut dalam keterpurukan. Sebagaimana telah diketahui oleh kalangan yang peduli terhadap pembaruan hukum tanah air, beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi produk lembaga legislatif di Indonesia merupakan hasil "pesanan" International Monetary Fund (IMF).

Disisi lain kalau kita memandang serta melihat esensi dalam penegakan hukum adalah keadilan. Keadilan itu sendiri mempunyai berbagai macam makna, tergantung dari perspektifnya. Di negara mana pun sering timbul berbagai masalah, terkait penegakan keadilan di ranah hukum.

Konsep keadilan yang sudah mapan di suatu negara belum tentu baik apabila diterapkan untuk negara lain. Meskipun demikian, dimungkinkan adanya saling pengaruh mempengaruhi atau bersifat integrasi antara pemikiran satu dengan yang lainnya mengenai makna keadilan, terutama yang mempunyai sifat universal.



Pada tataran filosofis, tentu masing-masing negara mempunyai akar pemikiran tersendiri, tergantung dari norma dasar negara dan kehidupan sosial-budaya bangsanya. Untuk mengurai lebih lanjut mengenai makna keadilan dari sudut pandang filsafat, sarana yang tepat digunakan adalah hermeneutik. Penelusuran keadilan dalam perspektif hermeneutik dalam rangka penegakan hukum seyogyanya dibingkai juga dengan perspektif ilmu hukum, agar diperoleh titik temu dan lebih mudah dalam pengimplementasiannya.

Pada tataran sosiologis sebuah masyarakat apapun dan di manapun, setiap kelompok masyarakat selalu memiliki problem sebagai akibat adanya perbedaan antara yang ideal dan yang actual atau factual, antara yang standard dan yang praktis, antara yang seharusnya (*das sollen*) atau yang diharapkan untuk dilakukan dan apa yang dalam kenyataan (*das sein*). Standar dan nilai-nilai kelompok dalam masyarakat memiliki variasi sebagai faktor yang yang menentukan tingkah laku individu.

Selanjutnya adanya rekonstruktif analisis kebijakan publik merupakan suatu bentuk Analisa prematur kebijakan publik yang mengacu pada kebijakan yang diambil oleh pemerintah tentang bagaimana menjalankan masyarakat secara umum. cakupan kebijakan publik sangat besar dan mencakup segala sesuatu mulai dari pajak hingga pendidikan, regulasi industri, perawatan kesehatan, hiburan, dan lain sebagainya. Pembuat kebijakan memainkan peran penting dalam menjalankan negara karena mereka menetapkan kebijakan yang mengatur bagaimana masyarakat harus dijalankan dan dengan cara apa ia akan berfungsi. Kebijakan-kebijakan inilah yang menjadi dasar kebijakan publik dan implementasinya, oleh karena itu pentingnya analisis kebijakan publik.

Ketika pembuat kebijakan membentuk pemerintahan, mereka perlu menyusun kebijakan publik yang mereka yakini akan membantu bangsa. Mereka melakukan ini dengan berkonsultasi dengan berbagai ahli tentang masalah ini. Para ahli ini memiliki banyak pengetahuan dan berada dalam posisi untuk memberi nasihat kepada mereka tentang berbagai aspek yang menyangkut bangsa. Kebijakan publik ini membentuk dasar dari struktur sosial bangsa dan kebijakan publik dilaksanakan sesuai dengan itu. Mereka diundangkan menjadi undang-undang oleh badan legislatif negara dan ditegakkan oleh pengadilan yang menafsirkannya ke dalam praktik.

Ada dua bentuk analisis kebijakan publik. Salah satunya dikenal sebagai teori ekonomi dan yang lainnya dikenal sebagai teori ilmu sosial. Dalam teori ekonomi, kebijakan publik dianalisis berdasarkan efek yang ditimbulkannya terhadap



perekonomian secara keseluruhan. Di sisi lain, dalam teori ilmu sosial, para analis melihat efek jangka panjang dari kebijakan publik dalam hal pengaruhnya terhadap masyarakat secara keseluruhan. Perbedaan utama antara keduanya adalah bahwa dalam analisis ekonomi, efek jangka panjang dari kebijakan dipertimbangkan dan mereka melihat efek kebijakan tersebut pada orang kebanyakan.

Sedangkan dalam analisis ilmu sosial, para analis lebih fokus pada masyarakat secara totalitas dan mencoba menganalisis kebijakan publik dari sudut pandang makro. Pertanyaan “apa yang dimaksud dengan analisis kebijakan publik?” memiliki banyak jawaban dan penting bagi orang-orang untuk memiliki gagasan tentangnya. Berkali-kali para analis mencoba menjawab pertanyaan ini dari perspektif yang berbeda. Misalnya, beberapa orang fokus pada aspek distribusi kebijakan sementara beberapa orang mempelajari dampak kebijakan pada kelompok tertentu.

Aspek lain dari pertanyaan “apa arti dari analisis kebijakan publik?” berkaitan dengan konsep pemerataan. Kesetaraan mengacu pada kenyataan bahwa semua warga negara memiliki hak yang sama. Ketika kebijakan publik berjalan salah, beberapa kelompok lebih disukai daripada kelompok lain dan kebijakan publik, dengan demikian, mendukung kelompok-kelompok ini.

Pemerataan juga mengacu pada fakta bahwa semua warga negara diuntungkan melalui kebijakan tersebut. Aspek penting lainnya dari pertanyaan “apa arti dari analisis kebijakan publik?” berkaitan dengan konsep keadilan distributif. Diyakini bahwa semua orang diuntungkan oleh distribusi kekayaan. Distribusi ini didasarkan pada ekuitas, kesempatan untuk berpartisipasi, ukuran kekayaan dan faktor-faktor serupa lainnya.

Kebijakan publik merupakan suatu ilmu terapan (Freeman, 2006). Pengertian kebijakan publik oleh para pakar didefinisikan secara beragam, hal tersebut dipengaruhi oleh berbagai kepentingan yang melandasi perumusannya. Thoha (2012) memberikan penafisiran tentang kebijakan publik sebagai hasil rumusan dari suatu pemerintahan.

Dalam pandangan ini, kebijakan publik lebih dipahami sebagai apa yang dikerjakan oleh pemerintah dibandingkan daripada proses hasil yang dibuat. Mengenai kebijakan publik, lebih lanjut Wahab (2010) menyatakan bahwa:

1. Kebijakan publik lebih merupakan tindakan sadar yang berorientasi pada pencapaian tujuan daripada sebagai perilaku/ tindakan yang dilakukan secara acak dan kebetulan;
2. Kebijakan publik pada hakekatnya terdiri dari tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan memiliki pola tertentu yang mengarah pada



- pencapaian tujuan tertentu yang dilakukan oleh pemerintah, dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri;
3. Kebijakan publik berkenaan dengan aktivitas/ tindakan yang sengaja dilakukan secara sadar dan terukur oleh pemerintah dalam bidang tertentu;
 4. Kebijakan publik dimungkinkan bersifat positif dalam arti merupakan pedoman tindakan pemerintah yang harus dilakukan dalam menghadapi suatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.

Pendapat tersebut mengisyaratkan kebijakan publik merupakan serangkaian kegiatan yang sadar, terarah, dan terukur yang dilakukan oleh pemerintah yang melibatkan para pihak yang berkepentingan dalam bidang-bidang tertentu yang mengarah pada tujuan tertentu. Sehingga untuk efektivitas kebijakan publik diperlukan kegiatan sosialisasi, pelaksanaan dan pengawasan kebijakan.

Perlu ditekankan bahwa sifat kebijakan publik perlu dituangkan pada peraturan-peraturan perundangan yang bersifat memaksa, untuk memberikan arahan serta petunjuk bagi negara dan masyarakat dalam menjalani kehidupan dalam berbangsa dan bernegara dalam konstruksi *staat* fundamental norm sebagai bahagian dalam hukum dasar yang tertulis dari suatu negara atau bangsa. Dalam pandangan ini, dapat diasumsikan bahwa kebijakan publik merupakan kebijakan yang dibuat pemerintah yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat, yang dapat diwujudkan berupa peraturan-peraturan, perundang-undangan dan sebagainya. Kebijakan publik mempunyai sifat mengikat dan harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat tanpa terkecuali.

Sebelum kebijakan publik tersebut diterbitkan dan dilaksanakan, kebijakan tersebut harus ditetapkan dan disahkan oleh badan/ lembaga yang berwenang. Peraturan perundang-undangan sebagai produk dari kebijakan publik merupakan komoditas politik yang menyangkut kepentingan publik. Namun demikian, berbagai dinamika yang terjadi dapat membawa konsekuensi bahwa kebijakan publik pun dapat mengalami perbaikan. Oleh karenanya, kebijakan publik pada satu pandangan tertentu, dipersyaratkan bersifat fleksibel, harus bisa diperbaiki, dan disesuaikan dengan perkembangan dinamika pembangunan. Kesesuaian suatu kebijakan publik sangat tergantung kepada penilaian masyarakat.



Pembahasan kebijakan publik tidak bisa lepas dari usaha untuk melaksanakan apa yang menjadi produk kebijakan publik tersebut, yang akhirnya secara prinsip pelaksanaan kebijakan tentunya haruslah mengacu pada mekanisme, sumberdaya, dan hubungan terkait dengan pelaksanaan program kebijakan, kemudian agar seluruh kebijakan yang telah ditetapkan tidak akan sia-sia dan mempunyai kedudukan yang esensial dalam menentukan arah kebijakan publik maka perlu dingatkan kepada para pembuat kebijakan publik dalam hal ini para legislatif dan eksekutif untuk terbebas dari unsur – unsur kepentingan partai, golongan serta kekuasaan, yang akan mempengaruhi kebijakan publik itu hadir ditengah – tengah masyarakat sebagai bahagian dari suatu produk kebijakan publik yang teraplikasi dimasyarakat secara bekeadilan.

Adapun permasalahan yang terjadi adalah 1) Bagaimana proses dan landasan berfikir pembentukan kebijakan publik yang berkeadilan dalam masyarakat terhadap konstruktif pembangunan hukum nasional? 2) Bagaimana seharusnya produk pembentuk kebijakan publik yang berkeadilan dalam masyarakat terhadap konstruktif pembangunan hukum nasional yang diamanahkan secara konstitusional kepada legislatif dan eksekutif? 3) Bagaimana wujud pelaksanaan atau implementasi serta landasan berfikir kebijakan publik yang berkeadilan dalam masyarakat serta konsep penegakannya terhadap konstruktif pembuatan hukum nasional?

B. METODE

Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian yang ditujukan dan dilakukan dengan menggunakan kajian terhadap peraturan perundang-undangan dan bahan-bahan hukum tertulis lainnya yang berkaitan dengan penulisan ini, sedangkan sifat dari penelitian ini adalah deskriptif.

Dalam metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder, maka jenis data penelitian ini adalah data sekunder. Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan, yang terdiri dari:

1. Bahan hukum primer, berupa berbagai peraturan perundang-undangan, dokumen resmi yang mempunyai otoritas yang berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.



2. Bahan hukum sekunder, yaitu semua bahan hukum yang merupakan publikasi dokumen tidak resmi meliputi buku-buku, karya ilmiah dan jurnal ilmiah.
3. Bahan hukum tertier, yaitu bahan yang memberikan maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus umum, kamus hukum, majalah, surat kabar dan internet.

Untuk mendapatkan hasil penelitian yang objektif dan dapat dibuktikan kebenarannya, serta dapat dipertanggungjawabkan, maka dalam penelitian akan dipergunakan alat pengumpulan data. Dalam penelitian ini untuk memperoleh data yang diperlukan, dipergunakan alat pengumpulan data melalui studi dokumentasi, yaitu dengan cara mempelajari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini. Setelah semua data sekunder diperoleh, selanjutnya akan dipilah-pilah sehingga diperoleh bahan hukum yang terkait tentang kemudian data yang diperoleh tersebut akan dianalisis secara kualitatif. Dipilihnya metode tersebut adalah agar gejala normatif yang diperhatikan dapat dianalisis dari berbagai aspek secara mendalam dan terintegral antara aspek yang satu dengan lainnya.

C. PEMBAHASAN

Kebijakan publik merupakan suatu ilmu terapan (Freeman, 2006). Pengertian kebijakan publik oleh para pakar didefinisikan secara beragam, hal tersebut dipengaruhi oleh berbagai kepentingan yang melandasi perumusannya. Thoha (2012) memberikan penafisiran tentang kebijakan publik sebagai hasil rumusan dari suatu pemerintahan. Dalam pandangan ini, kebijakan publik lebih dipahami sebagai apa yang dikerjakan oleh pemerintah dibandingkan daripada proses hasil yang dibuat. Mengenai kebijakan publik, lebih lanjut Wahab (2010) menyatakan bahwa:

1. Kebijakan publik lebih merupakan tindakan sadar yang berorientasi pada pencapaian tujuan daripada sebagai perilaku/ tindakan yang dilakukan secara acak dan kebetulan;
2. Kebijakan publik pada hakekatnya terdiri dari tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan memiliki pola tertentu yang mengarah pada pencapaian tujuan tertentu yang dilakukan oleh pemerintah, dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri;



3. Kebijakan publik berkenaan dengan aktivitas/ tindakan yang sengaja dilakukan secara sadar dan terukur oleh pemerintah dalam bidang tertentu;
4. Kebijakan publik dimungkinkan bersifat positif dalam arti merupakan pedoman tindakan pemerintah yang harus dilakukan dalam menghadapi suatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.

Pendapat tersebut mengisyaratkan kebijakan publik merupakan serangkaian kegiatan yang sadar, terarah, dan terukur yang dilakukan oleh pemerintah yang melibatkan para pihak yang berkepentingan dalam bidang-bidang tertentu yang mengarah pada tujuan tertentu. Sehingga untuk efektivitas kebijakan publik diperlukan kegiatan sosialisasi, pelaksanaan dan pengawasan kebijakan. Perlu ditekankan bahwa sifat kebijakan publik perlu dituangkan pada peraturan-peraturan perundangan yang bersifat memaksa. Dalam pandangan ini, dapat diasumsikan bahwa kebijakan publik merupakan kebijakan yang dibuat pemerintah yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat, yang dapat diwujudkan berupa peraturan-peraturan, perundang-undangan dan sebagainya. Kebijakan publik mempunyai sifat mengikat dan harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat tanpa terkecuali.

Sebelum kebijakan publik tersebut diterbitkan dan dilaksanakan, kebijakan tersebut harus ditetapkan dan disahkan oleh badan/ lembaga yang berwenang. Peraturan perundang-undangan sebagai produk dari kebijakan publik merupakan komoditas politik yang menyangkut kepentingan publik. Namun demikian, berbagai dinamika yang terjadi dapat membawa konsekuensi bahwa kebijakan publik pun dapat mengalami perbaikan.

Oleh karenanya, kebijakan publik pada satu pandangan tertentu, dipersyaratkan bersifat fleksibel, harus bisa diperbaiki, dan disesuaikan dengan perkembangan dinamika pembangunan. Kesesuaian suatu kebijakan publik sangat tergantung kepada penilaian masyarakat. Pembahasan kebijakan publik tidak bisa lepas dari usaha untuk melaksanakan kebijakan publik tersebut, yang akhirnya secara prinsip pelaksanaan kebijakan harus mengacu pada mekanisme, sumberdaya, dan hubungan terkait dengan pelaksanaan program kebijakan, agar seluruh kebijakan yang telah ditetapkan



tidak akan sia-sia dan mempunyai kedudukan yang esensial dalam menentukan arah kebijakan publik.

Kemudian Secara etimologis, hukum adalah kata bahasa Indonesia yang diturunkan dari bahasa Arab "al-hukmu" yang berarti "peraturan". Al-hukmu kata kerjanya adalah 'hakama' yang artinya memutuskan, memisahkan secara berkewenangan, berwibawa dan adil. Kata 'hukum' dalam bahasa Indonesia itu juga dipakai untuk menggantikan istilah Belanda "recht" yang berasal dari bahasa Latin "rectum" yang artinya lurus, pimpinan atau pemimpin. Dalam bahasa Latin, kata "ius" merupakan bagian dari kata "iustitia" yang selain berarti hukum berarti pula keadilan. Dengan demikian, hukum berkaitan dengan keadilan. Berdasarkan keterangan di atas dapat dikatakan bahwa secara etimologis hukum adalah peraturan yang mengandung kewibawaan yang digunakan untuk memutuskan, memisahkan atau meluruskan suatu keadaan atau suatu peristiwa tertentu dengan tujuan untuk mendapatkan keadilan.

Pengertian tentang hukum selalu berbeda. Perbedaan tentang pengertian hukum selalu berubah, seiring dengan perkembangan zaman serta bersesuaian dengan perkembangan ilmu pengetahuan manusia dari abad ke abad. Perbedaan mengenai pandangan hukum nyata dalam pengertian hukum tradisional dan hukum pada zaman modern. Pada zaman klasik manusia mengartikan hukum itu sebagai cerminan alam semesta. Pada zaman-zaman tradisional masyarakat menyebut hukum sebagai yang

Jika dipertanyakan apa hakikat atau esensi dari hukum? Jawabannya terdapat pada pengertian hukum yang secara *causa* (sebab) hukum itu ada karena punya sebab tertentu. Secara fungsional hukum itu dibentuk atau diciptakan semata-mata demi tujuan tertentu. Salah satu tujuan dari banyak tujuan hukum adalah mendapatkan atau menegakkan keadilan.

Menggunakan teori kausalitas Aristoteles, ada empat sebab dalam realitas untuk mendefinisikan hukum antara lain: sebab yang berupa bahan (*causa materialis*), sebab yang berupa bentuk (*causa formalis*), sebab yang berupa pembuat (*causa efisien*) dan sebab yang berupa tujuan (*causa finali*). Hakikat hukum dapat diketahui dengan menggunakan kausalitas tersebut. Misalnya apa bahan hukum, bentuknya, siapa pembuatnya dan apa tujuannya.

Kemudian bahwa yang paling penting bagi Aristoteles adalah bahwa hukum itu ada karena terdapat *causa* (sebab) tertentu. Apabila hukum itu bertujuan untuk menertibkan masyarakat atau untuk mendapatkan keadilan, maka hakikat mendasar



dari hukum adalah fungsi atau manfaatnya serta bagaimana hukum itu hidup dan tumbuh ditengah – tengah masyarakat sebagai bahagian dari lus konstituendum.

Inti dari pengertian hukum menurut Theo Huijbers adalah hakikat hukum itu sendiri, yaitu hukum yang menjadi sarana bagi penciptaan suatu aturan masyarakat yang adil. Adil merupakan suatu keadaan yang ingin diwujudkan oleh semua masyarakat manapun. Dengan gambaran seperti ini, maka hukum menurut hakikatnya adalah sebagai hukum, yang melebihi negara, walaupun berasal dari negara itu sendiri. Hukum merunjuk pada suatu aspek hidup yang istimewa yang tidak terjangkau ilmu-ilmu lain. Intisari hukum ialah membawa aturan yang adil dalam masyarakat. Dari pelbagai pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa hakikat hukum adalah menciptakan suatu aturan yang adil ke dalam masyarakat.

Manusia adalah subyek yang mampu mengerti tentang dirinya sendiri serta mampu mengambil keputusan-keputusan secara bertanggung jawab. Sebagai subyek, manusia adalah makhluk yang mampu mempertanyakan diri sendiri, membuat jarak dengan dirinya, sehingga dalam dirinya ia dapat menemukan dirinya sendiri. Manusia sebagai bahagian kelompok – kelompok masyarakat yang teratur yang menyatukan dirinya menjadi masyarakat suatu bangsa tentunya akan mempunyai hak dan kewajiban dalam posisi rakyat dalam masyarakat. Sehingga hak dan kewajiban tadi akan menjadi pedoman negara pula dalam Menyusun bangun kehendak negara dalam masyarakat dan kehendak masyarakat untuk Negara (Nation)

Keberadaan manusia dalam hukum adalah sebagai pencipta sekaligus pelaku atau pelaksana hukum. Oleh sebab itu, manusia dikatakan sebagai subyek hukum, yang berarti bahwa manusia sadar akan dirinya sendiri. Hukum muncul karena adanya kesadaran dari diri manusia yang kemudian dipopulerkan dengan istilah kesadaran hukum. Namun kesadaran itu bukan lagi secara perseorangan melainkan kesadaran akan hukum secara kolektif, karena hukum itu ditempatkan dalam konteks manusia yang hidup dalam komunitas.

Pembentukan Kebijakan Hukum Nasional

Salah satu tugas para legislative dan eksekutif adalah membentuk suatu kebijakan publik yang dapat diterima oleh semua golongan masyarakat. Setiap kebijakan yang dibuat tentu harus memperhatikan apakah kebijakan tersebut nantinya dapat diterapkan dalam masyarakat, sehingga setiap kebijakan yang ada tidak akan sia-sia belaka.



Oleh sebab itu, seorang birokrat haruslah orang yang independen dan dapat menampung setiap aspirasi masyarakat. Namun, dalam realitanya ternyata banyak aspek yang dapat mempengaruhi para birokrat dalam membentuk suatu kebijakan, sehingga kebijakan yang dibuat sebenarnya hanyalah kepentingan dari beberapa golongan saja, dengan berkedok untuk kepentingan masyarakat luas.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kewenangan dalam hal penegakan hukum berada di tangan lembaga yudikatif. Namun demikian, peran pemerintah sebagai badan eksekutif dirasakan amat penting dalam rangka upaya menegakkan hukum di Tanah Air. Setidaknya ada tiga alasan mengapa kebijakan pemerintah dalam hal penegakan hukum diperlukan. Pemerintah bertanggung jawab penuh untuk mengelola wilayah dan rakyatnya untuk mencapai tujuan dalam bernegara. Bagi Indonesia sendiri, pernyataan tujuan bernegara sudah dinyatakan dengan tegas oleh para pendiri negara. Memang, dalam teori pemisahan kekuasaan cabang kekuasaan negara mengenai penegakan hukum dipisahkan dalam lembaga yudikatif. Namun, lembaga eksekutif tetap mempunyai tanggung jawab karena adanya irisan kewenangan dengan yudikatif serta legislatif dalam konteks checks and balances; dan kebutuhan pelaksanaan aturan hukum dalam pelaksanaan wewenang pemerintahan sehari-hari. Tidak hanya tanggung jawab, pemerintah pun mempunyai kepentingan langsung untuk menciptakan situasi kondusif dalam menjalankan pemerintahannya, namun diharapkan partisipasi aktif rakyat dalam melihat serta memantau pelaksanaannya agar tujuan yang diharapkan untuk kepentingan masyarakat Bangsa bisa dilaksanakan dengan baik.

Pada era globalisasi kebijakan-kebijakan nasional tidak saja oleh aspirasi dan cita-cita nasional saja melainkan disesuaikan pula dengan aspirasi dan tuntutan global. Oleh karena itu, mau tidak mau pemerintah Indonesia maupun Pemerintah Daerah harus melakukan penataan-penataan dari sistem yang sekarang ada.

Penegakan hukum bukanlah wewenang Mahkamah Agung (MA) dan peradilan semata. Dalam konteks keamanan masyarakat dan ketertiban umum, kejaksaan dan kepolisian justru menjadi ujung tombak penegakan hukum yang penting karena mereka langsung berhubungan dengan masyarakat.

Sementara itu, dalam konteks legal formal, hingga saat ini pemerintah masih mempunyai suara yang signifikan dalam penegakan hukum. Sebab, sampai dengan September 2004, urusan administratif peradilan masih dipegang oleh Departemen



Kehakiman dan Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu, pemerintah masih berperan penting dalam mutasi dan promosi hakim, serta administrasi peradilan.

Realisasi penegakan hukum di Indonesia sendiri, belakangan ini, seringkali tidak dipandang sebagai sesuatu yang penting dalam proses demokratisasi. Hukum lebih sering dilihat sebagai penopang perbaikan di bidang lainnya seperti politik dan pemulihan ekonomi. Akibatnya, pembaruan hukum justru dianggap hanya sebatas pembentukan peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan untuk melaksanakan rencana-rencana perbaikan sektor ekonomi dan politik, alih-alih membenahan perangkat penegakan hukum itu sendiri. Indikasi gejala ini terlihat dari lahirnya berbagai undang-undang secara kilat di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), yang didorong oleh rencana pemulihan ekonomi yang dipreskripsikan oleh berbagai lembaga internasional dan nasional, sementara tidak banyak yang dilakukan untuk memperbaiki kinerja kepolisian dan kejaksaan oleh pemerintah.

Di dalam agenda reformasi yang telah dicanangkan sejak tahun 1998, sangat jelas bahwa hukum menempati posisi sentral sebab proses reformasi itu haruslah diwadahi oleh kebijakan-kebijakan pembentukan hukum yang tegas dan tidak terjadi anarkhi dalam pelaksanaannya. Eksistensi pelaksanaan cita-cita reformasi tersebut tentunya membutuhkan peran yang sangat signifikan dari bidang hukum terutama dalam proses pembentukan hukum itu sendiri.

Jika kita ditelusuri kembali sejarah reformasi akan tampak dengan jelas bahwa sebenarnya ketika kita meyakini bahwa bobroknya hukum di Indonesia selama puluhan tahun disebabkan oleh sistem politik yang tidak demokratis. Kebijakan pembuatan hukum merupakan pekerjaan lembaga legislatif yang notebene adalah pekerjaan politik dalam arti yang sebenarnya dan bukan pekerjaan hukum dalam arti teknis. Sehingga produk- produk kebijakan hukum lebih merupakan kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing.

Dengan demikian hukum lebih mencerminkan kehendak konfigurasi kekuasaan politik, jika politiknya demokratis maka hukumnya juga akan populistik, sedangkan jika konfigurasinya otoriter maka hukumnya akan bersifat konservatif. Hal ini perlu dikutip pendapat dari seorang ahli hukum tata negara yang menyatakan bahwa Dalam kenyataan hukum atau peraturan perundang-undangan lahir sebagai refleksi dari konfigurasi politik yang melatar belakanginya. Dengan kata lain merupakan kristalisasi dari kehendak- kehendak politik yang saling bersaing. Konfigurasi politik yang demokratis senantiasa diikuti oleh munculnya produk hukum yang responsif/otonom,



sedangkan konfigurasi politik yang otoriter senantiasa disertai oleh munculnya hukum-hukum yang berkarakter konservatif/ortodoks (Mohamad Mahfud 1999: 18).

Tak dapat dipungkiri banyak undang-undang yang lahir saat ini lebih banyak melayani kepentingan golongan atas dan belum menyentuh masyarakat kelas bawah. Komposisi keanggotaan DPR sangat mempengaruhi produk hukum yang dihasilkan. Hal demikian akan menyebabkan produk hukum pun akan berat sebelah. Oleh karenanya kebijakan pembentukan hukum sangat dipengaruhi juga kekuatan politik dalam parlemen itu sendiri.

Penerapan Kebijakan Publik Yang Berkeadilan Dalam Masyarakat Terhadap Konstruktif Pembangunan Hukum Nasional

Salah satu bentuk penerapan kebijakan publik yang berkeadilan dalam masyarakat harus nya ada dalam format good governance atau Asas Umum Pemerintahan yang baik, good governance adalah suatu peyelegaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun secara administratif menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan politican framework bagi tumbuhnya aktifitas usaha. Good governance pada dasarnya adalah suatu konsep yang mengacu kepada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggungjawabkan secara Bersama, sebagai suatu konsensus yang dicapai oleh pemerintah, warga negara, dan sektor swasta bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara.

Asas umum pemerintahan yang baik sebenarnya telah dirintis dan diterapkan sejak bergulirnya era Reformasi yang dimana pada era tersebut telah terjadi perombakan sistem pemerintahan yang menuntut proses demokrasi yang bersih sehingga Good Governancemerupakan salah satu alat Reformasi yang mutlak diterapkan dalam pemerintahan baru. Akan tetapi, jika dilihat dari perkembangan Reformasi yang sudah berjalan selama 15 tahun ini, penerapan Good Governance di Indonesia belum dapat dikatakan berhasil sepenuhnya sesuai dengan cita – cita Reformasi sebelumnya. Masih banyak ditemukan kecurangan dan kebocoran dalam



pengelolaan anggaran dan akuntansi yang merupakan dua produk utama Good Governance.

Seharusnya kunci utama memahami good governance adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya. Bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik-buruknya pemerintahan bisa dinilai bila ia telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip good governance. Menyadari pentingnya masalah ini, prinsip-prinsip asas umum pemerintahan yang baik (Good Governance) sebagai bahagian pembangunan hukum nasional dalam kebijakan publik yang adil dalam masyarakat dapat kita lihat dari beberapa Rekonstruktif pemikiran :

1. Adanya rekonstruktif partisipasi aktif masyarakat bangsa yang berkeadilan, artinya semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif. Partisipasi bermaksud untuk menjamin agar setiap kebijakan yang diambil mencerminkan aspirasi masyarakat. Dalam rangka mengantisipasi berbagai isu yang ada, pemerintah daerah menyediakan saluran komunikasi agar masyarakat dapat mengutarakan pendapatnya. Jalur komunikasi ini meliputi pertemuan umum, temu wicara, konsultasi dan penyampaian pendapat secara tertulis. Bentuk lain untuk merangsang keterlibatan masyarakat adalah melalui perencanaan partisipatif untuk menyiapkan agenda pembangunan, pemantauan, evaluasi dan pengawasan secara partisipatif dan mekanisme konsultasi untuk menyelesaikan isu sektoral. tegaknya supremasi hukum (Rule of Law).

Partisipasi masyarakat dalam proses politik dan perumusan-perumusan kebijakan publik memerlukan sistem dan aturan-aturan hukum. Sehubungan dengan itu, dalam proses mewujudkan cita good governance, harus diimbangi dengan komitmen untuk menegakkan rule of law dengan karakter-karakter antara lain sebagai berikut: Supremasi hukum (the supremacy of law), Kepastian hukum (legal certainty), Hukum yang responsip, Penegakkan hukum yang konsisten dan non-diskriminatif, Indepedensi peradilan. Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.



2. Adanya rekonstruktif prinsip – prinsip transparansi penyelenggara pemerintahan ini juga mempunyai makna bagaimana bentuk atau wujud transparansi adalah mengutamakan prinsip – prinsip keterbukaan atas semua tindakan dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Prinsip transparansi menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau. Sehingga bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan, meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan dan berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan. Peduli pada Stakeholder atau dunia usaha lembaga - lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan. Dalam konteks praktek lapangan dunia usaha, untuk mendukung asas umum pemerintahan yang baik dapat berjalan dengan baik di masing-masing lembaganya.

Selanjutnya prinsip keterbukaan ini tentunya akan menjadi suatu sebagai bahagian dari pengambilan keputusan yang berkeadilan yang merupakan suatu consensus (Consensus) untuk menyatakan bahwa keputusan apapun harus dilakukan melalui proses musyawarah dan mufakat untuk hajat hidup orang banyak, yang nantinya diharapkan dapat memuaskan semua pihak atau sebagian besar pihak, dan juga akan menjadi keputusan yang mengikat dan milik bersama, sehingga ia akan mempunyai kekuatan memaksa (coercive power) bagi semua komponen yang terlibat untuk melaksanakan keputusan tersebut. Paradigma ini perlu dikembangkan dalam konteks pelaksanaan pemerintahan, karena urusan yang mereka kelola adalah persoalan-persoalan publik yang harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat atau masyarakat. Semakin banyak yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan secara partisipasi transparansi, maka akan semakin banyak aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang terwakili. Tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus



menyeluruh dalam hal apa yang terbaik bagi kelompok-kelompok masyarakat, dan bila mungkin, konsensus dalam hal kebijakan-kebijakan dan prosedur-prosedur.

3. Adanya rekonstruktif perberdayaan fungsi kesetaraan dalam mengakomodir perbedaan kepentingan dalam kebijakan publik, artinya kesetaraan adalah kesamaan dalam perlakuan dan pelayanan. Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka. Prinsip kesetaraan menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui format tidak ada yang berbeda antara masyarakat dan negara atau siapaun itu sebagai salah seorang warga negara akan sama hak nya diatas negara secara konstitusional.

Untuk menunjang prinsip-prinsip yang telah disebutkan di atas, pemerintahan yang baik dan bersih juga harus memenuhi kriteria efektif dan efisien yakni berdaya guna dan berhasil-guna sebagai bagian dari pemberdayaan fungsi kesetaraan. Kriteria untuk ini pada prinsipnya dapat secara efektif diukur dengan parameter produk yang dapat menjangkau sebesar-besarnya kepentingan masyarakat dari berbagai kelompok dan lapisan sosial. Agar pemerintahan itu efektif dan efisien, maka para pejabat pemerintahan harus mampu menyusun perencanaan-perencanaan yang sesuai dengan kebutuhan nyata masyarakat, dan disusun secara rasional dan terukur. Dengan perencanaan yang rasional tersebut, maka harapan partisipasi masyarakat akan dapat digerakkan dengan mudah, karena program-program itu menjadi bagian dari kebutuhan mereka. Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuah hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.

4. Adanya rekonstruktif fungsi akuntabilitas sebagai bahagian dari keterbukaan publik. Fungsi akuntabilitas adalah pertanggungjawaban pejabat publik terhadap masyarakat yang memberinya kewenangan untuk mengurus kepentingan mereka. Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan. Bentuk pertanggungjawaban tersebut berbeda satu dengan lainnya tergantung dari



jenis organisasi yang bersangkutan. Instrumen dasar akuntabilitas adalah peraturan perundang-undangan yang ada, dengan komitmen politik akan akuntabilitas maupun mekanisme pertanggungjawaban, sedangkan instrumen-instrumen pendukungnya adalah pedoman tingkah laku dan sistem pemantauan kinerja penyelenggara pemerintahan dan sistem pengawasan dengan sanksi yang jelas dan tegas.

Sebagai indikator transparansi fungsi akuntabilitas sebagai bahagian dari keterbukaan publik tentunya dengan adanya penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Informasi adalah suatu kebutuhan penting masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengelolaan daerah. Berkaitan dengan hal tersebut pemerintah daerah perlu proaktif memberikan informasi lengkap tentang kebijakan dan layanan yang disediakannya kepada masyarakat. Pemerintah daerah perlu mendayagunakan berbagai jalur komunikasi seperti melalui brosur, leaflet, pengumuman melalui koran, radio serta televisi lokal. Pemerintah daerah perlu menyiapkan kebijakan yang jelas tentang cara mendapatkan informasi efektifitas, terpecaya, terbuka dan mengandung prinsip kebenaran yang berkeadilan.

Penegakan Hukum Sebagai Bahagian Dari Produk Kebijakan Publik

Dalam pembentukan hukum dibutuhkan komponen-komponen lain yang saling menunjang. Komponen lain tersebut antara lain proses pembentukan hukum "Law Making Process". Proses pembentukan hukum akan berdampak juga pada praktik penegakan hukum.

Proses pembentukan hukum sebagai penerapan "Law Enforcement Process" dan proses pembentukan hukum nasional "Law Making Process" saling berkaitan satu sama lain karena proses penegakan hukum yang baik, benar dan bertanggungjawab dapat dipengaruhi oleh proses pembentukan hukum yang aspiratif, proaktif dan kredibel. Faktor-faktor yang menghambat efektifitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnegak hukum akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan.

Kendala hukum tersebut dapat dijawab dalam 3 (tiga) kebijakan sebagai berikut: Kebijakan bersifat preventif "Preventive Policy", Kebijakan Represif "Repressive Policy",



dan Kebijakan rehabilitatif "Rehabilitative Policy" atau simultan digerakan bersama-sama (Romly Atmasasmita, 2001 : 56).

Menurut L.M. Friedman,(1975 : 14), paling tidak ada 3 (tiga) faktor yang cukup dominan yang mempengaruhi proses penegakan hukum. Pertama, substansi hukum yakni aturan norma, pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem. Kedua, faktor struktural dalam hal ini bagian yang memberi bentuk yakni struktur institusi penegak hukum. Ketiga, kultural yakni sikap manusia dan sistem hukum kepercayaan, nilai pemikiran serta harapannya.

Sementara menurut Soekanto,(1983 : 2), Penegakan hukum atau dalam bahasa populernya sering disebut dengan istilah "Law Enforcement", merupakan ujung tombak agar terciptanya tatanan hukum yang baik dalam masyarakat. Yang dimaksud dengan penegakan hukum adalah: "Kegiatan menyasrakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dalam sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup".

Dalam hal bobroknya praktek penegakan hukum di Indonesia mendapat kritik dari ajaran Critical Legal Studies Movement. Penganut ajaran ini menyatakan bahwa pada prinsipnya hukum tidak mempunyai dasar yang obyektif dan tidak ada yang namanya kebenaran sebagai tempat berpijak dari hukum. Karena hukum bukan berdasar atas kebenaran yang obyektif, melainkan hanya berdasar atas kekuasaan, maka hukum hanya merupakan alat kekuasaan bagi penguasa yang menjadi ukuran lagi bukanlah benar atau salah, bermoral atau tidak bermoral, melainkan hukum merupakan apa saja yang di putuskan dan dijalankan oleh kelompok masyarakat yang paling berkuasa.

Sebenarnya para penganut ajaran Critical Legal Studies mengkritik pandangan tradisional atas hukum dalam kenyataannya. Pandangan ahli hukum tradisional tersebut menyatakan sebagai berikut: Pertama, Hukum itu obyektif artinya kenyataan adalah tempat berpijaknya hukum. Kedua, Hukum itu sudah tertentu artinya hukum menyediakan jawaban yang pasti dan dapat di mengerti. Ketiga, Hukum itu netral yakni tidak memihak kepihak tertentu padahal yang benar adalah bahwa hukum tidak pernah netral dan hakim hanya berpura-pura atau percaya secara naif bahwa dia mengambil putusan yang netral dan tidak memihak dengan tidak mendasari putusannya pada Undang-undang, Yurisprudensi, atau prinsip-prinsip keadilan.



Kritikan dari ajaran ini terhadap penegakan hukum di negara kita tidak hanya sesuai dengan kenyataan melainkan juga sangat membantu dan menambah menguraikan benang kusut dan carut marut penegakan hukum di negara kita arena sebagai produk pemikiran manusia kebijakan pembentukan hukum tidak luput dari kehilafan atau kesalahan. Kebijakan pembentukan hukum perlu dibahas dan dikomentari serta dinilai oleh orang-orang yang ahli terutama para ahli hukum. Pendapat para ahli hukum tersebut sangat berharga dalam usaha pengembangan dan pembinaan hukum nasional.

Menurut prosedur penyusunan RUU yang sekarang berlaku, setiap Departemen dan lembaga Non Departemen dapat memprakarsai pembuatan suatu produk kebijakan hukum. Pengamatan praktik selama ini menunjukkan bahwa kebijakan pembuatan hukum atau pembuatan RUU yang diajukan oleh pemerintah kepada lembaga legislatif/DPR relatif sangat sedikit artinya jika dibandingkan dengan persoalan-persoalan di semua sektor kehidupan masyarakat yang harus diatur dengan undang-undang.

Mengingat betapa besar dan betapa pentingnya kebijakan pembentukan hukum yang harus dipersiapkan, kiranya tidak salah untuk mengatakan bahwa mekanisme untuk melakukan tugas dan kewajiban ini belum memadai. Menyadari hal ini birokrat pemerintah harus mengambil langkah-langkah untuk mengatasi masalah ini secara konsepsional.

Salah satu usaha yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam mempersiapkan kebijakan pembentukan hukum adalah dengan menyusun suatu pedoman teknis (cara) penyusunan rancangan undang-undang. Lebih penting lagi, kebijakan pembentukan hukum dalam hal pembuatan RUU harus diusahakan tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Perlu harus diusahakan tidak terjadi pertentangan antara satu peraturan dengan peraturan lainnya atau dengan kata lain jangan sampai terjadi timpang tindih antar berbagai peraturan.

Dalam usaha kegiatan kebijakan pembentukan hukum atau perundang-undangan, yang harus diperhatikan juga bahwa kebijakan pembentukan hukum harus sesuai dengan tuntutan perkembangan sosial antara lain di bidang ekonomi, pertanian, budaya, dan lain sebagainya. Oleh karenanya peran Pemerintah dan DPR sangat dituntut kesadarannya untuk mencermati berbagai kekuatan yang ikut bermain dalam proses pembuatan undang-undang tersebut. Hal ini sangat penting dalam



merumuskan setiap peraturan perundang-undangan secara lebih baik dan seimbang tanpa merugikan pihak- pihak atau kelompok tertentu.

Menurut Sajipto Rahardjo, (2006: 140), dalam proses pembuatan rancangan undang-undang harus memperhatikan peran dari asas hukum. Sistem hukum termasuk peraturan perundang-undangan yang dibangun tanpa asas hukum hanya akan berupa tumpukan undang-undang. Asas hukum memberikan arah yang dibutuhkan. Di waktu- waktu yang akan datang masalah dan bidang yang diatur pasti semakin bertambah. Maka pada waktu hukum atau undang-undang dikembangkan, asas hukum memberikan tuntunan dengan cara bagaimana dan ke arah mana sistem tersebut akan dikembangkan.

Pendapat yang dikemukakan oleh Rahardjo tersebut di atas, mengingatkan kepada kita semua bahwa dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik peran asas hukum serta merta begitu penting dan tidak boleh terabaikan. Asas hukum ditempatkan pada posisi dan kedudukan yang amat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik.

Pada akhirnya untuk dapat melahirkan suatu produk kebijakan hukum yang lebih baik maka kiranya perlu diambil langkah-langkah antara lain, Pertama, perlu pengkajian secara ilmiah atau kajian secara akademik terlebih dahulu sebelum menjadi peraturan yang dinyatakan berlaku, Kedua, sosialisasi kepada masyarakat, Ketiga, peraturan tersebut dapat memberikan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan, Keempat, peraturan tersebut jangan sampai bertentangan dengan peraturan lain terutama peraturan yang lebih tinggi, Kelima, pertuna tersebut sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.

Dalam kaitan ini diperlukan bahwa setiap pembuatan undang-undang dan kebijakan publik hendaknya mengambil sumber materialnya baik secara filosofis maupun secara sosiologis. Secara filosofis setiap peraturan dan kebijakan publik harus sesuai dengan rasa keadilan di dalam masyarakat. Sementara secara sosiologis setiap peraturan dan kebijakan publik harus sesuai dengan kondisi objektif masyarakat secara ekonomis, antropologis dan sistem nilai yang hidup dalam masyarakat.

Selain itu perlu diperhatikan bahwa setidaknya setiap peraturan dan kebijakan publik telah sejak harus ada partisipasi masyarakat, sehingga masyarakat tidak hanya terfokus pada tataran implementasi saja. Partisipasi masyarakat tidak hanya ditekankan pada tahap implementasi, tetapi perlu dibangun komunikasi aktif dan terbuka di segala tingkatan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan dan kebijakan



publik. Kondisi demikian melahirkan respons positif dan dapat menciptakan suasana yang kondusif.

D. PENUTUP

Kesimpulan

1. Implementasi proses pembentukan kebijakan publik terhadap rekonstruktif pembangunan hukum nasional dalam rangka mewujudkan kebijakan publik yang berkeadilan dalam masyarakat sebagai bahagian dari suatu sistem rancang bangun hukum nasional yang merupakan bentuk atau wujud pembuatan legislasi nasional haruslah mencakup aspek kepentingan, kebutuhan dan keinginan seluruh komponen lapisan masyarakat dan bangsa secara adil dan merata untuk dapat terwujudnya cita – cita nasional hukum nasional bangsa Indonesia.
2. Agar dalam mencitakan produk kebijakan publik yang berkeadilan dalam masyarakat berimplementasi kepada konstruktif pembangunan hukum Nasional yang diamanahkan secara konstitusional kepada legislative dan eksekutif haruslah mengedepankan rasa keadilan dapat diterima dan dilaksanakan bagi seluruh rakyat sesuai dengan apa yang terkandung dalam falsafah bangsa yang merupakan bahagian Way of life (pandangan hidup) bangsa Indonesia serta mempunyai nilai – nilai yang fundamental (Staat fundamental Norm) seperti apa yang tersirat atau tertulis dalam falsafah bangsa Indonesia yaitu Pancasila.
3. Kemudian dalam proses pelaksanaan (applied) kebijakan publik yang berkeadilan dalam masyarakat berimplementasi kepada konstruktif pembangunan hukum (legislasi) Nasional tentunya harus memerlukan landasan pemikiran yang bersatu terlepas dari kepentingan – kepentingan dan kekuasaan – kekuasaan kuat serta perlu pengkajian yang lebih mendalam dan komprehensif terutama dari nilai filosofis dan sosiologis sebelum dinyatakan sebagai hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam masyarakat yang nantinya sudah barang tentu akan terkait erat dengan dengan proses penegakan hukum itu sendiri, dan peran dari partisipasi aktif masyarakat.

Saran

Sebagai tindak lanjut dari hasil paper ini, penulis menyampaikan saran kepada pihak-pihak yang berkepentingan sebagai berikut:





1. Agar dalam proses pembentukan kebijakan publik yang berkeadilan dalam masyarakat terhadap rekonstruktif pembangunan hukum nasional sebagai bahagian dari kepercayaan dari masyarakat yang telah diserahkan secara konstitusi kepada legislatif dan eksekutif haruslah terhindar dari intervensi kepentingan – kepentingan partai, kekuasaan – kekuasaan pemerintahan dan tekanan – tekanan politik, meningkatkan sumber dayanya sehingga didapat pembentukan kebijakan publik yang berkeadilan sesuai dengan asas keadilan dalam masyarakat Pancasila bangsa Indonesia.
2. Agar dalam produk pembuatan hukum legislasi nasional sebagai bahagian dari kebijakan publik yang berkeadilan dalam masyarakat terhadap rekonstruktif pembangunan hukum nasional yang diamanahkan secara konstitusional kepada legislative dan eksekutif haruslah memerlukan landasan pemikiran yang kuat serta pengkajian yang lebih mendalam dan komprehensif terutama dari nilai filosofis dan sosiologis sebelum dinyatakan sebagai hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam masyarakat.
4. Dalam pelaksanaan pembentukan kebijakan publik yang berkeadilan dalam masyarakat terhadap rekonstruktif pembangunan hukum nasional yang nantinya akan berlaku dan terimplentasi di tengah – tengah masyarakat Indonesia harus diyakini untuk dapat dilaksanakan dengan prinsip – prinsip keadilan yang hakiki dengan mengedepankan asas keadilan sosial demi meningkatkan rasa kepercayaan masyarakat terhadap produk kebijakan publik itu sendiri, secara good governance demi tercapai dan terwujudnya cita – cita nasional, masyarakat adil dan Makmur.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Atmasasmita, Romli, 2001 Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum.
Penerbit Mandar Maju Bandung.

Fuady, Munir , 2003 Aliran Hukum Kritis . PT Citra Aditya Bakti Bandung





Kusumaatmadja, mochtar, 2002 Konsep konsep Hukum dalam Pembangunan, Alumni Bandung.

Mahfud, M.D, Moh, 1999, Pergulatan Politik Dan Hukum Di Indonesia, Gama Media, Yogyakarta

Rahardjo, Sajipto, 2006, Sisi-Sisi Lain Dari Hukum Dindonesia, Penerbit Buku Kompas, Jakarta

Soekanto, Soerjono, 1983 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Pidato Pengukuhan dalam jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas hukum Universitas Indonesia Jakarta

Tersier:

Tim Pakar Hukum Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia , 2002 Gagasan dan Pemikiran Tentang Pembaharuan Hukum Nasional

Admin Prokomsetda, Kabupaten Buleleng, 22 Mei 2017, Pengertian, Prinsip dan Penerapan Good Governance di Indonesia